Информационный бюллетень № 1(3), 2019
Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств

Адрес: 103001, г. Москва, Благовещенский пер., д. 10, стр.1

Под общей редакцией

Ермолаева Леонида Владимировича, Исполнительного секретаря Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (КСГП СНГ), Заслуженного юриста Российской Федерации, Почетного прокурора стран СНГ, Почетного работника прокуратуры Российской Федерации, государственного советника юстиции 2 класса

Редакционная коллегия Информационного бюллетеня Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств:

Жиров Александр Владимирович, советник Секретариата (на правах заместителя Исполнительного секретаря) Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, Заслуженный юрист Российской Федерации, старший советник юстиции – председатель редакционной коллегии

Герцовский Ян Иванович, секретарь информационного бюро, сотрудник Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, государственный советник юстиции 3 класса

Глуховская Людмила Николаевна, консультант-эксперт консультативной группы, член информационного бюро Секретариата КСГП СНГ

ОБРАЩЕНИЕ
к генеральным прокуратурам и иным органам Содружества Независимых Государств

Секретариат Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств выпустил очередной Информационный бюллетень под № 1 (3), 2019, в котором размещена информация о наиболее важных событиях в деятельности Координационного совета и его Секретариата, генеральных прокуратур государств – участников СНГ, опубликованы Отчет Секретариата КСГП СНГ о результатах работы в 2018 году, научные статьи по вопросам прокурорской деятельности, авторами которых являются сотрудники образовательных учреждений органов прокуратуры государств – участников СНГ, руководители и члены консультативной группы Секретариата КСГП СНГ. Впервые в Информационный бюллетень Секретариата КСГП СНГ введена рубрика «Дискуссионная площадка».

Просим направлять материалы для публикации в Информационном бюллетене Секретариата КСГП СНГ по почтовому адресу: 103001, г. Москва, Благовещенский пер., д.10, стр.1 и электронному адресу: (sek-ksgp@yandex.ru).

Редакционная коллегия
Секретариата Координационного совета
генеральных прокуроров государств – участников СНГ

ОГЛАВЛЕНИЕ

1	**Чайка Ю.Я.** Доклад на пленарном заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2018 году и о проделанной работе по их укреплению» (10 апреля 2019 года, город Москва)	4-16
2	**Информация** о назначении нового Генерального прокурора Республики Казахстан	17-18
3	**Ермолаев Л.В.** Выступление на XII Совещании руководителей (начальников штабов) антитеррористических центров государств – участников СНГ «Об организации деятельности Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениям экстремизма» (19 февраля 2019 года, город Москва)	19-22
4	**Отчет** Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств о результатах работы в 2018 году	23-43
5	**Материалы** заседания Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ (4-5 апреля 2019 года, город Москва)	44-50
6	**Илий С.К.** Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в организациях и учреждениях Российской Федерации	51-59
7	**Халиуллина Э.Т.** О роли прокуратуры в координации деятельности по предупреждению преступности	60-66
8	**Акпарова Р.Н.** Международные договоры Республики Казахстан в сфере уголовного судопроизводства: действие и применение (теоретические и практические аспекты)	67-76
9	**Малышева Л.А.** Вопросы реализации контроля за расходами государственных служащих в контексте антикоррупционной деятельности прокуратуры	77-84
10	**Бондуровский В.В.** Вопросы мониторинга, гармонизации и совершенствования национального законодательства в интересах интеграционных объединений государств	85-89
11	**Марчук В.В.** Криминологическая экспертиза в призме реализации основных функций прокуратуры Республики Беларусь	90-98
12	*ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА* **Синельщиков Ю.П.** Проблемы законотворчества в сфере уголовного права в Российской Федерации	99-104
13	**Статья** «Великий гражданин России: жизнь – подвиг», посвященная А.Я. Сухареву	105-118

Д О К Л А Д

Генерального прокурора Российской Федерации Чайки Ю.Я. на пленарном заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2018 году и о проделанной работе по их укреплению» (10 апреля 2019 года, город Москва)

«Уважаемая Валентина Ивановна!
Уважаемые члены Совета Федерации!
Уважаемые коллеги!

Прошедший год ознаменован 25-летием Конституции, сыгравшей важнейшую объединительную роль, создавшей основу для построения современной России.

За этот период в стране сформирована значительная нормативно-правовая база.

В 2018 году она усиливалась принятием законов, регулирующих социальную сферу, обеспечение стабильности экономики, обороноспособности, безопасности государства, повышение эффективности госуправления и роли институтов гражданского общества.

Органы прокуратуры активно участвуют в этом процессе, укрепляя единство правового пространства.

Только в минувшем году прокурорами оспорено 5 тыс. противоречащих федеральному законодательству региональных актов и 170 тыс. муниципальных. Практически все они приведены в соответствие.

Важным среди гарантированных Конституцией является право гражданина избирать и быть избранным. И мне приятно отметить, что состоявшиеся в 2018 году выборы Главы государства российскими и иностранными наблюдателями признаны прошедшими в полном соответствии с нормами национального и международного права. В этом, безусловно, есть и частица труда прокуроров.

В минувшем году, как и прежде, мы активно осуществляли надзорные мероприятия в социальной сфере, в первую очередь по соблюдению трудового законодательства.

Кроме традиционных мер по погашению долгов прокуроры добивались установления зарплаты в размере не ниже минимального, справедливого соотношения выплат руководству и работникам организаций, расчета стимулирующих надбавок.

Наряду с этим осуществлялось реагирование в связи с непринятием судебными приставами мер по установлению имущества должников, несвоевременным обращением на него взыскания, а также неполнотой реализации контрольных полномочий органами Роструда.

За год по результатам работы прокуроров возбуждена 1 тыс. уголовных дел о невыплате зарплаты, дисквалифицировано 136 недобросовестных руководителей, погашено 26 млрд. рублей долгов, восстановлены права более полумиллиона граждан.

Мы прекрасно понимаем проблемы, которые сегодня волнуют людей. Для более эффективного их решения в марте издан приказ, определяющий основные задачи прокуроров по защите трудовых прав.

В нем акцентировано внимание, в том числе на наиболее чувствительных направлениях – ликвидации задолженности на предприятиях-банкротах, индексации оплаты труда, обеспечении обучения, занятости инвалидов, молодежи, граждан предпенсионного возраста.

Майским указом Президента охрана жизни и здоровья жителей России определена в числе национальных целей развития страны.

Для органов прокуратуры надзор за исполнением законов в сфере здравоохранения всегда находился в числе приоритетов.

Надзорная практика показывает, что организация оказания медицинской помощи не отвечает предъявляемым законом требованиям.

Среди типичных нарушений – неоснащенность медицинских пунктов и машин скорой помощи, непроведение необходимых исследований, несоблюдение порядка оказания и стандартов медицинских услуг.

По требованию органов прокуратуры в Пермском крае, Республике Крым, Астраханской области организована транспортировка граждан с хронической почечной недостаточностью на жизненно необходимые процедуры в больницы.

В рамках компетенции надзорные мероприятия исполнения региональных программ в сфере здравоохранения продолжаются.

Не менее важны вопросы государственной социальной поддержки пенсионеров, инвалидов, ветеранов, в том числе их обеспечение жилыми помещениями, санаторно-курортным лечением, средствами реабилитации.

В Республике Калмыкия по искам прокуроров взыскано свыше 1 млн. рублей, затраченных инвалидами на приобретение лекарств, проезд к месту лечения и обратно.

Устранялись нарушения законодательства при назначении, перерасчете и выплате пенсий. Меры реагирования, в частности, касались фактов необоснованного отказа гражданам о включении в трудовой стаж периодов работы и военной службы.

В вопросах обеспечения законности в социальной сфере, на контроле прокуроров находится реализация всех 12 национальных проектов, с которыми россияне связывают многие позитивные перемены в жизни.

В последние годы государством реализуются меры по поддержке семьи, защите жизни и здоровья детей.

Вместе с тем проблемы остаются, существенная часть из них касается системы образования.

В ряде регионов пресечены неправомерные действия чиновников по ликвидации школ, которые могли повлечь нарушение прав детей в связи с удаленностью учебных заведений от места их жительства и проведением занятий в две смены.

Осуществлялось реагирование на факты необеспеченности образовательных организаций учебными изданиями, незаконного сбора денег с родителей обучающихся.

В связи с трагедиями в учебных заведениях мы вновь обратили внимание на вопрос безопасности детей.

Практически в каждом регионе выявлены случаи отсутствия охраны специализированными подразделениями объектов образования, их недостаточного технического оборудования.

По требованию органов прокуратуры отмеченные нарушения устранялись. О ситуации мы проинформировали Министра просвещения и Уполномоченного по правам ребенка.

Приоритетной задачей для нас также остается защита несовершеннолетних от преступных посягательств, вовлечения в употребление наркотиков и иную противоправную деятельность, пресечение распространения среди подростков криминальной субкультуры.

По поручению Президента мы сейчас всесторонне анализируем ситуацию в данной сфере, по итогам реализуем мероприятия по повышению эффективности охраны прав детей.

В 2018 году в целях улучшения состояния законности и соблюдения интересов граждан на безопасные, комфортные условия проживания

продолжалось взаимодействие с Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Во всех субъектах прокурорами проводились совместные проверки исполнения законодательства в сферах капитального ремонта, ликвидации аварийного фонда, управления многоквартирными домами, выявлялись злоупотребления с финансовыми ресурсами.

Устранялись нарушения закона управляющими компаниями, в том числе при установлении платежей.

Так, в Саратовской области по требованию прокуратуры 61 тыс. граждан осуществлен перерасчет неправомерно начисленной платы за коммунальные услуги в размере 63 млн. рублей.

В сфере долевого строительства жилья органами прокуратуры в 2018 году восстановлены права почти 10 тыс. пострадавших людей, урегулирована ситуация в отношении 239 долгостроев.

По итогам надзорных мероприятий к административной и дисциплинарной ответственности привлечено свыше 3,2 тыс. лиц, возбуждено 180 уголовных дел.

Вскрывались многочисленные факты хищения застройщиками средств граждан, привлечения их от населения до государственной регистрации договоров участия в долевом строительстве, в отсутствие проектной, разрешительной документации, иногда даже при наличии запретов на регистрационные действия и судебных актов о приостановлении деятельности.

Допускаемые строительными организациями нарушения не всегда своевременно пресекаются в результате ненадлежащего контроля со стороны уполномоченных органов.

Поэтому прокурорам мною дано поручение добиваться ответственности за нарушения не только застройщиков, но и недобросовестных чиновников.

Продолжены надзорные мероприятия по защите окружающей среды, в том числе в области сохранения и использования лесов.

Они показали, что Рослесхозом не осуществляется должный контроль за исполнением органами власти субъектов переданных полномочий в области лесных отношений.

В свою очередь деятельность региональных ведомств по управлению лесным фондом, осуществлению государственного надзора также неэффективна.

Мероприятия по инвентаризации, постановке земель лесного фонда на кадастровый учет выполнены менее чем на половине их площади.

Указанные недостатки создают условия для самовольного захвата леса, нерационального и неправомерного использования ресурсов.

Вместе с тем при содействии должностных лиц лесопользователи зачастую незаконно получают лесные участки на длительный срок по минимальной ставке арендной платы.

Вопиющий факт установлен в ходе выезда комиссии Генеральной прокуратуры в Томскую область, где в целях заготовки древесины 177 тысяч гектаров леса передано китайскому предприятию в аренду на 49 лет.

При проверке вскрыт огромный пласт нарушений. Так, искусственно ограничено число участников аукционов, не проведены таксация и лесоустройство, вследствие чего неправомерно определена стоимость пользования лесами и многое другое.

По нашим материалам возбуждено уголовное дело о воспрепятствовании законной предпринимательской деятельности. В судебном порядке поставлен вопрос о признании договоров аренды недействительными, установлен запрет иностранной фирме использовать лесные ресурсы.

За злоупотребления должностными полномочиями привлечен к уголовной ответственности начальник областного Департамента лесного хозяйства.

Мы будем принципиально контролировать эту ситуацию.

К сожалению, подобные безобразия неединичны, они вскрываются и в других лесных регионах.

Кроме того, масштабный характер приобрели хищения древесины, иные правонарушения.

Принимаемые правоохранительными органами меры по раскрытию и расследованию преступлений в лесной отрасли неадекватны сложившейся обстановке.

За последние годы возбуждены десятки тысяч уголовных дел о незаконных рубках (только в 2018 году свыше 14 тыс.). Более половины из них остались нераскрытыми. В прошедшем году ущерб возмещен лишь на 1%.

Не лучше ситуация с пресечением фактов уничтожения и повреждения лесов. В суд направлены уголовные дела о менее чем 5% преступлений этой категории.

Мною прокурорам дано поручение в рамках координационной деятельности проанализировать ситуацию в лесном комплексе в целом, повысить спрос с руководителей органов дознания, следствия за результаты расследования уголовных дел, обеспечение взыскания вреда.

На особом контроле находятся вопросы соблюдения законодательства в сфере сбора и утилизации коммунальных отходов, перехода на новую систему обращения с ними.

По инициативе органов прокуратуры за два последних года ликвидировано свыше 10 тыс. незаконных свалок.

После нашего вмешательства в ряде регионов отменены итоги конкурсов по отбору региональных операторов, не имеющих производственных мощностей, из тарифов на услуги по вывозу мусора исключены необоснованные и завышенные расходы, например, по аренде автотранспорта и другие.

О состоянии законности в области обращения с отходами регулярно информируются Глава государства и Председатель Правительства.

Генеральной прокуратурой вносились предложения по усилению ответственности за правонарушения в рассматриваемой сфере, принятию подзаконных нормативных актов, в настоящее время все они реализуются.

Также поддержаны наши инициативы о стимулировании жителей многоквартирных домов к глубокой сортировке бытового мусора, установлении для региональных операторов нормативов, направленных на уменьшение объемов захоронения отходов путем увеличения доли их переработки и ряд других.

В сфере защиты законных интересов предпринимателей прокуроры реагировали на нарушения, при реализации программ развития малого и среднего бизнеса, неправомерные действия контролирующих органов.

Под нашим контролем находились вопросы надлежащего оказания хозяйствующим субъектам госуслуг.

Например, после реагирования Генеральной прокуратуры восстановлены права более 1 тыс. дальневосточных предпринимателей, которые неправомерно не регистрировались Россельхознадзором в реестре экспортеров.

Самостоятельным направлением в сфере защиты бизнеса стала работа по выполнению поручения Главы государства об устранении нарушений при оплате заказчиками обязательств по госконтрактам. В прошлом году принятыми мерами погашены долги на сумму 35 млрд. рублей.

Эта деятельность органов прокуратуры очень важна для бизнеса, конкретных работников, их семей. Хотя, безусловно, авторитет власти не растет от того, что, например, работы по ремонту дорог общего пользования оплачивались лишь под нажимом прокурора.

Поэтому прокурорам поручено расширять практику предъявления регрессных исков к виновным должностным лицам, а также привлечения их к административной ответственности (за полтора года в административном порядке наказано 1,2 тыс. чиновников).

В своем недавнем Послании Федеральному Собранию Президентом поставлена задача провести масштабные мероприятия по пересмотру всей нормативной базы, устанавливающей обязательные для бизнеса требования, и ее глобальному сокращению.

Прокуроры уже давно вовлечены в аналогичную по содержанию работу. Только за прошлый год по нашим протестам отменено почти 27 тыс. незаконных правовых актов, затрагивающих интересы предпринимателей.

Свои предложения по совершенствованию законодательства мы представим в установленном порядке.

К сожалению, бизнес так и не вышел из-под давления правоохранительных органов. О чем также в Послании, и уже не в первый раз, высказал обеспокоенность Глава государства.

За год прокурорами отменено почти 200 незаконных постановлений о возбуждении уголовного дела и предъявлении бизнесменам обвинения.

В 2016 году в Уголовный кодекс введена специальная норма – незаконное возбуждение уголовного дела в целях воспрепятствования предпринимательской деятельности (ч. 3 ст. 299 УК РФ).

Однако за два года ни одно такое преступление на учет не поставлено. Две другие части ст. 299 УК РФ, уже более 20 лет предусматривают ответственность за привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности. Они касаются не только предпринимателей, но тоже не работают.

За 2017-2018 годы при 37 тыс. реабилитированных, из которых почти 3 тыс. содержались под стражей, в суд направлено только 2 уголовных дела по ст. 299 УК РФ.

Вывод очевиден – следователи и руководители следственных органов вовсе не заинтересованы в формировании практики применения данной нормы.

Мы всегда говорили и продолжаем настаивать. Чтобы уголовно-правовые запреты выступали для правонарушителей сдерживающим фактором необходимо не ужесточение наказания, а его неотвратимость.

При осуществлении надзора за исполнением законов в оборонно-промышленном комплексе обеспечивались контроль за законностью расходования средств оборонного заказа, защита прав государства на результаты научно-технической деятельности.

Так, только после прокурорского вмешательства Минпромторгом вовлечено в хозяйственный оборот около 1 тыс. изобретений.

Проведенная совместно с Минобороны работа способствовала сокращению размера просроченной дебиторской задолженности головных исполнителей оборонного заказа перед Министерством почти на 200 млрд. рублей.

Кроме того, принятые меры позволили снизить зависимость предприятий ОПК от иностранных комплектующих при реализации Государственной программы вооружения, создать эффективную систему мониторинга исполнения ими планов-графиков импортозамещения.

По итогам проведенных прокурорами проверок в рассматриваемой сфере пресечено более 36,5 тыс. нарушений законов, возбуждено 437 уголовных дел, удалось добиться возмещения ущерба в размере 4,6 млрд. рублей.

Вместе с тем, уже не первый год мы говорим о вовлечении в кооперацию по оборонному заказу фирм-однодневок, которых только в прошлом году выявлено 3,7 тыс. Ведется работа по их удалению из реестра юридических лиц совместно с налоговыми органами, Росфинмониторингом.

К уголовной ответственности привлекаются их организаторы, но мы понимаем, что этих усилий недостаточно, лжефирмы растут как грибы, к тому же вопрос напрямую касается обороноспособности страны.

По нашему мнению, здесь необходимы постоянный мониторинг ситуации и законодательные решения, которые позволят исключить участие в оборонной отрасли фиктивных организаций.

Обеспечивая законность в сфере экономики, прокуроры проверяли правомерность распоряжения госсобственностью, соблюдение законодательства в ходе закупочной деятельности, а также иные актуальные направления. Для защиты интересов государства принимался весь комплекс мер реагирования.

В ряде случаев действия чиновников, вызвавшие вмешательство прокуроров, кроме как наглостью, не назовешь.

Например, в Республике Мордовия по иску прокурора признан незаконным договор купли-продажи муниципального кирпичного здания медицинского пункта площадью почти 100 квадратных метров и земельного участка к нему всего за 20 тыс. рублей, что в 20 раз ниже оценочной стоимости. При этом в договор даже не было включено обязательство покупателя сохранить целевое назначение объекта.

Значительное внимание уделялось надзору за адресным и законным расходованием ассигнований, направляемых на осуществление национальных проектов.

В 17 регионах страны вскрыты факты некачественного проведения строительных работ и их оплаты, хищения средств федерального бюджета, выделенных в рамках программы «Формирование комфортной городской среды».

Мы продолжим надзорные мероприятия в этой сфере.

Работа в области противодействия коррупции в прошедшем году строилась в соответствии с задачами, изложенными в Национальном плане.

Прокурорами выявлена 231 тыс. нарушений антикоррупционного законодательства, треть из которых связана с неисполнением госслужащими установленных обязанностей, запретов и ограничений, включая представление достоверных сведений о доходах и расходах.

Количество поступивших в органы прокуратуры материалов, указывающих на то, что имущество приобретено на неподтвержденные доходы, возросло почти на четверть.

В суды направлены иски на сумму 500 млн. рублей с требованием его изъятия и обращения в казну.

За грубые нарушения антикоррупционных требований в связи с утратой доверия уволены 1,3 тыс. чиновников.

Особая роль в профилактике коррупции отводилась мерам административно-правового характера.

По постановлениям прокуроров за совершение коррупционных правонарушений к административной ответственности привлечено более 7 тыс. граждан, должностных и юридических лиц. Общий размер штрафных санкций превысил 900 млн. рублей.

Инициированные нами законодательные изменения в части введения ареста имущества юридических лиц по делам об административных правонарушениях позволили сдвинуть с мертвой точки вопрос обеспечения взыскания налагаемых штрафов.

Только за первые 4,5 месяца действия этой нормы судами удовлетворено 32 ходатайства прокуроров о ее применении на сумму более 100 млн. рублей (постановления исполнены).

В результате мер, принятых совместно с ФСБ, МВД и Следственным комитетом, возросло число выявленных преступлений коррупционной направленности (30,5 тыс., +3%), а главное – раскрытых фактов взяточничества во всех его формах, деяний, совершенных организованными группами и преступными сообществами, в крупном и особо крупном размерах.

В отношении 11,7 тыс. коррупционеров постановлены обвинительные приговоры, почти к двум тысячам из них применена конфискация имущества.

В текущем году в формате межведомственного взаимодействия мы будем наращивать работу по возмещению ущерба государству в результате совершения коррупционных правонарушений и преступлений.

С участием Минюста, МИДа, Банка России, Росфинмониторинга выработаем дополнительные меры в целях выявления, ареста и возврата из-за рубежа похищенных активов.

Говоря о состоянии преступности в целом должен отметить, что деятельность правоохранительных органов в 2018 году осуществлялась в условиях ее снижения на 3% (учтено почти 2 млн. преступлений).

Вместе с тем в структуре преступности возросла доля тяжких и особо тяжких деяний, экономических преступлений, а также совершенных лицами, ранее уже привлекавшимися к уголовной ответственности.

Второй год фиксируется двукратное увеличение преступлений, совершенных с использованием информационных технологий.

К сожалению, вновь приходится констатировать, что позитивных перемен в работе органов расследования не произошло.

В минувшем году количество нарушений законодательства, допущенных следователями всех ведомств, вновь увеличилось почти на 6%.

А за последние десять лет произошел их рост в 2,5 раза (с 537 тыс. в 2009 году до 1 млн. 300 тыс. в 2018 году). Удивительно, но это кратное увеличение нарушений происходит на фоне снижения за этот период числа зарегистрированных преступлений в 1,5 раза (с 3 до 2 млн.) и соответствующего сокращения следственной нагрузки.

Не решаются проблемы чрезмерной длительности содержания обвиняемых под стражей.

Предварительное следствие по 38% уголовных дел проводилось в срок свыше установленного законом. Четверть из них, – о преступлениях небольшой тяжести, не представляющих особых трудностей в расследовании. И это при том, что по-прежнему почти 70% дел рассматривается судом в

особом порядке, без исследования доказательств, что еще на досудебной стадии формирует отношение к ним, как к не требующим значительных трудозатрат.

Недавно я говорил об этом на заседании итоговой коллегии. Считаю не лишим повторить. Сохранение существующего удельного веса дел, рассматриваемых по упрощенным процедурам, грозит утратой накопленного десятилетиями уникального опыта интеллектуального состязания сторон обвинения и защиты, значительным снижением профессионализма работников. А главное – ошибками при решении судеб людей.

В конце прошлого года мы совместно с Верховным судом обсудили эти проблемы. Видим их решение в установлении законодателем ограничений на рассмотрение в особом порядке только дел о преступлениях небольшой и средней тяжести.

Прошедший год был ознаменован проведением в России значимых общественно-политических, спортивных мероприятий, в том числе международного уровня.

В связи с чем ключевой задачей для органов государственной власти, правоохранительных ведомств, прокуроров являлось обеспечение правопорядка и безопасности граждан.

В этих целях осуществлен комплекс профилактических мероприятий, прежде всего, в сфере антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, объектов транспорта, иной инфраструктуры.

Прокурорами внесено 65 тыс. актов реагирования в связи с выявленными нарушениями закона.

По результатам их рассмотрения более 40 тысяч сооружений, территорий оснащены видеокамерами, средствами досмотра.

Вместе с тем проблема антитеррористической безопасности до конца не разрешена, в связи с чем мы продолжаем контролировать ситуацию.

Совместно с МВД, ФСБ, Роскомнадзором применены новые поисковые системы для выявления «зеркальных» копий сайтов, идентичных ранее заблокированным.

На основании наших требований ограничен доступ более чем к 13,5 тыс. интернет-ресурсам с противоправным контентом (рост в 7 раз), с 57,5 тыс. страниц такие сведения удалены (+187%).

Проведена масштабная работа, имеющая мощную профилактическую составляющую.

Закономерным итогом впервые за последние 10 лет стало снижение числа экстремистских преступлений (на 16,8%; 1 265) и дальнейшее сокращение деяний террористического характера (на 10%; 1 679).

Это заслуга всех без исключения служб и ведомств, при координирующей роли Национального антитеррористического комитета.

Важные задачи нами будут выполняться и в текущем году, включая выявление фактов продолжения деятельности иностранных и

международных неправительственных организаций, признанных нежелательными.

В прошедшем году продолжалась работа по обеспечению законности в транспортной сфере, особенно в вопросах безопасности перевозок пассажиров.

Чтобы человеческий фактор перестал доминировать среди причин авиакатастроф, мы продолжили целевые проверки учебных заведений гражданской авиации.

Установлены факты незаконной выдачи, без проведения надлежащего обучения и тестирования членам экипажей сертификатов на знание английского языка.

Недостаточные языковые знания при полетах на международных линиях создают риски невыполнения команд диспетчеров, ставят под угрозу безопасность на воздушном транспорте.

По инициативе транспортных прокуроров аннулировано свыше 290 подобных сертификатов, расследуется ряд уголовных дел об использовании подложных документов и о мошенничестве.

Всего в прошедшем году вследствие различных нарушений отстранено от полетов 425 пилотов, прекращена деятельность двух авиационных учебных центров, Росавиацией аннулировано 160 летных свидетельств.

В целях повышения уровня безопасности полетов нами перед Минтрансом поставлен вопрос о совершенствовании системы обучения специалистов для гражданской авиации, принятии федеральных авиационных правил в этой части.

На защиту экономических интересов государства, содействие созданию благоприятного инвестиционного климата были направлены надзорные мероприятия в таможенной области. Прежде всего, в вопросе исполнения законодательства при контроле и корректировке стоимости ввозимых товаров.

Еще два года назад по искам участников внешнеэкономической деятельности и в порядке ведомственного контроля ежемесячно отменялось более 1 тыс. необоснованных решений таможенных органов о корректировке стоимости продукции.

А доля удовлетворенных исковых требований в регионах Дальнего Востока достигала 98,5%.

О положении дел нами проинформировано Правительство, внесено представление в Федеральную таможенную службу.

В результате принятых мер в 2018 году почти на три четверти сократилось число решений таможенных органов, отмененных по искам участников внешнеэкономической деятельности, в 3,5 раза – суммы необоснованно взысканных из бюджета средств (с 5,6 млрд. рублей до 1,6 млрд. рублей).

Значительные усилия органов прокуратуры направлялись на решение проблем в деятельности уголовно-исполнительной системы и соблюдение гарантий граждан, находящихся под стражей и в местах лишения свободы.

Минувший год отмечен вопиющими случаями жестокого обращения с ними.

Генеральной прокуратурой инициирована масштабная проверка соблюдения прав арестованных и осужденных на личную безопасность.

Вскрыты массовые факты неисполнения сотрудниками ФСИН требований закона, касающихся применения физической силы и специальных средств.

Нарушения установлены в учреждениях уголовно-исполнительной системы в каждом втором субъекте, 70% из них – в исправительных колониях.

По результатам возбуждено 50 уголовных дел о превышении должностных полномочий.

Основная причина этих безобразий – недостаточная открытость пенитенциарной системы и круговая порука, порожденные неэффективным ведомственным контролем ФСИН и ее территориальных органов.

Данные проблемы в самое ближайшее время будут подробно рассмотрены на заседании коллегии Генеральной прокуратуры.

По ее итогам мы выработаем меры для улучшения состояния законности, активизации взаимодействия с региональными омбудсменами и общественными наблюдательными комиссиями.

В завершение отмечу, что по многим вопросам, связанным с нарушением своих законных прав, граждане обращаются именно в органы прокуратуры.

Механизм их восстановления доступен, оперативен, и результативен. О доверии к нам свидетельствуют не только данные статистики, но и проведенные социологические исследования.

В минувшем году прокурорам поступило около 5 млн. заявлений.

Значительная их часть касалась наиболее чувствительной для людей социально-экономической проблематики, что требовало от нас внимательного отношения к разрешению каждого обращения.

Так, удовлетворена половина жалоб на нарушения трудовых прав работников, треть – в защиту интересов несовершеннолетних.

Признаны обоснованными четверть заявлений по пенсионным вопросам, а также о нарушениях в жилищно-коммунальном хозяйстве, в ходе исполнительного производства и охраны окружающей среды.

Всего по результатам разрешения обращений прокурорами внесено более 430 тыс. актов реагирования. Если суммировать все эти меры с другими результатами надзора, то можно с уверенностью сказать, что за год прокуроры помогли многим миллионам граждан.

Подводя итоги, отмечу, что в области исполнения законов остается еще много проблем.

Для их решения нам необходимо работать совместно с палатами Федерального Собрания, органами власти, правоохранительными ведомствами, общественными институтами.

Мы приложим все усилия для утверждения верховенства права, развития страны, благополучия российского общества и граждан.

Выражаю признательность всем членам Совета Федерации за эффективное взаимодействие и надеюсь на его дальнейшее укрепление.

В завершение, пользуясь случаем, от имени всех работников прокуратуры хочу поздравить Валентину Ивановну Матвиенко с юбилеем и награждением высшей наградой страны – орденом Святого апостола Андрея Первозванного, пожелать здоровья, благополучия и дальнейших успехов!

Мы дорожим сложившимися между нами конструктивными отношениями и плодотворным сотрудничеством на благо России!

Спасибо за внимание!

Назначен Генеральный прокурор Республики Казахстан

18 марта 2019 года Указом Главы государства с согласия Сената Парламента **Гизат Нурдаулетов** назначен на должность Генерального прокурора Республики Казахстан.

Нурдаулетов Гизат Дауренбекович родился в 1964 году в Алматинской области.

Имеет большой опыт работы в органах прокуратуры, ГСК и национальной безопасности.

Занимал должности начальника департаментов по городу Алматы, Алматинской и Южно-Казахстанской областям, возглавлял Следственный департамент КНБ РК.

С июля 2017 года был первым заместителем Генерального Прокурора.

Награждён орденами «Айбын» и «Даңқ» II степени.

Женат, воспитывает троих детей.

СЕКРЕТАРИАТ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПРОКУРОРОВ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

Указом Президента Республики Казахстан Назарбаева Н.А. от 18 марта 2019 года первый заместитель Генерального прокурора Республики Казахстан Нурдаулетов Г.Д. назначен Генеральным прокурором Республики Казахстан.

Председатель Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, Генеральный прокурор Российской Федерации Чайка Ю.Я. и Исполнительный секретарь Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств Ермолаев Л.В. направили поздравления Генеральному прокурору Республики Казахстан Нурдаулетову Гизату Дауренбековичу в связи с назначением его на высокий государственный пост Генерального прокурора Республики Казахстан.

Пожелали Генеральному прокурору крепкого здоровья, благополучия, успехов в работе по обеспечению законности и правопорядка в Республике Казахстан.

Выразили надежду на дальнейшее плодотворное сотрудничество и укрепление взаимодействия между Координационным советом генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств и Генеральной прокуратурой Республики Казахстан.

ДОКЛАД

Исполнительного секретаря КСГП СНГ Ермолаева Л.В. на XII Совещании руководителей (начальников штабов) антитеррористических центров государств – участников СНГ «Об организации деятельности Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма» (19 февраля 2019 года, город Москва)

Уважаемые коллеги!

Разрешите прежде всего от имени Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ поприветствовать всех участников XII Совещания руководителей (начальников штабов) национальных антитеррористических центров и пожелать нам успешной совместной работы.

Координационный совет и его Секретариат придают особое внимание координации сотрудничества компетентных органов стран Содружества по

обеспечению правопорядка и безопасности, борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

В 2017-2018 годах работа КСГП в указанной области осуществлялась в том числе в рамках Программы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017-2019 годы.

В настоящее время Программу и План КСГП по ее реализации выполняют все 9 генеральных прокуратур, принимающих участие в деятельности Координационного совета, в том числе Республика Молдова, которая в соответствии со своим Законом 29 мая 2018 года присоединилась к Решению Совета глав государств СНГ от 16 сентября 2016 года.

Большая работа проведена генеральными прокуратурами стран Содружества.

Генеральной прокуратурой Азербайджанской Республики совместно с компетентными органами и спецслужбами в 2018 году были проведены региональные совещания, направленные на стабилизацию криминогенной ситуации, предупреждение и устранение проявлений терроризма, религиозного экстремизма, сепаратизма и возможных подрывных действий деструктивных сил.

Генеральной прокуратурой Республики Армения в рамках исполнения Программы подготовлен пакет законодательных реформ по введению изменений и дополнений в УК Республики Армения, которым предусматривается ужесточение наказаний за публичные призывы к совершению преступлений, связанных с терроризмом. Данный пакет законодательных реформ одобрен на заседании Правительства Республики Армения 4.10.2018 и представлен для рассмотрения в Национальное собрание Республики Армения.

Генеральная прокуратура Республики Беларусь в 2018 году приняла участие в национальной оценке рисков легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности, осуществлявшейся на основании Международных стандартов Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ).

Генеральной прокуратурой Республики Казахстан совместно с заинтересованными государственными органами на постоянной основе ведется работа по противодействию распространению идеологии экстремизма и терроризма. В 2018 году по 22 заявлениям органов прокуратуры судами более 100 материалов признаны экстремистскими и террористическими с прекращением распространения их на территории Республики.

Генеральной прокуратурой Кыргызской Республики по результатам мониторинга сети интернет внесено 21 заявление в суд о блокировании веб-сайтов, распространяющих информацию экстремистского и террористического характера, и по результатам рассмотрения судами заблокированы доступ к 126 веб-сайтам и аккаунтам (страницам пользователей) в сети интернет.

В Республике Молдова в результате реформы органов прокуратуры, на основании Закона Республики Молдова о Прокуратуре от 01.08.2016 создана специализированная Прокуратура по борьбе с организованной преступностью и особым делам, которая осуществляет борьбу с терроризмом посредством руководства и осуществления уголовного преследования.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации осуществлялся мониторинг и анализ национального законодательства государств – участников СНГ в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма.

В 2018 году подготовлено и размещено на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации 60 сообщений по тематике противодействия терроризму и насильственному экстремизму.

Генеральным прокурором Республики Таджикистан 5 марта 2018 года утверждена Инструкция «О первоначальных мерах по предотвращению, выявлению, регистрации, проверке и расследованию фактов, содержащих признаки финансирования терроризма», которая подготовлена во исполнение Национальной Концепции на 2018-2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Таджикистан от 5 марта 2018 года.

Генеральной прокуратурой Республики Узбекистана разработан Закон «О противодействии экстремизму» (30.07.2018), призванный укрепить правовые возможности для своевременного выявления случаев, связанных с экстремистской деятельностью, обеспечить безопасность личности, общества и государства, защиту конституционного строя.

Указом Президента Республики Узбекистан от 19.09.2018 образована Республиканская межведомственная комиссия во главе с Генеральным прокурором Республики Узбекистан по рассмотрению обращений граждан Узбекистана, по заблуждению оказавшихся в составе террористических, экстремистских или иных запрещенных организаций и групп.

Научно-методическим центром Координационного совета – Университетом прокуратуры Российской Федерации осуществляется мониторинг и анализ национального законодательства государств – участников СНГ, правоприменительная практика в сфере борьбы с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма. Подготовлены практические пособия: «Противодействие вербовочной деятельности международных террористических организаций на территории Российской Федерации», «Деятельность органов прокуратуры по предупреждению преступлений против основ конституционного строя и безопасности государства».

На площадках Координационного совета, в том числе на его очередных заседаниях осуществляется регулярный обмен опытом генеральных прокуратур по противодействию терроризму и экстремизму.

Так, на 28-ом заседании Координационного совета, которое состоялось 20 сентября 2018 года в городе Душанбе, Генеральный прокурор Республики Таджикистан Рахмон Ю.А. выступил с докладом на тему «Практика Республики Таджикистан по реализации Национальной стратегии Республики

Таджикистан по противодействию экстремизму и терроризму на 2016-2020 годы».

Сотрудники Секретариата КСГП в 2017-2018 годах приняли участие в более 20 мероприятиях международного характера по вопросам обеспечения безопасности, борьбы с терроризмом и экстремизмом.

Нами налажено взаимодействие с АТЦ СНГ и БКБОП СНГ по обмену информацией в отношении лиц, объявленных в межгосударственный розыск за совершение преступлений террористической и экстремистской направленности на территории государств – участников СНГ. Обмен информацией осуществлен в отношении более тридцати лиц указанной категории, сведения Секретариатом КСГП направлялись в соответствующие генеральные прокуратуры, которыми были приняты необходимые меры по рассмотрению вопросов о выдаче лиц для привлечения к уголовной ответственности.

В заключение хотел бы отметить, что Координационный совет продолжит работу по выполнению Программы в 2019 году во взаимодействии с компетентными органами СНГ в сфере борьбы с терроризмом.

В настоящее время мы сосредоточились на подготовке к участию в Конференции по противодействию международному терроризму, которая состоится 18 апреля 2019 года в городе Санкт-Петербурге по инициативе Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ, других межпарламентских организаций, а также Контртеррористического управления ООН.

Представляется, что в дальнейшем Секретариату КСГП и АТЦ СНГ необходимо координировать совместные мероприятия с целью повышения эффективности сотрудничества по оказанию правовой помощи по уголовным делам и выдачи лиц для привлечения к уголовной ответственности в сфере борьбы с терроризмом.

Благодарю за внимание.

О Т Ч Ё Т

СЕКРЕТАРИАТА КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПРОКУКРОРОВ ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ О РЕЗУЛЬТАТАХ РАБОТЫ В 2018 ГОДУ

Ежегодный отчет представляется в соответствии с п. 5.1 Положения о Секретариате Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – Координационный совет, КСГП, Совет), утвержденного Решением КСГП от 22 мая 2003 года с изменениями и дополнениями от 14 сентября 2011 года и от 25 сентября 2014 года.

Секретариат КСГП согласно статье 8 Положения о Координационном совете осуществляет организационно – техническое обеспечение деятельности Координационного совета и оперативное взаимодействие генеральных прокуратур государств – участников СНГ.

Работа Секретариата КСГП в 2018 году строилась на основании решений Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ, решений

Координационного совета и поручений Председателя КСГП, приказов и указаний Исполнительного секретаря КСГП – руководителя Секретариата, а также в соответствии с Планом работы КСГП и Планом работы Секретариата КСГП на 2018 год.

I. Работа по обеспечению взаимодействия и координации деятельности с генеральными прокуратурами и органами СНГ.

Работа Секретариата КСГП в отчетный период проводилась в тесном взаимодействии с генеральными прокуратурами государств Содружества, Исполнительным комитетом СНГ, Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ, другими уставными органами и органами отраслевого сотрудничества государств – участников СНГ и была сосредоточена на организации и обеспечении деятельности Координационного совета в борьбе с преступностью, укреплении законности и правопорядка, сотрудничестве с международными организациями по указанным направлениям, участии в работе по подготовке отдельных актов модельного законодательства, реализации межгосударственных программ сотрудничества в борьбе с различными видами преступлений, а также обеспечении информационного освещения деятельности Совета.

В течение 2018 года представители Секретариата и Научно-методического центра КСГП совместно с представителями генеральных прокуратур государств Содружества приняли участие в более 35-ти различных международных мероприятий, направленных на укрепление сотрудничества государств – участников СНГ.

24 января 2018 года в Московском отделении Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств Председатель Исполнительного комитета – Исполнительный секретарь Содружества Независимых Государств Лебедев С.Н. принял Исполнительного секретаря КСГП.

Исполнительный секретарь КСГП проинформировал Председателя Исполнительного комитета СНГ о планах и основных направлениях работы КСГП и его Секретариата на 2018 год, о подготовке и проведении 28-го заседания КСГП в сентябре 2018 года в Республике Таджикистан.

В ходе встречи обсуждены вопросы укрепления взаимодействия между Исполнительным комитетом СНГ, КСГП и его Секретариатом.

6 - 7 февраля 2018 года в Исполнительном комитете СНГ в г. Минске представитель Секретариата КСГП принял участие в заседании экспертной группы по согласованию проекта Соглашения о сотрудничестве государств – участников СНГ о противодействии коррупции.

По результатам заседания участники предложили Исполнительному комитету СНГ направить материалы заседания в государства – участники СНГ для внутригосударственного согласования проекта Соглашения и внести в установленном порядке проект Соглашения на заседание Совета глав государств СНГ.

14 февраля 2018 года делегация Секретариата во главе с Исполнительным секретарем КСГП приняла участие в городе Москве на базе Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками государств – участников Содружества Независимых Государств (СКПВ) в рабочей встрече представителей пограничных ведомств государств – участников СНГ, органов Содружества и международных организаций по подведению итогов совместных специальных пограничных операций (ССПО), проведенных в 2017 году, детализации планов подготовки и проведения ССПО в 2018 году.

В ходе рабочей встречи Исполнительный секретарь КСГП выступил с докладом об участии Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств в выполнении мероприятий Программы сотрудничества государств – участников СНГ в укреплении пограничной безопасности на внешних границах на 2016-2020 годы, утвержденной решением Совета глав государств Содружества от 16 октября 2015 года.

20 февраля 2018 года в Московском регионе (Российская Федерация) на базе АТЦ СНГ делегация Секретариата во главе с Исполнительным секретарем КСГП приняла участие в XI Совещании руководителей (начальников штабов) национальных антитеррористических центров государств – участников СНГ и органов Содружества в сфере правопорядка и безопасности по теме: «Актуальные направления сотрудничества компетентных органов государств – участников СНГ в области борьбы с терроризмом».

Совещание проведено в соответствии с Программой сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017-2019 годы.

Исполнительный секретарь КСГП поприветствовал участников Совещания и выступил с докладом по теме «Об участии КСГП СНГ в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма».

По результатам Совещания был принят итоговый документ, в котором намечены конкретные мероприятия по борьбе с терроризмом и экстремизмом.

27 февраля 2018 года в городе Москве в помещении Антитеррористического центра государств – участников СНГ (АТЦ СНГ) представитель Секретариата КСГП в рамках реализации Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017-2019 годы и Соглашения о взаимодействии между Секретариатом КСГП СНГ и АТЦ СНГ от 10 июня 2005 года проведено занятие с сотрудниками АТЦ СНГ по теме «Правовое регулирование вопросов экстрадиции и оказания правовой помощи».

Мероприятие послужило укреплению координации совместной работы Секретариата КСГП СНГ и АТЦ СНГ в сфере борьбы с терроризмом и экстремизмом.

1-2 марта 2018 года в городе Москве под председательством Исполнительного секретаря КСГП состоялось заседание Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате КСГП по вопросу об определении образовательного учреждения прокуратуры для придания ему статуса базовой организации государств – участников СНГ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников органов прокуратур государств – участников СНГ, а также по проектам документов и решений 28-го заседания КСГП СНГ по данному вопросу (20 сентября 2018 года, город Душанбе, Республика Таджикистан).

В работе Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате КСГП приняли участи представители генеральных прокуратур Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Узбекистан, Секретариата и Научно-методического центра КСГП. При рассмотрении вопроса были приняты во внимание предложения перечисленных участников рабочей группы, а также генеральных прокуратур Азербайджанской Республики, Республики Таджикистан и Исполнительного комитета СНГ.

Участники заседания подробно обменялись мнениями о возможности создания двух базовых организаций государств – участников СНГ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников органов прокуратур государств – участников СНГ.

По результатам обсуждения было принято решение Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате КСГП СНГ, которое было направлено в генеральные прокуратуры государств – участников СНГ и Исполнительный комитет СНГ в установленном порядке.

12 апреля 2018 года в городе Санкт-Петербурге в штаб-квартире Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств в Таврическом дворце представитель Секретариата КСГП принял участие в заседаниях Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам и Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности МПА СНГ.

13 апреля 2018 года в городе Санкт-Петербурге в Таврическом дворце представитель Секретариата КСГП принял участие в 47-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, в ходе которого были подведены итоги работы Ассамблеи за прошедший период.

В ходе заседания парламентариями обсуждался вопрос о «Межкультурном диалоге стран Содружества: состояние, перспективы и правовое обеспечение», а также был принят ряд модельных законов в сфере культуры, образования и пограничной безопасности.

17 апреля 2018 года в городе Москве в Секретариате КСГП состоялось плановое заседание аттестационной комиссии Секретариата КСГП.

Принятые решение и рекомендации были доложены и утверждены Исполнительным секретарем КСГП.

25 апреля 2018 года в городе Москве представитель Секретариата КСГП в Институте проблем безопасности СНГ принял участие в научно-практической конференции на тему: «Евразийские векторы сотрудничества в сфере безопасности стран СНГ в многополярном мире», в ходе которой выступил с докладом «Сотрудничество стран СНГ в борьбе с терроризмом и экстремизмом».

По итогам конференции принято решение о направлении обращения в Совет Безопасности Российской Федерации с предложениями по укреплению безопасности СНГ.

25 - 26 апреля 2017 года по приглашению Генерального прокурора Республики Таджикистан Рахмона Ю.А. делегация Секретариата КСГП во главе с Исполнительным секретарем находилась в городе Душанбе Республики Таджикистан для согласования вопросов подготовки и проведения 28-го заседания КСГП (20 сентября 2018 года, город Душанбе, Республика Таджикистан).

Состоялись рабочие встречи между Генеральным прокурором Республики Таджикистан и Исполнительным секретарем КСГП, на которых обсуждались текущие организационные вопросы.

Были проведены заседания совместной рабочей группы Секретариата КСГП и Генеральной прокуратуры Республики Таджикистан по организации подготовки и проведения 28-го заседания КСГП СНГ.

7 мая 2018 года накануне Дня Победы в городе Красногорске Исполнительный секретарь КСГП принял участие и выступил с приветствием на торжественной церемонии открытия памятной доски Председателю Исполнительного комитета Красногорского Совета депутатов трудящихся в 1950-1955 годах, ветерану Великой Отечественной войны, матери-героине Марии Ивановне Кошкиной.

Был зачитан приветственный адрес Полномочного представительства Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе к участникам торжественной церемонии.

24 мая 2018 года в городе Москве представители Секретариата КСГП приняли участие в Университете прокуратуры Российской Федерации в работе круглого стола по теме «Деятельность органов прокуратуры по защите прав детей, находящихся в наиболее сложном социальном положении (детей-инвалидов, детей-сирот, детей, проживающих в семьях на отдаленных и труднодоступных территориях и др.»

Мероприятие проводилось в соответствии с Программой обмена опытом, проведения научных исследований и семинаров прокурорских работников в рамках реализации Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, которая была подготовлена Секретариатом совместно с Научно-методическим центром КСГП и утверждена Решением КСГП от 29 ноября 2017 года на 27-м заседании КСГП (г. Санкт-Петербург).

В ходе работы круглого стола выступил представитель Секретариата КСГП по теме «Участие Секретариата КСГП СНГ в реализации Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних от 25 мая 2006 года».

На мероприятии также выступили представители генеральных прокуратур Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан.

28 мая 2018 года в городе Москве делегация Секретариата КСГП СНГ во главе с Исполнительным секретарем приняла участие в 79-ом заседании Совета командующих Пограничными войсками. В этот день отмечалось 100 лет со дня образования Пограничных войск.

В работе заседания приняли участие делегации 9 пограничных ведомств государств – участников СНГ и Координационной службы СКПВ, Почетные члены Совета командующих Пограничными войсками, руководители взаимодействующих компетентных органов и рабочих структур международных, а также ветеранских организаций.

Повестка дня содержала 10 вопросов, по которым руководителями пограничных ведомств государств – участников СНГ принято более 20 решений СКПВ.

28 июня 2018 года в городе Москве под председательством Исполнительного секретаря проведено заседание информационного бюро Секретариата КСГП, на котором присутствовали члены бюро и приглашенные лица.

На заседании рассмотрены вопросы организации исполнения приказов Секретариата КСГП СНГ по совершенствованию информационного обеспечения деятельности КСГП СНГ, плана работы информационного бюро на 2018 год, подготовки Информационного бюллетеня Секретариата КСГП СНГ за № 2.

На заседания приняты решения по обсуждаемым вопросам.

В период **30 июня – 2 июля 2018 года** в городе Ереване Республики Армения делегация Секретариата КСГП во главе с Исполнительным секретарем КСГП приняла участие в торжественных мероприятиях по случаю 100-летия со дня образования Прокуратуры Республики Армения и Дня работника Прокуратуры Республики Армения, а также в очередном заседании Межгосударственного совета по противодействию коррупции.

30 июня 2018 года в ходе двусторонней встречи Исполнительный секретарь КСГП от имени Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ поздравил Генерального прокурора Республики Армения, всех работников и ветеранов Прокуратуры Республики Армения с праздничными датами и вручил поздравительный адрес. 1 июля поздравить с праздником работников Прокуратуры Республики Армения прибыли также делегации Исполнительного комитета СНГ, генеральных прокуратур

Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Молдова, Республики Узбекистан, Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции, Международной ассоциации прокуроров и делегации прокуратур Греции, Грузии, Китая, Румынии и Эстонии.

2 июля 2018 года Премьер-министр Республики Армения Пашинян Н.В. принял глав делегаций из стран и органов СНГ.

В тот же день делегации генеральных прокуратур и органов СНГ приняли участие в заседании Межгосударственного совета по противодействию коррупции (МСПК), в ходе которого были подписаны документы, подготовленные накануне представителями делегаций. Председателем МСПК избран Генеральный прокурор Республики Армения.

В период **9-10 июля 2018 года** в городе Бишкеке Кыргызской Республики представитель Секретариата КСГП принял участие в международном семинаре по теме «Взаимная правовая помощь в делах, связанных с торговлей людьми и незаконным ввозом мигрантов», организованном Генеральной прокуратурой Кыргызской Республики совместно с Управлением ООН по наркотикам и преступности.

Представитель Секретариата КСГП выступил на семинаре по теме «Анализ Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ об эффективности реализации генеральными прокуратурами государств – участников СНГ Программы сотрудничества государств – участников СНГ в противодействии незаконной миграции на 2015-2019 годы и Программы сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2014-2018 годы».

На семинаре были выработаны рекомендации по совершенствованию практики международного сотрудничества, включая взаимную правовую помощь по делам в данной сфере.

19 июля 2018 года в городе Москве под председательством Исполнительного секретаря КСГП состоялось очередное заседание консультативной группы при Секретариате КСГП.

На заседании рассмотрены вопросы об организации подготовки и проведения 28-го заседания КСГП (20 сентября 2018 года, город Душанбе, Республика Таджикистан), развитии законодательства Российской Федерации в правоохранительной сфере (актуальные вопросы), подготовки выпуска Информационного бюллетеня Секретариата КСГП СНГ № 2 в 4 квартале 2018 года, организации и деятельности консультативной группы при Секретариате КСГП , а также Плана основных мероприятий консультативной группы на 2018 год.

По результатам рассмотрения указанных вопросов приняты решения и рекомендации по совершенствованию деятельности Секретариата и его консультативной группы, укреплению взаимодействия на площадке КСГП СНГ.

15-16 августа 2018 года в городе Москве под председательством Исполнительного секретаря КСГП состоялось заседание Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате КСГП по согласованию проектов материалов и решений 28-го заседания КСГП СНГ.

В работе Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате КСГП приняли участие представители генеральных прокуратур Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан, Секретариата и Научно-методического центра КСГП.

По итогам работы принято решение по вопросам согласования проектов повестки дня, материалов и решений, порядка проведения 28-го заседания КСГП СНГ.

18 сентября 2018 года в Отделении Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств в городе Москве представитель Секретариата КСГП принял участие межмидовских консультациях на тему «О сотрудничестве государств - участников СНГ в противодействии современным вызовам и угрозам. Возможности координации подходов в рамках ООН и других международных организаций».

Участники консультаций поручили подписать протокол межмидовских консультаций председательствующему на заседании заместителю директора Департамента по вопросам новых вызовов и угроз Министерства иностранных дел Российской Федерации.

20 сентября 2018 года в городе Душанбе Республики Таджикистан делегация Секретариата во главе с Исполнительным секретарем КСГП приняла участие в 28-ом заседании КСГП.

Перед началом заседания руководителей делегаций генеральных прокуратур и Исполнительного секретаря КСГП, генеральных прокуратур и органов Шанхайской организации сотрудничества принял Председатель Совета глав государств СНГ, Президент Республики Таджикистан Эмомали Рахмон.

Открыл 28-ое заседание КСГП заседание и выступил с приветствием Председатель КСГП, Генеральный прокурор Российской Федерации Чайка Ю.Я. Генеральный прокурор Республики Таджикистан Рахмон Ю.А. председательствовал на заседании КСГП, в котором приняли участие делегации генеральных прокуратур государств – участников СНГ, Секретариата КСГП, Международной ассоциации прокуроров, Исполнительного комитета СНГ, Антитеррористического центра государств – участников СНГ.

Материалы 28-го заседания КСГП СНГ, подготовленные Секретариатом Координационного совета, были в целом одобрены и на заседании рассмотрены 17 вопросов повестки дня по различным направлениям обеспечения правопорядка и безопасности.

Председателем Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ на очередной срок избран Генеральный прокурор Российской Федерации Чайка Юрий Яковлевич.

Исполнительным секретарем Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ вновь назначен Ермолаев Леонид Владимирович.

По итогам заседания руководителями генеральных прокуратур государств – участников СНГ по вопросам повестки дня были подписаны решения Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, направленные на укрепление законности и правопорядка, усиление борьбы с преступностью на территории стран Содружества.

В ходе заседания Председателем Координационного совета, Генеральным прокурором Российской Федерации Чайкой Ю.Я. и Председателем Межгосударственного совета по противодействию коррупции, Генеральным прокурором Республики Армения Давтяном А.С. подписано Соглашение о сотрудничестве между Координационным советом генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств и Межгосударственным советом по противодействию коррупции.

В ходе проведения заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств участники заседания провели двусторонние встречи, на которых были обсуждены актуальные вопросы в сфере взаимодействия по обеспечению законности и правопорядка на территории государств – участников Содружества Независимых Государств.

В тот же день делегации генеральных прокуратур и Секретариата КСГП, Международной ассоциации прокуроров, участвовавшие в 28-ом заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, приняли участие в 16-ом заседании генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества.

24 – 27 сентября 2018 в городе Чолпон-Ата Кыргызской Республики представитель Секретариата КСГП принял участие в Сборе руководящего состава антитеррористических подразделений органов безопасности и специальных служб государств - участников СНГ и совместном антитеррористическом учении «Иссык-Куль-Антитеррор-2018», а также в расширенном заседании Научно-консультативного совета при Антитеррористическом центре СНГ по теме «О мерах по недопущению проникновения в государства – участники СНГ лиц, причастных к террористической деятельности, в миграционных потоках, спровоцированных вооруженным конфликтом на Ближнем Востоке».

25 сентября 2018 года в ходе расширенного заседания Научно-консультативного совета при АТЦ СНГ выступил представитель Секретариата КСГП с докладом о координирующей роли генеральных прокуратур государств – участников СНГ по вопросам противодействия терроризму.

По результатам работы Научно-консультативного совета при АТЦ СНГ был принят Итоговый документ, в котором изложены конкретные

рекомендации по улучшению организации работы Антитеррористического центра СНГ и антитеррористических подразделений стран Содружества.

25 октября 2018 года в городе Москве на базе Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками государств – участников Содружества Независимых Государств (СКПВ) представитель Секретариата КСГП принял участие в международной научно-практической конференции на тему «О совершенствовании информационного взаимодействия, формировании новых подходов к реализации согласованной пограничной политики в сфере обеспечения безопасности и охраны внешних границ государств – участников СНГ с учетом современных вызовов и угроз», в ходе которой выступил с информацией о работе Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ по организации взаимодействия генеральных прокуратур государств – участников СНГ в сфере укрепления пограничной безопасности на внешних границах с учетом современных вызовов и угроз.

По результатам работы международной конференции была принята резолюция, в которой зафиксированы направления межведомственного информационного взаимодействия.

25 октября 2018 года в городе Ростове-на-Дону Российской Федерации на базе Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)» делегация Секретариата КСГП во главе с Исполнительным секретарем приняла участие в очередном Совещании руководителей рабочих структур органов СНГ по обеспечению сотрудничества в сфере правопорядка и безопасности.

В работе Совещания приняли также участие делегации Исполнительного комитета СНГ, Секретариата Совета руководителей подразделений финансовой разведки государств – участников СНГ, Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками государств – участников СНГ, Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории государств – участников СНГ, Комитета глав правоохранительных подразделений Совета руководителей таможенных служб государств – участников СНГ, Антитеррористического центра государств – участников СНГ, Секретариата Межгосударственного совета по противодействию коррупции, Секретариата руководителей пенитенциарных служб государств – участников СНГ, Ростовского государственного экономического университета, Межрегионального управления Федеральной службы по финансовому мониторингу по Южному федеральному округу.

Накануне Совещания, 24 октября 2018 года, представитель Секретариата КСГП участвовал в рабочей встрече представителей структур органов СНГ по согласованию проектов документов указанного Совещания.

Исполнительный секретарь КСГП выступил на Совещании по вопросам, которые касались выполнения решений предыдущего Совещания и о приоритетах во взаимодействии рабочих структур органов СНГ, и с докладом на тему «О совершенствовании практики подготовки и реализации

межведомственных международных договоров, заключаемых в рамках Содружества Независимых Государств».

По итогам Совещания приняты решения, направленные на совершенствование деятельности рабочих структур органов СНГ по обеспечению сотрудничества в сфере правопорядка и безопасности.

30 октября 2018 года в городе Москве в конференц-зале «Президент-Отеля» Исполнительный секретарь КСГП СНГ во главе делегации Секретариата принял участие в заседаниях Совета Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности и в одиннадцатом пленарном заседании Парламентской Ассамблеи ОДКБ.

По результатам приняты решения по дальнейшему сближению и гармонизации национального законодательства государств – членов ОДКБ, об укреплении и координации взаимного сотрудничества в сферах правового регулирования и оперативно-розыскной деятельности.

8 ноября 2018 года в городе Минске Республики Беларусь делегация Секретариата КСГП во главе с Исполнительным секретарем провела рабочую встречу с представителями государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

В ходе рабочей встречи было подписано Соглашение о сотрудничестве между Секретариатом КСГП и государственным учреждением «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь».

В соответствии с Соглашением Стороны будут взаимодействовать при организации и проведении совместных семинаров, конференций, круглых столов, форумов и других мероприятий по актуальным проблемам юридической науки и практики, укрепления законности и правопорядка, повышения эффективности борьбы с преступностью.

14 ноября 2018 года в городе Москве в Университете прокуратуры Российской Федерации представитель Секретариата КСГП принял участие в международном научно-практическом семинаре на тему «Особенности производства следственных действий с участием несовершеннолетних потерпевших и свидетелей: вопросы теории и практики», который выступил в с информацией о работе Секретариата КСГП по подготовке программы обмена опытом, проведения научных исследований и семинаров прокурорских работников в рамках реализации Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних от 25 мая 2006 года на период 2018-2020 годы и ходе её реализации.

В работе семинара с докладами о состоянии и особенностях производства следственных действий с участием несовершеннолетних выступили представители генеральных прокуратур государств - участников СНГ Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь,

Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан.

Обсуждены наиболее актуальные вопросы, связанные с применением уголовно-процессуального законодательства в странах Содружества, приняты во внимание предложения участников семинара по рассматриваемой тематике.

16 ноября 2018 года в городе Москве в Университете прокуратуры Российской Федерации представитель Секретариат КСГП принял участие в межведомственной научно-практическая конференции «Модельное законодательство государств – членов ОДКБ и государств – участников СНГ как инструмент обеспечения безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам».

По итогам конференции принята резолюция, в которой предусмотрены рекомендации по повышению интеграции и взаимодействия между ведущими научными, образовательными, экспертными и аналитическими организациями, а также специалистами законодательной, исполнительной и судебной власти в области развития модельного законодательства государств – участников СНГ и государств – членов ОДКБ.

22 ноября 2018 года в городе Москве проведено очередное заседание консультативной группы при Секретариате КСГП под председательством Исполнительного секретаря КСГП.

На заседании консультативной группы рассмотрены вопросы об итогах 28-го заседания КСГП СНГ (20 сентября 2018 года, город Душанбе, Республика Таджикистан) и о подготовке 29-го заседания КСГП СНГ (сентябрь-октябрь 2019 года, город Бишкек, Кыргызская Республика), итогах работы Информационного бюро Секретариата КСГП в 2018 году и задачах на 2019 год, о мероприятиях Секретариата Совета МПА СНГ и Секретариата ПА ОДКБ по развитию модельного законодательства, о выполнении Плана основных мероприятий консультативной группы в 2018 году и задачах на 2019 год, о проекте плана работы Консультативной группы при Секретариате КСГП на 2019 год.

По результатам рассмотрения повестки дня консультативной группой при Секретариате КСГП приняты рекомендации и решения по вопросам взаимодействия в рамках КСГП СНГ, закреплены за членами группы проекты законодательных актов, подлежащих рассмотрению в Межпарламентской Ассамблее государств-участников СНГ и Парламентской Ассамблее Организации Договора о коллективной безопасности, а также рассмотрены организационные вопросы.

28 ноября 2018 года в городе Москве под председательством Исполнительного секретаря КСГП проведено заседание информационного бюро Секретариата КСГП.

В ходе заседания рассмотрены вопросы подготовки информации о деятельности КСГП СНГ для представления на заседании Совета постоянных полномочных представителей государств – участников СНГ при уставных и других органах Содружества в 2019 году, работы по актуализации размещенной

на Сайте КСГП СНГ информации о Координационном совете, его Секретариате, создании дополнительных веб-страниц с электронными версиями информационных бюллетеней Секретариата КСГП и базой данных о лицах, награжденных знаками отличия и медалями КСГП СНГ, о результатах деятельности по исполнению Плана работы информационного бюро Секретариата КСГП в 2018 году, задачах и проекте Плана работы информационного бюро Секретариата КСГП СНГ на 2019 год.

По результатам заседания приняты решения, направленные на улучшение информационного обеспечения деятельности КСГП СНГ, в том числе путем оптимизации формата Сайта Координационного совета, одобрен План работы информационного бюро Секретариата КСГП на 2019 год.

28 ноября 2018 года в городе Санкт-Петербурге в Парламентском центре Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности представитель Секретариата КСГП принял участие в Международной научно-практической конференции по проблематике экономической безопасности как неотъемлемой составляющей коллективной безопасности и межпарламентских слушаниях «Военно-политические и политико-экономические факторы, влияющие на формирование общности стратегических интересов государств – членов ОДКБ, в контексте тенденций субрегиональной безопасности».

На конференции представитель Секретариата КСГП выступил с докладом на тему «Организация взаимодействия на площадке Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств по обеспечению экономической безопасности стран Содружества».

По итогам работы международной научно-практической конференции и с учетом внесенных участниками конференции предложений и замечаний выработаны Рекомендации, направленные на укрепление взаимодействия ОДКБ с ЕАЭС в экономической, военно-политической и правовой сферах.

29 ноября 2018 года в городе Москве в Институте проблем безопасности Содружества Независимых Государств (ИПБ СНГ) представитель Секретариата КСГП принял участие в научно-практической конференции на тему «Глобальное и региональное евразийское сотрудничество: форматы взаимодействия, проблемы и пути их решения в контексте обеспечения безопасности государств – участников СНГ», на которой выступил с приветственным словом.

В конференции также приняли участие представители Секретариата Совета безопасности Российской Федерации, Комитета по Регламенту и организации парламентской деятельности Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, других государственных органов и организаций, работающих в сфере безопасности и укрепления связей России со странами СНГ, видные ученые международники.

По результатам работы конференции принято решение подготовить и направить рекомендации Научно-методическому совету Совета безопасности Российской Федерации.

29 ноября 2018 года в городе Санкт-Петербурге в штаб-квартире Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств в Таврическом дворце представитель Секретариата КСГП принял участие в заседаниях Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, Постоянной комиссии по вопросам обороны и безопасности МПА СНГ и в 48-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ.

На 48-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ были рассмотрены и приняты 4 модельных закона и 7 рекомендаций, в том числе, принято модельное Наставление по международному гуманитарному праву для СНГ, в разработке которого принимал участие Секретариат КСГП.

6 декабря 2018 года в городе Москве в Секретариате КСГП под председательством Исполнительного секретаря КСГП во исполнение решения КСГП СНГ от 20 сентября 2018 года состоялось заседание рабочего совещания по обсуждению вопроса об определении образовательного учреждения прокуратуры для придания статуса базовой организации государств – участников СНГ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников органов прокуратур.

В рабочем совещании приняли участие представители Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Секретариата КСГП. Участники рабочего совещания обменялись мнениями по вопросу об определении образовательного учреждения прокуратуры для придания статуса базовой организации государств – участников СНГ.

По результатам работы совещания было согласовано и принято решение о продолжении работы по согласованию вопроса об определении образовательного учреждения прокуратуры для придания статуса базовой организации, которое будет направлено в генеральные прокуратуры государств – участников СНГ и Исполнительный комитет СНГ. В решении также предусмотрено проведение в I квартале 2019 года заседания временной рабочей (экспертной) группы по данному вопросу.

13 декабря 2018 года в городе Москве в Секретариате КСГП состоялось плановое заседание аттестационной комиссии Секретариата КСГП.

В ходе заседания комиссии были рассмотрены вопросы аттестации, отчет секретаря комиссии о проделанной работе в 2018 году и проект плана работы комиссии на 2019 год.

По указанным вопросам были приняты рекомендации и решения, которые утверждены Исполнительном секретарем КСГП.

25 декабря 2018 года в городе Москве на базе Совета министров внутренних дел государств – участников СНГ представитель Секретариата КСГП принял участие в совещании органов СНГ и Российской Федерации.

В совещании также участвовали представители Антитеррористического центра государств – участников СНГ, БКБОП СНГ, Комитета глав правоохранительных подразделений Совета руководителей таможенных служб государств – участников СНГ, Координационной службы Совета командующих Пограничными войсками государств – участников СНГ, Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

На совещании обсуждались вопросы разработки механизма обмена информацией в области противодействия трансграничной преступности.

II. Работа по организационно-методическому и информационному обеспечению деятельности КСГП.

Секретариатом КСГП в 2018 году проводилась работа по укреплению и совершенствованию оперативного взаимодействия с генеральными прокуратурами и органами Содружества.

Секретариатом КСГП совместно с генеральными прокуратурами стран Содружества была подготовлена и согласована Повестка дня 28-го заседания Координационного совета из 17-ти пунктов по актуальным вопросам обеспечения законности и правопорядка на территории государств – участников СНГ, усиления борьбы с преступностью.

20 сентября 2018 года на 28-ом заседании КСГП внесенные материалы по вышеуказанной Повестке дня были в целом поддержаны и по ним приняты решения, направленные на укрепление взаимодействия генеральных прокуратур и органов СНГ, на реализацию решений высших органов СНГ.

Секретариатом КСГП совместно с Научно-методическим центром (далее – НМЦ КСГП) и генеральными прокуратурами стран Содружества было обеспечено исполнение решений 28-го заседания КСГП, что видно из информации, прилагаемой к отчету.

В 2018 году обеспечивалось исполнение 7-ми программ сотрудничества государств – участников СНГ в сфере обеспечения правопорядка и безопасности.

Прорабатывался вопрос об определении образовательных учреждений прокуратуры для придания статуса базовых организаций государств – участников СНГ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников органов прокуратур стран Содружества.

Продолжалась реализация Программы обмена опытом, проведения научных исследований и семинаров прокурорских работников в рамках реализации Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних от 25 мая 2006 года на период 2018-2020 годы.

Проведены обобщения о практике деятельности и мерах по совершенствованию сотрудничества в борьбе с коррупцией, в сфере защиты прав граждан и исполнения международных договоров по уголовно-правовой тематике.

В 2018 году Секретариат совместно с НМЦ КСГП подготовил и направил для сведения и учета в работе в генеральные прокуратуры и органы СНГ ежегодный аналитический доклад и сводный отчет о состоянии преступности, следственной работы, прокурорской деятельности, практике исполнения международных договоров в сфере борьбы с преступностью в государствах – участниках СНГ.

Секретариат КСГП совместно с Исполнительным комитетом СНГ принимал активное участие в работе Совещания руководителей рабочих структур органов СНГ в сфере обеспечения правопорядка и безопасности.

Совместно с рядом органов СНГ обеспечивался обмен информацией и принятие с участием генеральных прокуратур государств – участников СНГ необходимых мер в отношении лиц, разыскиваемых за совершение преступлений и подлежащих выдаче для привлечения к уголовной ответственности или приведения приговора в исполнение.

Секретариат КСГП совместно с генеральными прокуратурами государств – участников СНГ и Научно-методическим центром принял участие в рассмотрении проектов межгосударственных программ, соглашений, модельных законов и других документов, регламентирующих порядок межгосударственного сотрудничества в различных сферах деятельности. В 2018 году в Секретариате КСГП было рассмотрено 53 документа Исполнительного комитета СНГ и Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ.

Секретариатом КСГП в генеральные прокуратуры государств Содружества и органы СНГ направлено 85 информационных материалов: методические пособия, аналитические материалы, рекомендации по различным направлениям борьбы с преступностью и укрепления законности и правопорядка.

В рамках межгосударственных программ государств – участников СНГ в сфере борьбы с преступностью, терроризмом и экстремизмом, торговлей людьми, незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ, незаконной миграцией, укреплении пограничной безопасности на внешних границах и в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий, Секретариат КСГП в течение всего отчетного периода взаимодействовал с Научно-методическим центром КСГП. Детальная информация по выполнению плановых заданий Научно-методический центр представил в Секретариат КСГП.

В целях обеспечения информационной деятельности КСГП Секретариатом КСГП на постоянной основе ведется работа по совершенствованию наполнения официального Сайта Координационного совета (http://www.ksgp-cis.ru/), на котором освещаются все значимые события,

происходящие в КСГП, деятельности генеральных прокуратур государств – участников СНГ, Секретариата КСГП, Исполнительного комитета СНГ, Межпарламентской Ассамблеи СНГ и других органов Содружества. В течение 2018 года на Сайте было размещено около 900 информаций.

Созданы мобильная версия и версия для планшетов, улучшена эргономика и внедренная новая система администрирования Сайта. Анализ посещаемости показывает устойчивую тенденцию популярности Сайта КСГП. Если в 2013 году посещаемость Сайта составила 2200 чел/мес, то в 2018 году – 3349 чел/мес и составила ежедневно около 100 человек. В 2018 году Сайт посетили пользователи из 64 государств.

III. Работа по обеспечению внутриорганизационной и документационно-хозяйственной деятельности.

Работа Секретариата КСГП в 2018 году строилась в соответствии с решениями КСГП, планом работы Секретариата на 2018 год, планом командировок и графиком отпусков на 2018 год.

Все указанные решения и планы выполнены в полном объеме.

В 2018 году документооборот Секретариата составил 2887 единиц (в 2017 году – 2219, что на 30% больше) из них 1390 единиц – входящей корреспонденции и 1497 единиц - исходящей корреспонденции.

В 2018 году в Секретариат КСГП поступило 17 обращений и заявлений граждан и организаций, которые были в установленном порядке направлены по принадлежности в органы прокуратуры государств – участников СНГ или рассмотрены с принятием соответствующих решений.

В 2018 году сотрудники Секретариата КСГП выезжали в служебные командировки 16 раз, из них 5 раз – Исполнительный секретарь КСГП.

В Секретариате КСГП делопроизводство осуществлялось в соответствии с утвержденной Исполнительным секретарем номенклатурой дел, состоящей из 63-х производств по различным направлениям деятельности

В 2018 году Исполнительным секретарем Координационного совета Ермолаевым Л.В. было издано 64 приказа и распоряжения по кадровой работе, организационным вопросам Секретариата КСГП, командировкам, отпускам и финансово-хозяйственной деятельности.

Еженедельно в Секретариате КСГП проводились оперативные совещания под председательством Исполнительного секретаря КСГП, на которых рассматривались вопросы организации работы, намечались среднесрочные и перспективные задачи, заслушивались отчеты сотрудников Секретариата КСГП об исполнении Плана работы Секретариата КСГП на 2018 год.

По состоянию на 31 декабря 2017 года штатная численность Секретариата КСГП полностью укомплектована, вакансий не имелось.

Решением Совета глав правительств СНГ от 3 ноября 2017 года утвержден единый бюджет органов Содружества Независимых Государств на 2018 год. Общий объем расходов на содержание Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, включенный в состав единого бюджета органов СНГ, предусмотрен в сумме 10793,6 тысяч российских рублей.

Смета расходов Секретариата КСГП на 2018 год исполнена. Расходы производились в соответствии с бюджетным законодательством.

В 2018 году в Секретариате КСГП ежемесячно проводились проверки наличия денежных средств в кассе Секретариата. Нарушений финансовой дисциплины не выявлено.

На плановой основе осуществлялась закупка оргтехники и канцелярских принадлежностей.

В соответствии с графиком проведения документальных ревизий финансово-хозяйственной деятельности органов СНГ на 2017-2018 годы, утвержденным 11 августа 2016 года Председателем Совета глав правительств СНГ, в период с 15 по 25 мая 2018 года в Секретариате КСГП проведена ревизия финансово-хозяйственной деятельности за период с 1 мая 2016 года по 30 апреля 2018 года.

Проведенной ревизией финансовых нарушений при расходовании средств единого бюджета органов СНГ не установлено. Замечания и предложения по результатам проведенного контрольного мероприятия отсутствуют.

В соответствии с Положением о КСГП и Соглашением между Правительством Российской Федерации и Содружеством Независимых Государств об условиях пребывания Секретариата КСГП СНГ на территории Российской Федерации, ратифицированным Федеральным законом от 5 октября 2015 г. № 282-ФЗ, местом пребывания Секретариата КСГП является город Москва.

В результате совместной работы Секретариата КСГП и Генеральной прокуратуры Российской Федерации был подписан договор от 19 апреля 2017 года № Д-30/88, в соответствии с которым Секретариату были переданы в безвозмездное пользование помещения, в которых он размещается. Кроме того, между Секретариатом и Генеральной прокуратурой был заключен договор от 16 ноября 2018 года № 10-101/2-18, которым закреплен порядок возмещения коммунальных, эксплуатационных и административно-хозяйственных услуг, в соответствии с которым Секретариат КСГП СНГ осуществляет оплату указанных услуг.

Секретариат КСГП организовал и провел в 2018 году два заседания Временных рабочих (экспертных) групп и одно заседание рабочего совещания с участием полномочных представителей генеральных прокуратур государств – участников СНГ, на которых рассматривались вопросы подготовки и согласования материалов и документов 28-го и 29-го заседаний КСГП.

В 2018 году в Секретариате КСГП проведено два заседания Информационного бюро. Организован выпуск двух Информационных бюллетеней Секретариата КСГП, в которых публиковались материалы по вопросам международного сотрудничества в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступностью, информации о международных мероприятиях, доклады, научные статьи и иные актуальные материалы, касающиеся деятельности прокуратур государств – участников СНГ и органов Содружества по обеспечению сотрудничества в сфере укрепления законности, правопорядка и безопасности. Работа по выпуску Информационного бюллетеня Секретариата КСГП будет продолжена.

В отчетном периоде проведены два запланированных заседания аттестационной комиссии Секретариата КСГП.

При Секретариате КСГП на постоянной основе функционирует Консультативная группа, руководство которой осуществляют Исполнительный секретарь КСГП Л.В. Ермолаев и руководитель Консультативной группы А.Я. Сухарев. В 2018 году проведено два заседания Консультативной группы, на которых обсуждались наиболее важные и актуальные вопросы деятельности КСГП.

21 декабря 2018 года под председательством Исполнительного секретаря КСГП состоялось Расширенное оперативное совещание Секретариата по итогам работы за 2018 год и задачам на 2019 год.

В совещании приняли участие сотрудники Секретариата КСГП, члены консультативной группы, информационного бюро, представители генеральных прокуратур государств – участников СНГ, Совета ветеранов Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

На совещании была рассмотрена повестка дня из трех вопросов.

По первому вопросу повестки дня выступил Исполнительный секретарь КСГП с докладом: «Об итогах работы Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ за 2018 год и задачах на 2019 год».

По результатам обсуждения доклада и отчетов сотрудников Секретариата КСГП Расширенным оперативным совещанием принято развернутое решение:

1. Доклад Исполнительного секретаря КСГП «Об итогах работы Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ за 2018 год и задачах на 2019 год» принять к сведению и учесть в практической деятельности, поставленные задачи положить в основу дальнейшей работы Секретариата КСГП СНГ.

Сотрудникам Секретариата КСГП обеспечивать оперативность и качество в работе, соблюдение нормативных правовых актов СНГ, в т.ч., Соглашения между Правительством Российской Федерации и Содружеством Независимых Государств об условиях пребывания Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ на территории Российской Федерации от 14 ноября 2014 года.

2. Секретариату КСГП в 2019 году обеспечить своевременное исполнение решений Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ, решений 28-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ от 20 сентября 2018 года и поручений Председателя КСГП, приказов и указаний Исполнительного секретаря КСГП.

3. Организовать совместно с Генеральной прокуратурой Кыргызской Республики и другими генеральными прокуратурами государств – участников СНГ подготовку и проведение очередного 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ по актуальным вопросам обеспечения законности и правопорядка на территории стран Содружества (сентябрь-октябрь 2019 года, город Бишкек, Кыргызская Республика).

4. Осуществлять на постоянной основе оперативное взаимодействие с генеральными прокуратурами государств – участников СНГ и Научно-методическим центром КСГП СНГ, обеспечить проведение следующих мероприятий:

4.1. Провести заседание Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате КСГП по определению образовательного учреждения прокуратуры для придания ему статуса базовой организации государств – участников СНГ, внесению изменений в Положение о КСГП и другим вопросам (I квартал 2019 года);

4.2. Согласовать с генеральными прокуратурами стран Содружества и организовать исполнение Плана мероприятий на период 2019-2020 годы по подготовке и празднованию 25-ой годовщины создания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ (II квартал 2019 года);

4.3. Провести заседание Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате КСГП СНГ по вопросам подготовки и согласования материалов очередного 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ (III квартал 2019 года);

4.4. Согласовать и доложить информацию на заседании Совета постоянных полномочных представителей государств – участников Содружества при уставных и других органах Содружества о результатах работы КСГП СНГ в 2012-2018 г.г.(IV квартал 2019 года).

5. Осуществлять в соответствии с координирующей функцией Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ в сфере борьбы с преступностью и обеспечения правопорядка, защиты прав и свобод человека и гражданина взаимодействие с Исполнительным комитетом СНГ и Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ, межгосударственными и правоохранительными органами стран Содружества.

Принять участие в подготовке и проведении Совещания руководителей рабочих структур органов СНГ в сфере обеспечения правопорядка и

безопасности на базе Антитеррористического центра государств – участников Содружества Независимых Государств.

6. Аттестационной комиссии Секретариата КСГП содействовать совершенствованию эффективности, стиля и методов кадровой работы, обеспечить повышение уровня профессиональной подготовки и ответственности сотрудников Секретариата за порученное дело.

7. Информационному бюро Секретариата КСГП обеспечить работу по информационному сопровождению деятельности Координационного совета, анализировать и размещать в установленном порядке информацию о работе Секретариата, генеральных прокуратур и других правоохранительных органов государств – участников СНГ на Сайте КСГП СНГ, продолжить выпуск Информационного бюллетеня Секретариата КСГП 2 раза в год.

8. Консультативной группе при Секретариате КСГП осуществлять мероприятия по совершенствованию своей деятельности с целью повышения эффективности работы Координационного совета, во взаимодействии с представителями генеральных прокуроров государств – участников СНГ при Секретариате КСГП, обеспечивать работу по развитию и совершенствованию модельного законодательства стран Содружества.

9. Одобрить и принять к исполнению следующие планы и графики работы Секретариата КСГП на 2019 год:

9.1. План работы Секретариата КСГП СНГ на 2019 год;

9.2. План проведения заседаний аттестационной комиссии Секретариата КСГП СНГ на 2019 год;

9.3. План мероприятий информационного бюро Секретариата КСГП СНГ на 2019 год;

9.4. План основных мероприятий консультативной группы при Секретариате КСГП СНГ на 2019 год;

9.5. План-график командировок Секретариата КСГП СНГ на 2019 год;

10. Контроль за исполнением настоящего решения возложить на руководство Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

Секретариат КСГП, являясь постоянно действующим рабочим органом Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, и впредь будет вносить свой вклад в дело укрепления координации деятельности правоохранительных органов, усиления борьбы с преступностью и защиты охраняемых законом интересов гражданина, общества и государства на территории стран Содружества.

Секретариат Координационного
совета генеральных прокуроров
государств-участников СНГ

Материалы заседания Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (4-5 апреля 2019 года, город Москва)

Заседание Временной рабочей (экспертной) группы (далее – ВРГ) при Секретариате Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ (далее – КСГП СНГ, Координационный совет) прошло 4-5 апреля 2019 года в городе Москве под председательством Исполнительного секретаря Координационного совета Ермолаева Л.В. – руководителя ВРГ

ВРГ была создана на основании приказа Секретариата КСГП СНГ от 11 января 2019 года № 1-скс/19, изданного в соответствии со статьей 11 Положения о Координационном совете и пунктом 4.2 Положения о Секретариате КСГП СНГ, в целях исполнения решений 28-го заседания Координационного совета.

В заседании ВРГ приняли участие:

Секретариат КСГП СНГ

1. ЕРМОЛАЕВ Леонид Владимирович – Исполнительный секретарь Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – КСГП, Координационный совет), руководитель Временной рабочей (экспертной) группы.
2. ЖИРОВ Александр Владимирович – советник Секретариата (на правах заместителя Исполнительного секретаря) КСГП, заместитель руководителя Временной рабочей (экспертной) группы.
3. ГЕРЦОВСКИЙ Ян Иванович – секретарь информационного бюро – сотрудник Секретариата КСГП, секретарь Временной рабочей (экспертной) группы.
4. ГЛУХОВСКАЯ Людмила Николаевна – консультант-эксперт консультативной группы, член информационного бюро Секретариата КСГП.

Научно - методический центр КСГП СНГ

1. ЩЕРБА Сергей Петрович – заместитель руководителя рабочей группы по обеспечению деятельности Научно-методического центра КСГП, заведующий отделом Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации.

Генеральная прокуратура Азербайджанской Республики

1. ИСМАИЛОВА Марина Геннадиевна – старший прокурор отдела экстрадиции и правовой помощи Управления международных связей.

Генеральная прокуратура Республики Казахстан

1. АКАЕВ Магомед Магомедзапирович – директор Института повышения профессионального уровня Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан.
2. ИВАНОВ Дмитрий Юрьевич – представитель Генерального прокурора Республики Казахстан в Секретариате КСГП СНГ.
3. САДЫРБЕКОВА Лейла Камелевна – старший прокурор Управления экстрадиции и международно-правовой помощи Департамента международного сотрудничества.

Генеральная прокуратура Кыргызской Республики

1. МАМЫРОВ Талантбек Шамшыбекович – заместитель начальника управления международно-правового сотрудничества.

Генеральная прокуратура Российской Федерации

1. ТАРАНЕНКО Владимир Владимирович – и. о. ректора Университета прокуратуры Российской Федерации.
2. МАССОНОВ Павел Александрович – начальник управления международного права Главного управления международно-правового сотрудничества.
3. ПУТОВА Ирина Викторовна - заместитель начальника управления международного права Главного управления международно-правового сотрудничества – начальник отдела международного сотрудничества.
4. ВЛАСОВ Вячеслав Валерьевич - заместитель начальника управления штатов, методического обеспечения и подготовки кадров Главного управления кадров – начальник отдела подготовки и повышения квалификации кадров.
5. ЖИГАЛОВА Татьяна Михайловна - старший прокурор отдела международного сотрудничества управления международного права Главного управления международно-правового сотрудничества.

Генеральная прокуратура Республики Узбекистан

1. НАБИЕВ Олимжон Бурхонович – начальник международно-правового управления.

В соответствии с утвержденной повесткой дня на заседании были рассмотрены следующие вопросы.

1. О проекте повестки дня 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (1 октября 2019 года, город Бишкек, Кырзыская Республика).

Докладчик: Секретариат КСГП.

2. Об определении образовательного учреждения прокуратуры для придания статуса базовой организации государств – участников Содружества Независимых Государств по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников органов прокуратур государства – участников Содружества Независимых Государств.

Докладчики: Секретариат КСГП,
Генеральная прокуратура Республики Казахстан,
Генеральная прокуратура Российской Федерации.

3. О внесении изменений в Положение о Координационном совете генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств и другие документы, регламентирующие деятельность Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ.

Докладчик: Секретариат КСГП.

4. Об информации Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств для доклада на заседании Совета постоянных полномочных представителей государств – участников Содружества при уставных и других органах Содружества.

Докладчик: Секретариат КСГП.

5. О проекте Плана Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств по реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019-2023 годы.

Докладчик: Секретариат КСГП.

6. О результатах исполнения в 2018 году Программы обмена опытом, проведения научных исследований и семинаров прокурорских работников в рамках реализации Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних от 25 мая 2006 года на период 2018-2020 годы и предстоящих мероприятиях в 2019 году.

Докладчики: Секретариат КСГП,

7. О ходе подготовки 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств и 17-го заседания генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (1 октября 2019 года, город Бишкек, Кырзыская Республика).

Докладчик: Генеральная прокуратура Кыргызской Республики.

8. О плане основных мероприятий по подготовке и празднованию 25-й годовщины создания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

Докладчики: Секретариат КСГП,
Генеральная прокуратура Российской Федерации,
Генеральная прокуратура Республики Узбекистан.

С учетом результатов обсуждения вопросов повестки дня Временной рабочей (экспертной) группой единогласно по итогам голосования принято следующее решение:

Р Е Ш Е Н И Е
Временной рабочей (экспертной) группы при Секретариате Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств

4-5 апреля 2019 года город Москва

Заслушав и обсудив информацию Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (далее – КСГП СНГ, Координационный совет), замечания и предложения генеральных прокуратур государств – участников СНГ и Научно-методического центра КСГП СНГ (далее – НМЦ) по вопросам исполнения решений 28-го заседания КСГП СНГ и подготовки проектов материалов и решений 29-го заседания КСГП СНГ, Временная рабочая (экспертная) группа при Секретариате КСГП СНГ (далее – рабочая группа), руководствуясь статьей 16 Положения о КСГП СНГ и статьей 15 Регламента работы КСГП СНГ, принимает **решение**:

1. Согласовать в целом проект повестки дня 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ (прилагается). При этом иметь ввиду, что Генеральная прокуратура Республики Казахстан в ближайшее время предоставит тему выступления по пункту 1 проекта повестки дня 29-го заседания.

2. Принять к сведению информацию о результатах работы по выполнению решения КСГП СНГ от 20 сентября 2018 года по определению образовательного учреждения прокуратуры для придания статуса базовой организации государств – участников СНГ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников органов прокуратур государств – участников СНГ и с учетом отсутствия консенсуса между генеральными прокуратурами стран Содружества по данному вопросу согласовать проект решения КСГП СНГ о продолжении работы Координационного совета в рамках реализации Соглашения генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств о сотрудничестве между учебными заведениями и научно-исследовательскими учреждениями органов прокуратуры от 21 апреля 2005 года (прилагается).

3. Принять к сведению информацию о результатах работы по выполнению решения КСГП СНГ от 20 сентября 2018 года о внесении изменений в Положение о Координационном совете генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств и другие документы, регламентирующие его деятельность, и с учетом того, что

Генеральная прокуратура Российской Федерации не получила внутригосударственное согласование по данному вопросу, согласовать проект решения КСГП СНГ о продолжении по мере необходимости работы по совершенствованию нормативных правовых документов, регламентирующих деятельность Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (прилагается).

4. Одобрить с учетом результатов рассмотрения замечаний и предложений генеральных прокуратур Республики Армения, Российской Федерации, Республики Таджикистан, НМЦ КСГП СНГ и Исполнительного комитета СНГ проект Плана Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств по реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019-2023 годы.

5. Согласовать доработанный проект информации о деятельности Координационного совета генеральных прокуроров – государств участников Содружества Независимых Государств за период 2012 - 2019 годы для доклада на заседании Совета постоянных полномочных представителей государств – участников Содружества при уставных и других органах Содружества с использованием слайдов генеральных прокуратур государств – участников СНГ, Секретариата и НМЦ КСГП СНГ, подготовленных в качестве мультимедийного сопровождения информации.

6. Принять к сведению информацию об исполнении в 2018 году Программы обмена опытом, проведения научных исследований и семинаров прокурорских работников в рамках реализации Соглашения о сотрудничестве генеральных прокуратур (прокуратур) государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних от 25 мая 2006 года на период 2018-2020 годы и предстоящих мероприятиях в 2019 году.

7. Учесть в практической деятельности информацию представителя Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики о ходе подготовки 29-го заседания КСГП СНГ и 17-го заседания генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества (1 октября 2019 года, город Бишкек, Кыргызская Республика).

8. Одобрить предварительный проект Плана основных мероприятий по подготовке и празднованию 25-й годовщины создания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, подготовленный Секретариатом КСГП СНГ с учетом замечаний и предложений генеральных прокуратур государств – участников СНГ, для последующего согласования в установленном порядке.

9. Рекомендовать Секретариату КСГП СНГ направить в генеральные прокуратуры государств – участников СНГ и Исполнительный комитет СНГ в течение первого полугодия 2019 года для рассмотрения проекты материалов, после чего провести заседание Временной рабочей (экспертной) группы по

согласованию проектов решений 29-го заседания Координационного совета в августе-сентябре 2019 года.

10. Направить в установленном порядке копии протокола и решения Временной рабочей (экспертной) группы в генеральные прокуратуры государств – участников СНГ, Научно-методический центр КСГП СНГ и Исполнительный комитет СНГ.

Заседание ВРГ прошло в конструктивном русле, в духе взаимопонимания и сотрудничества.

ИЛИЙ С.К.,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий отделом научного обеспечения прокурорского надзора и укрепления законности в сфере государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции НИИ ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», старший советник юстиции
(ilies@rambler.ru)

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ В ОРГАНИЗАЦИЯХ И УЧРЕЖДЕНИЯХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена вопросам реализации в организациях требований антикоррупционного законодательства по внутрикорпоративной профилактике коррупции, а также деятельности прокуратуры по данному направлению. Прокурорский надзор за исполнением организациями требований законодательства о противодействии коррупции, в особенности статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», находится среди приоритетов в работе прокуроров. Особое внимание при проведении прокурорских проверок уделяется организациям, осуществляющим деятельность в сферах, которые подвержены наибольшему риску коррупционных проявлений (с учетом специфики регионов), а также организациям, имеющим высокую степень социальной значимости для регионов. Типичными нарушениями, выявляемыми прокурорами, являются: отсутствие подразделения (должностного лица), ответственного за профилактику коррупционных правонарушений; не проведение мероприятий по оценке коррупционных рисков; отсутствие обучения по вопросам профилактики коррупции; формальное исполнение антикоррупционного законодательства, когда в организации издаются соответствующие акты, но реально работа не ведется; непринятие мер по урегулированию конфликта интересов.

Ключевые слова: коррупция, профилактика коррупции, прокурорский надзор, антикоррупционное законодательство.

Генеральная прокуратура Российской Федерации всегда принимала активное участие в деятельности государства, направленной на противодействие коррупции[1]. В числе основных задач прокуроров в работе по

[1] См.: Приказ Генпрокуратуры РФ от 29.06.1994 № 31 «О повышении роли органов прокуратуры в борьбе с преступностью и ее предупреждении»; Указание Генпрокуратуры РФ от 12.08.1996 № 49/7 «О мерах по усилению борьбы с коррупцией, прокурорского надзора за исполнением законодательства о государственной и муниципальной службе»; Указание Генпрокуратуры РФ от 29.09.1997 № 59/1 «О принятии дополнительных неотложных мер по пресечению организованной преступности и проявлений коррупции» / СПС «КонсультантПлюс».

анализируемому направлению является обеспечение: организации и осуществления эффективного прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции, а также за оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельностью, направленной на выявление, пресечение и расследование коррупционных преступлений, представляющих повышенную общественную опасность; привлечения к предусмотренной законом ответственности лиц, виновных в совершении преступлений и иных правонарушений коррупционной направленности; защиты и восстановления нарушенных в результате коррупционных проявлений прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, охраняемых законом интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований в уголовном, гражданском и арбитражном процессах в пределах полномочий, предоставленных законодательством, а также возмещения причиненного вреда; своевременного предупреждения средствами прокурорского надзора коррупционных правонарушений, выявления и устранения их причин и условий. Одним из важнейших направлений работы органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции является надзор за исполнением законов о противодействии коррупции, как органами государственной власти, местного самоуправления, так и иными организациями и учреждениями, в том числе коммерческими.

В числе основных антикоррупционных законов, надзор за исполнением которых осуществляют прокуроры: Федеральные законы от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» и др. Важнейшей частью антикоррупционного законодательства являются указы Президента РФ и постановления Правительства РФ, принятые в развитие вышеуказанных законов. При этом следует учитывать, что антикоррупционное законодательство регулирует вопросы предупреждения коррупции не только в органах государственной власти и местного самоуправления, но и в государственных корпорациях, Центральном банке Российской Федерации, Пенсионном фонде, Фонде социального страхования, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, иных организациях, создаваемых Российской Федерацией на основании федеральных законов, в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами. Отдельные нормы антикоррупционного законодательства распространяются и на другие организации (помимо вышеперечисленных), в их числе коммерческие и общественные организации.

Прокурорский надзор за исполнением организациями требований

законодательства о противодействии коррупции, в особенности статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», находится среди приоритетов в работе прокуроров. Проведение соответствующих прокурорских проверок предусмотрено Комплексным планом мероприятий по противодействию коррупции на 2016 – 2018 гг., утвержденным приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 04.05.2016 № 263.

Особое внимание при проведении данных проверок уделяется организациям, осуществляющим деятельность в сферах, которые подвержены наибольшему риску коррупционных проявлений (с учетом специфики регионов), а также организациям, имеющим высокую степень социальной значимости для регионов. В вышеупомянутом приказе Генерального прокурора Российской Федерации отдельно обозначена задача проведения проверок соблюдения антикоррупционного законодательства, в том числе регламентирующего вопросы предотвращения и урегулирования конфликта интересов, работниками государственных корпораций (компаний) и организаций, созданных для обеспечения деятельности федеральных государственных органов.

В ходе проведения прокурорских проверок исполнения организациями требований ст. 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» в обязательном порядке изучается состояние работы в организациях по разработке и внедрению мер, направленных на предупреждение коррупции. В первую очередь мер, прямо обозначенных в законе: определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений; сотрудничество организации с правоохранительными органами; разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации; принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации; предотвращение и урегулирование конфликта интересов; недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов.

Однако данный перечень не является исчерпывающим. В зависимости от организационно-правовых форм организаций в них могут, а иногда и должны (во исполнение требований соответствующих нормативных правовых актов) применяться и иные меры по предупреждению коррупции. Так, работа по сбору сведений о доходах и расходах определенных категорий работников в обязательном порядке должна быть организована в государственных корпорациях (ст. 8, 8.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»), но может не вестись в других коммерческих организациях.

Результаты надзорной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации в период с 2008 по 2017 годы, свидетельствуют о большом объеме работы, проведенной на рассматриваемом направлении, следствием которой явилось не только обеспечение соответствующего уровня состояния

законности, но и внедрение в антикоррупционную практику России передовых международных институтов. Наглядной иллюстрацией вклада органов прокуратуры Российской Федерации в обеспечение законности и правопорядка в сфере противодействия коррупции является выявление свыше 3 млн. нарушений законодательства о противодействии коррупции за анализируемый период. Анализ статистических показателей работы свидетельствует о последовательном наращивании усилий органов прокуратуры в сфере противодействия коррупции по всем направлениям, включая борьбу с коррупционными правонарушениями, профилактику коррупции и ликвидацию (минимизацию) ее негативных последствий.

Приоритетом в работе прокуроров является надзор за исполнением антикоррупционного законодательства государственными и муниципальными органами. Как видно на представленной диаграмме большинство нарушений законов фиксируется прокурорами в органах местного самоуправления (50,3 %); далее следуют по числу нарушений представительные и исполнительные органы власти субъектов Российской Федерации (26,2 %) и федеральные министерства и ведомства, включая их территориальные подразделения (20,3 %); в иных организациях и учреждениях совершается 3,1 % выявленных прокурорами нарушений антикоррупционного законодательства. Несмотря на небольшой удельный вес в числовом выражении это 64 460 нарушений, в их числе: 28 387 выявлено в государственных и муниципальных учреждениях, 89 – в государственных корпорациях и компаниях, 485 – в государственных внебюджетных фондах, 2263 – в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, 32 356 – в других организациях.

Структура органов и организаций, в которых прокурорами были выявлены в 2017 г. нарушения антикоррупционного законодательства

Сколько именно нарушений, выявленных прокурорами, заключалось в несоблюдении организациями обязанности принимать меры по предупреждению коррупции (ст. 13.3 Федерального закона от 03.12.2012 № 231-ФЗ) указать не представляется возможным, так как соответствующие сведения не отражаются в действующих статистических формах. В связи с этим представляется целесообразным внести соответствующие изменения в приказ Генерального прокурора от 29.08.2016 № 528 «Об утверждении и введении в действие статистического отчета "Надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции и результаты расследования уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности" по форме К и Инструкции по его составлению».

Важным направлением противодействия коррупционным проявлениям в организациях является также обеспечение прозрачности проведения закупочных процедур, позволяющее минимизировать коррупционные риски с учетом всех бизнес-процессов, а равно осуществление мониторинга внедренных процедур по предотвращению коррупции и контроля за их соблюдением [1].

Как справедливо отмечается специалистами руководство организаций должно демонстрировать свою приверженность культуре честности, этическим стандартам и ценностям организации в процессе осуществления деятельности, принятия управленческих решений и оценки/вознаграждения работников. Необходимо внедрять внутреннюю политику и культуру недопустимости нарушения (обхода) требований внутреннего контроля [2].

Наряду с вопросами исполнения требований антикоррупционного законодательства в ходе проверки прокуроры уделяют внимание и выявлению фактов нарушений основных прав служащих и работников проверяемой организации. Чаще всего они выражаются в отказе (или невозможности по иным причинам) ознакомления служащего с материалами своего личного дела, а также неознакомлении с должностным регламентом (инструкцией) и иными документами, определяющими обязанности и права служащего. Возможны более серьезные нарушения прав, например, на отдых, оплату труда, на доступ в государственные органы, органы местного самоуправления, на должностной рост на конкурсной основе, на профессиональную подготовку и повышение квалификации и т.д. [3, с. 254].

В целях выявления нарушений законодательства о противодействии коррупции органы прокуратуры используют разнообразные источники и предоставленные им законом полномочия. Наибольшая часть нарушений выявляется в результате плановых проверок исполнения законов. Сравнительно редко нарушения выявляются по обращениям граждан, при расследовании уголовных дел, по сообщениям СМИ. В остальных случаях источниками информации о нарушении законов могут быть материалы ОРД, сообщения и другие обращения должностных лиц [4].

Осуществляемые на этом направлении надзора проверки производятся по общим правилам и рекомендациям с некоторыми особенностями,

обусловленными спецификой их объектов, содержанием нормативных материалов и характером нарушений законов.

Проверки могут быть сугубо целевыми (предметными), когда проверяется, например, исполнение норм законов, устанавливающих только ограничения и запреты, связанные с противодействием коррупции. В других случаях проверки осуществляются как комплексные, при которых проверяется исполнение законов, регулирующих все или основные аспекты организации и функционирования поднадзорного объекта. В необходимых случаях производятся совместные проверки с участием других правоохранительных и контролирующих органов.

В других случаях проверки увязываются с приоритетами в деятельности прокуратуры, в том числе проводятся по планам и заданиям вышестоящих органов прокуратуры. Им обычно предшествует анализ статистических данных, обобщение материалов текущих проверок, иных сведений о состоянии законности на объектах проверки.

В целях выявления нарушений антикоррупционного законодательства используется весь спектр полномочий, предоставленных законом прокурору. Наиболее часто используются полномочия по беспрепятственному вхождению на территорию и в помещения поднадзорных органов (учреждений), доступу к документам и материалам, их истребованию, вызову должностных лиц и граждан для дачи объяснений по поводу нарушений закона.

Круг документов, с которыми знакомятся прокурорские работники, проверяя исполнение законов о государственной и муниципальной службе, противодействии коррупции, довольно широк. Это приказы о назначении на должность, о служебных перемещениях и об освобождении от должности, о наложении дисциплинарных взысканий и поощрениях, служебные контракты, протоколы заседаний и другие документы конкурсных, аттестационных комиссий, комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликтов интересов, платежные и иные бухгалтерские документы, личные дела служащих, должностные регламенты, документы профсоюзных организаций, акты ведомственных проверок, служебная переписка, письма, жалобы и предложения граждан и другие источники документально зафиксированной информации.

Объяснения по поводу нарушения закона отбираются как у нарушителей закона, так и у других лиц. Это могут быть руководители организации, их отдельных подразделений (чаще всего кадровых служб и бухгалтерий), сослуживцы лиц, допустивших нарушения, служащие, осуществляющие контрольные, учетно-регистрационные функции, и другие лица, располагающие требуемой информацией.

Выявив нарушения законодательства о противодействии коррупции, прокурор добивается их устранения, для чего использует предоставленные ему законом полномочия, реализуемые в актах прокурорского реагирования. Так, в 2017 г. по итогам проведенных проверок исполнения законодательства о противодействии коррупции прокурорами принесено всего 33 997 протестов

(из них по нарушениям в организациях и учреждениях – 4091), внесено 58 511 представления об устранении нарушений законов (в организациях и учреждениях – 22 608), 4253 предостережения о недопустимости нарушений закона (в организациях и учреждениях – 944), привлечено к административной ответственности 6855 лиц (в организациях и учреждениях – 5534), направленно 3935 материалов для решения вопроса о возбуждении уголовного преследования (в организациях и учреждениях – 1952), направлено 6106 исков и заявлений в суды (в организациях и учреждениях – 2754).

Прокурорами субъектов Российской Федерации и приравненными к ним прокурорами специализированных прокуратур регулярно проводятся проверки в организациях, осуществляющих деятельность в сферах, подверженных наибольшим коррупционным рискам. Результаты проверок свидетельствуют о распространенных фактах непринятия организациями мер по предупреждению коррупции, что выражалось в отсутствии ответственных лиц за данное направление деятельности, непринятии мер к внедрению антикоррупционных стандартов и процедур, непроведении работы, направленной на профилактику коррупционных проявлений.

Так, например, прокуратурой Юго-Западного административного округа г. Москвы в ходе проверки в ГБУ «А.» установлено, что мероприятия, направленные на предотвращение и урегулирование конфликта интересов не проводились, но при этом сын директора учреждения замещал должности, связанные с непосредственной подчиненностью своему отцу. По результатам прокурорской проверки префекту округа внесено представление, которое удовлетворено.

Большинство прокуроров, как правило, применяют комплексный подход к организации надзорных мероприятий, т.е. не ограничиваются лишь проверкой исполнения требований статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», но также проверяют и исполнение других норм антикоррупционного законодательства.

Например, по представлению прокурора г. Мегиона Ханты-Мансийского автономного округа уволена директор школы, которая в период образовательного процесса использовала помещения школьной столовой для проведения банкета в связи с бракосочетанием своей дочери. Помимо этого указанное должностное лицо привлечено к административной ответственности по статье 19.1 (Самоуправство) КоАП РФ.

По результатам проверки информации о нарушении ректором ФГБОУ «С.» выявлены нарушения статьи 11.1 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» при распоряжении недвижимым имуществом вуза, в связи с чем Генеральной прокуратурой Российской Федерации внесено представление Министру образования и науки Российской Федерации, которое удовлетворено.

В 2016 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации выявлены факты непринятия мер к урегулированию конфликта интересов у руководителя ФГУЗ «Ц. в Вологодской области», предоставления незаконных преференций

аффилированной коммерческой организации при передаче в аренду помещений и рассмотрении проектов санитарно-защитных зон. По результатам проверки руководителю Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека внесено представление.

В Ульяновской области руководитель МУП «Б.» без согласия собственника заключал договоры аренды транспортного средства со своей супругой и сыном, за что по представлению прокурора привлечен к дисциплинарной ответственности.

При выявлении серьезных нарушений прокурорами регулярно инициируется уголовное преследование виновных лиц.

Так, по материалам проверки прокуратуры Республики Северная Осетия – Алания в ГКУ «Г.» следственным управлением СК России в отношении директора учреждения возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «в» ч. 3 ст. 286 (Превышение должностных полномочий) УК РФ по факту оплаты невыполненных работ на сумму более 89 млн. руб.

По материалам проверки прокуратуры Республики Крым в ГБУ «М.» ГСУ СК России по Республике Крым возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 286 УК РФ в связи с оказанием необоснованной преференции при заключении договора по охране объектов с завышенной стоимостью.

Проверки организации работы исполнению антикоррупционного законодательства проводятся также и военными прокурорами. Так, по информации Главной военной прокуратуры, в 2016 г. проверки проведены в субхолдингах АО «Гарнизон», их дочерних зависимых обществах и филиалах, в военных комиссариатах, ведомственных федеральных государственных унитарных предприятиях и подразделениях ДОСААФ России. В ходе таких проверок выявлено 357 нарушений, для их устранения внесено 99 представлений, по результатам их рассмотрения привлечены к дисциплинарной ответственности 69 лиц, предостережены 48 лиц, к административной ответственности привлечено 34 лица.

Непринятие мер по предупреждению коррупции в поднадзорных военным прокурорам акционерных обществах способствовало совершению сотрудниками этих подразделений коррупционных преступлений.

К примеру, бывший директор Мурманского филиала ОАО «В.» в 2011–2013 годах путем сокращения должностей 15 работников и последующего принятия этих же лиц по договорам аутстаффинга через аффилированное ему ООО «Р.» причинил ОАО «В.» ущерб в размере более 9,5 млн. руб. По данному факту расследуется уголовное дело.

В заключение следует отметить, что обобщение материалов прокурорских проверок позволяет констатировать, что типичными нарушениями, выявляемыми прокурорами в ходе проведения проверок исполнения организациями требований ст. 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», являются: отсутствие подразделения (должностного лица), ответственного за профилактику коррупционных правонарушений; непроведение мероприятий по оценке

коррупционных рисков; отсутствие обучения по вопросам профилактики коррупции; формальное исполнение антикоррупционного законодательства, когда в организации издаются соответствующие акты, но реально работа не ведется; непринятие мер по урегулированию конфликта интересов.

Кроме того, остаются нерешенными некоторые организационные и методологические вопросы, связанные с деятельностью организаций по внутрикорпоративной профилактике коррупции [5, 6, 7], что также сказывается на результативности прокурорского надзора в данной сфере. В этой связи видится необходимым издание подзаконного нормативного акта, регламентирующего порядок выполнения предписаний ст. 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Библиографический список

[1] *Жбанков С.Н.* Осуществление антикоррупционной работы в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами // Профилактика коррупционных правонарушений. Сборник материалов семинара-совещания с руководителями кадровых подразделений федеральных органов исполнительной власти, организаций, созданных для выполнения поставленных перед ними и Правительством РФ задач, а также органов исполнительной власти ряда субъектов РФ. М.: Генпрокуратура РФ, Акад. Генпрокуратуры РФ. 2017. С. 117.

[2] *Светличный А.В.* Комплаенс. Меры по предупреждению коррупции в организации // Юрист. 2017. № 18. С. 34 - 39.

[3] Настольная книга прокурора. В 2 ч. Ч. 1 / под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю. Винокуров. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 429 с. – Серия: Профессиональная практика.

[4] *Козлов Т.Л.,* Илий С.К. Прокурорский надзор за исполнением законов о государственной и муниципальной службе, противодействии коррупции // Вестник ВИПК МВД России. 2016. № 2(38). С. 33–43.

[5] *Беловецкий Д.Д.* Административная ответственность за неисполнение обязанностей, нарушение запретов и ограничений, установленных в целях предупреждения коррупции // Административное право и процесс. 2017. № 7. С. 67 – 71.

[6] *Суйков С.Ю.* Актуализация потребностей в нормативном описании мер по предупреждению коррупции // Российская юстиция. 2017. № 7. С. 69–71.

[7] *Цирин А.М.* Критерии распространения антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей, установленных в отношении государственных корпораций и компаний, на их дочерние организации // Журнал российского права. 2017. № 12. С. 174 - 181.

ХАЛИУЛЛИНА Э.Т.,

старший научный сотрудник отдела научного обеспечения предупреждения преступности НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации

О РОЛИ ПРОКУРАТУРЫ В КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРЕСТУПНОСТИ

В современных условиях эффективность деятельности государственных органов в сфере борьбы с преступностью, в первую очередь, правоохранительных, безусловно, определяется наличием стратегии ее противодействия. Не секрет, что именно благодаря координации усилий правоохранительных органов обеспечивается адекватное оперативное реагирование на изменение состояния преступности в стране.

В настоящее время вопросы, связанные с борьбой с преступностью, не только не утратили своей значимости и актуальности, несмотря на отмечаемое в последние годы ее сокращение, но и в условиях: распространения коррупции; увеличения числа экстремистских проявлений; роста числа преступлений в сфере информационных технологий; расширения сфер наркобизнеса; консолидации преступных группировок на территориальном, межрегиональном и международных уровнях, – приобрели первостепенное значение.

К числу дискуссионных и требующих научного осмысления концептуальных проблем можно отнести вопрос о месте и роли прокуратуры в координации деятельности по предупреждению преступности.

Координационная функция прокуратуры вытекает из ее роли как структуры, взаимодействующей по вопросам обеспечения законности со всеми ветвями государственной власти. Прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов всеми участниками противодействия преступлениям и иным опасным правонарушениям. В силу своего правового статуса, наделения ее надзорными и иными функциями прокуратура является универсальным органом, обладающим правовыми возможностями и средствами организации процесса координации.

Основой эффективности координационной деятельности является оперативная и адекватная оценка реального состояния законности и правопорядка как в стране в целом, так и в отдельных регионах и сферах правоотношений, которая может быть дана только на основе всей совокупности информации, имеющейся в различных госструктурах и институтах гражданского общества.

Происходящие в государстве и обществе перемены криминологического характера прокурор оценивает посредством результатов собственных проверок

жалоб и обращений граждан и организаций, изучения статистических данных поднадзорных ему субъектов, мониторинговых исследований и экспертных оценок сведений, получаемых из средств массовой информации. В приказах Генеральной прокуратуры Российской Федерации содержаться требования о необходимости глубокого анализа состояния преступности, изменений в ее характере, структуре, динамике, с учетом реального состояния законности и эффективности мер прокурорского реагирования. На основе этого предписывается делать практические выводы, регулярно анализировать практику применения уголовного и уголовно-процессуального законодательства, своевременно выявлять тенденции ее изменения с выработкой соответствующих рекомендаций.[2]

Вопрос о месте прокурорской координации как в общей организации борьбы с преступностью, так и по отдельным направления противодействия преступным проявлениям возникает и в связи с изменениями действующего законодательства, влияющими на содержание координации отдельных направлений борьбы с преступностью и расширение полномочий некоторых участников этой деятельности.

Например, на органы ФСБ России возложены обязанности по осуществлению координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих на Государственной границе все виды контроля за соблюдением ее режима.

Указом Президента Российской Федерации от 19.05.2008 № 815 «О мерах по противодействию коррупции» в целях создания системы противодействия коррупции при Президенте страны образован Совет по борьбе с коррупцией. Одной из основных задач которого является координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по реализации государственной политики в области противодействия коррупции.

Координационную функцию выполняет также Федеральная служба по финансовому мониторингу.

При этом прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов всеми участниками противодействия преступлениям и иным опасным правонарушениям. В силу своего правового статуса, наделения ее надзорными и иными функциями только прокуратура обладает правовыми возможностями и средствами организации процесса координации.

Генеральный прокурор Российской Федерации, являясь координатором правоохранительной деятельности в стране, в издаваемых ведомственных нормативных правовых актах постоянно принимает меры к повышению качества координационной деятельности со стороны подчиненных ему прокуроров. Значительное внимание уделяется эффективности использования

---

[2] Бажанов С.В., Воронцов А.А. Участие органов прокуратуры в профилактике преступлений экономической и коррупционной направленности // Российская юстиция. 2015. №11.

мер координации деятельности правоохранительных органов и применительно к отдельным направления борьбы с преступностью.

Вместе с тем, нельзя не отметить, что до настоящего времени отсутствует законодательное определение предмета координационной деятельности, целей, основных направлений, круга субъектов, форм и полномочий прокуроров в этой сфере, а также регламентации порядка обмена информацией, подготовки и проведения совместных мероприятий, исполнения принятых решений, мер реагирования на их невыполнение. В связи с этим представляется целесообразным посвятить координации прокуратурой деятельности по противодействию преступности отдельную главу в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 18.04.2018) «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), закрепив в ней четкое распределение ролей ее участников, а также более жесткие требования по предоставлению аналитических материалов, процедурам планирования согласованных мероприятий, выработки решений и их выполнению.[3]

Представляется, что возложение на прокуратуру в последние годы дополнительных полномочий требует расширения в Законе о прокуратуре предмета координации и включения в него противодействия не только преступлениям, но и иным наиболее опасным правонарушениям. Это обусловлено в том числе и Федеральным законом (от 25.12.2008 № 273-ФЗ) «О противодействии коррупции», предусмотревшим координацию органами прокуратуры деятельности правоохранительных органов по борьбе не только с коррупционными преступлениями, но и коррупцией в целом, а также Федеральным законом (от 26.12.2008 № 294-ФЗ) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», согласно которому с органами прокуратуры должно согласовываться проведение внеплановых выездных проверок указанных субъектов хозяйственной деятельности, в ходе которых выявляются не только преступления, но и иные правонарушения.

В этой связи нельзя не отметить и Федеральный закон (от 23.06.2016 №182-ФЗ) «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Закон о профилактике), регламентирующий полномочия органов прокуратуры в сфере профилактики правонарушений (ст. 9). Так, органы прокуратуры осуществляют профилактику правонарушений, обеспечивая надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

---

[3] В.Г. Бессарабов, К.А. Кашаев. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. Городец. 2007.; В.П. Рябцев. Концептуальные аспекты развития координации правоохранительной деятельности // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры РФ. 2007. № 2 (2).

При осуществлении профилактики правонарушений обладают полномочиями субъекта профилактики правонарушений в пределах своей компетенции.

Действительно, согласно Закону о профилактике органы прокуратуры Российской Федерации отнесены к субъектам профилактики правонарушений. Вместе с тем, принятие Закона о профилактике и отсутствие упоминания в Закон о прокуратуре профилактической работы в качестве направления деятельности органов прокуратуры, а также имеющиеся противоречия нормативного и практического характера, вызванные принятием Закона о профилактике, осложняют деятельность по его применению органами прокуратуры и обеспечению эффективности прокурорского надзора за его исполнением. Изложенное свидетельствует о необходимости определения места и роли прокуратуры в системе профилактики правонарушений в аспекте законодательных новелл.

Характеризуя правовое регулирование деятельности прокуратуры в сфере профилактики правонарушений, необходимо также отметить роль постановлений Правительства Российской Федерации. Согласно Закону о профилактике к компетенции Правительства Российской Федерации отнесено утверждение Положения о межведомственном координационном органе в сфере профилактики правонарушений и его персонального состава, а также порядка проведения мониторинга в сфере профилактики правонарушений. По указанным вопросам принято Постановление Правительства РФ от 30.12.2016 № 1564 «О проведении субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации» (далее – Постановление о мониторинге в сфере профилактике правонарушений»), которым утверждены Правила проведения субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений. Состав Правительственной комиссии утвержден Постановлением Правительства РФ от 28.03.2008 № 216 (ред. от 15.10.2008) «О Правительственной комиссии по профилактике правонарушений». Следует отметить, что представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации не включены в состав Правительственной комиссии, поскольку она действует в целях обеспечения согласованных действий органов исполнительной власти. Тем не менее, решения, принимаемые данной комиссией в соответствии с Положением, утвержденным Постановлением Правительства о Правительственной комиссии, являются обязательными для исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иными органами и организациями, реализующими меры по предупреждению преступлений и иных правонарушений. К тому же, пунктом 5 Правил проведения субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений субъектам профилактики правонарушений, за исключением органов местного самоуправления, предусмотрены на постоянной основе сбор, обработка и систематизация информации о принимаемых мерах по профилактике и ежегодное предоставление в Министерство внутренних дел

России статистических данных в сфере профилактики правонарушений и обобщенных результатов мониторинга.

Таким образом, предоставляя информацию в Министерство внутренних дел России об итогах мониторинга профилактики правонарушений, Генеральная прокуратура Российской Федерации фактически отчитывается о результатах надзорной деятельности перед федеральным органом исполнительной власти, что противоречит правовым основам, принципам организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации, закрепленным в статьях 3 и 4 Закона о прокуратуре.

Анализ Закона о профилактике и сопоставление его норм с нормами Закона о прокуратуре показывают, что деятельность органов прокуратуры по осуществлению профилактики правонарушений в качестве ее субъекта фактически гораздо шире только лишь надзорной деятельности за исполнением законов о профилактике правонарушений. Представляется целесообразным закрепить в Законе о прокуратуре осуществление профилактики правонарушений прокурором в качестве самостоятельного направления деятельности органов прокуратуры с установлением соответствующих полномочий прокурора, которые в свою очередь, должны четко отличаться от предусмотренных в законе его надзорных, процессуальных, координационных и правотворческих полномочий.

Несмотря на то, что в настоящее время профилактическая работа в качестве направления деятельности прокурора не выделена, фактически профилактика правонарушений органами прокуратуры проводится, так как предусмотрена рядом организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации[4]. В этой связи следует также упомянуть и такое направление деятельности органов прокуратуры, как правовое просвещение, активно осуществляемое прокурорами в целях предупреждения правонарушений во исполнение приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению».

Рассматривая вопрос о роли и месте прокуратуры в системе профилактики, необходимо учитывать и ее активную координационную деятельность в сфере борьбы с преступностью. В настоящее время координационная деятельность органов прокуратуры регулируется Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 18.04.1996 № 567 (далее – Положение о координации), в котором

---

[4] Приказы от 17.09.2002 № 255 «О повышении эффективности работы органов военной прокуратуры по профилактике преступлений и других правонарушений», от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности», от 01.04.2014 №165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользования», от 18.11.2014 № 637 «О мерах по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере оборонно-промышленного комплекса» и др.

в качестве цели координации указано повышение эффективности борьбы с преступностью путем разработки и реализации этими органами согласованных мер по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению.

При подготовке и проведении координационных совещаний планируются вопросы, связанные с повышением эффективности предупреждения террористических, экстремистских, коррупционных и иных тяжких преступлений. Кроме того, намечаются конкретные меры по контролю за принятыми решениями, направленными на предупреждение указанных преступлений. Органы прокуратуры в сфере борьбы с преступностью выступают в качестве координаторов деятельности правоохранительных органов, а применительно к профилактике правонарушений являются одним из субъектов этой деятельности. Данный подход противоречит правовому статусу прокурора, согласно которому прокурорский надзор нацелен в первую очередь именно на предупреждение (а не только на профилактику) правонарушений в самых различных социальных сферах. При этом законные требования прокурора по устранению выявленных нарушений закона являются обязательными для всех органов и должностных лиц. Таким образом, прокурор представляется координатором всей предупредительной деятельности, что в своею очередь, требует внесения соответствующих изменений в Закон о прокуратуре и Положение о координации.

Таким образом, соответствующих изменений требует и Положение о координации. В нем целесообразно отразить порядок формирования координационных органов, критерии определения состава их участников, конкретизировать их права, обязанности и ответственность, а также полномочия секретариата координационного совещания в сферах контроля исполнения согласованных планов и решений, деятельности рабочих групп и подготовки материалов.

Необходимость комплексного решения задач противодействия преступности и особенно ее профилактики требует расширения взаимодействия правоохранительных органов с федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, институтами гражданского общества, более широкого привлечения их к участию в координационных совещаниях, разработке и осуществлению мер по выявлению новых способов совершения преступлений, а также профилактики пьянства, наркомании, безнадзорности несовершеннолетних, влияющих на уровень преступности и правонарушений, что предусмотрено п. 7 Положения о координации.

В научной литературе высказывалось мнение, что приоритетом в координационной деятельности должно являться координирование прокуратурой действий правоохранительных органов по уголовному преследованию по конкретным уголовным делам, по обнаружению лиц,

совершивших преступления определенной направленности и на определенной территории, в то время как координация деятельности правоохранительных органов в сфере предупреждения преступлений должна быть составной частью общей профилактики преступности, осуществляемой органами государственной власти и местного самоуправления, и реализовываться на основе взаимодействия прокуратуры с этими структурами[5].

Действительно, в настоящее время обязанности по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, взаимодействию с органами местного самоуправления и иными организациями по исполнению законодательства Российской Федерации в сфере профилактики правонарушений, координации организационно-практических мероприятий в рамках государственной системы профилактики правонарушений, направленных на снижение уровня преступности на территории Российской Федерации, возложены на Правительственную комиссию по профилактике правонарушений. На них же возлагается выработка комплексных мер по приоритетным направлениям профилактики правонарушений, их внедрение в практическую деятельность субъектов, реализующих меры, направленные на предупреждение преступлений и правонарушений.

Однако, поскольку борьба с преступностью, представляющей одну из основных внутренних угроз национальной безопасности, является приоритетной задачей государства, невозможно не согласиться с точкой зрения о том, что стратегическая задача прокуратуры состоит в комплексном анализе состояния законности и правопорядка в стране, установлении тенденций и закономерностей их развития, прогнозном видении возможных изменений и выработке на этой основе мер долговременного общего характера, направленных на нейтрализацию негативных факторов[6].

Таким образом, совершенствование координационной деятельности правоохранительных органов выступает одним из важнейших элементов реализации стратегии противодействия преступности и действенным фактором повышения эффективности деятельности государственных органов по укреплению правопорядка и законности в стране.

---

[5] Ф.М. Кобзарев. Координационная деятельность по борьбе с преступностью // Законность. 2005. № 4.

[6] В.П. Рябцев Концептуальные аспекты развития координации правоохранительной деятельности // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры РФ, № 2 (2), 2007.

АКПАРОВА Р.Н.,

член консультативной группы Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, Почетный работник органов прокуратуры Республики Казахстан, кандидат юридических наук, доцент, старший советник юстиции в отставке

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГВОРЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТА В СФЕРЕ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: ДЕЙСТВИЕ И ПРИМЕНЕНИЕ

(теоретические и практические аспекты)

Взаимодействие между странами по вопросам оказания взаимной правовой помощи в деле борьбы с преступностью и расследования уголовных дел осуществляется как в рамках заключенных международных договоров, так и при их отсутствии на условиях взаимности.

Правовая помощь по уголовным делам — это предмет многопланового, нормативно разнообразного международно-правового регулирования. В настоящее время как никогда ощущается особая потребность в преодолении традиционного понимания института правовой помощи как совокупности

исключительно либо преимущественно положений двусторонних и региональных договоров (конвенций) о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам, а также о выдаче и передаче осужденных.

Следует отметить, что правовая помощь регламентируется разнообразными по предмету регулирования договорами с различным содержанием и статусом — межгосударственными, межправительственными и межведомственными.

К числу источников, регламентирующих отдельные вопросы, связанные с оказанием правовой помощи по уголовным делам следует отнести:

- учредительные акты международных организаций и их органов, в компетенцию которых входит координация деятельности правоохранительных органов в борьбе с международной преступностью. Например, Резолюции, принимаемые Советом Безопасности ООН по пресечению преступлений против мира и безопасности человечества, международного терроризма, являются источниками международного права и обязывают государства оказывать друг другу правовую помощь.

- Уставы Интерпола, Европола, полагаем считать, источниками международного уголовного, уголовно-процессуального права. Нормы этих документов носят субсидиарный характер по отношению к основным источникам, регламентирующим правовую помощь по уголовным делам.

- Статуты международных судебных органов, предназначенных для отправления правосудия за международные преступления, руководствуются в своей деятельности уставами, содержащими нормы международного уголовного и уголовно-процессуального права, в том числе, *институтов* взаимной правовой помощи. Считаем целесообразным, что эти нормы следует рассматривать в системе комплекса источников.

Международно-правовыми актами, регулирующими порядок сношения судебно-следственных органов различных государств, являются помимо двусторонних договоров об оказании правовой помощи, также многосторонние соглашения по вопросам борьбы с преступностью.

Особенностью правовой регламентации общественных отношений указанными нормативными актами является то, что они, как правило, устанавливают лишь общие положения об обязанности стран-участниц оказывать взаимное содействие в борьбе с теми или иными видами преступных деяний, а иногда содержат требование о принятии государствами необходимых конкретных административных и законодательных мер по обеспечению гарантий правового сотрудничества.

Очевидно, что многосторонние конвенции определяют не только способы оказания правовой помощи, но предусматривают весь комплекс или отдельные виды международного сотрудничества в противодействии преступности. Данное обстоятельство обуславливает закрепление в многосторонних соглашениях такого взаимодействия правоохранительных органов разных стран, как получение информации и конкретной помощи через Организацию Объединенных Наций. Например, в разделе V Дополнительной конвенции об

упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством, говорится о том, что страны-участницы обязуются посылать Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций копии всех законов, правил и административных распоряжений, издаваемых и вводимых в действие для осуществления борьбы с рабством, работорговлей и преступлениями, сходными с ними. Генеральный секретарь в свою очередь сообщает полученную информацию другим участникам Конвенции [1].

Взаимное уведомление государств по вопросам правового сотрудничества осуществляется не только в рамках действующего национального законодательства, но также по поводу производства конкретных уголовно-процессуальных действий, связанных с борьбой с отдельными видами преступлений международного характера. Так, статья 5 Конвенции о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе, дипломатических агентов, от 14 декабря 1973 года, закрепляет следующее положение: «Государство-участник, в пределах территории которого было совершено одно или несколько преступлений на борьбу, с которыми направлена данная конвенция, если имеет основания считать, что предполагаемый преступник покинул его территорию, сообщает всем другим заинтересованным государствам либо непосредственно, либо через Генерального секретаря ООН все относящиеся к совершенному деянию факты, а также все имеющиеся в его распоряжении сведения относительно установления личности предполагаемого преступника. В случае же совершения против лица, пользующегося международной защитой, любого из преступлений, предусмотренных данной Конвенцией, каждое государство-участник, располагающее информацией относительно жертвы или обстоятельств совершения преступного деяния, прилагает усилия, чтобы предоставить сведения в условиях, предусмотренных соответствующим законодательством государства, полностью и своевременно государству-участнику, от имени которого лицо осуществляло свои функции»[2].

В случае закрепления в многостороннем международном соглашении альтернативной возможности взаимодействия правоохранительных органов различных государств, действуют внутригосударственные правила сношения казахстанских органов, ведущих уголовный процесс с соответствующими учреждениями иностранных государств. Например, положения Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ от 19 декабря 1988 года предусматривают, что государства - участники, с должным учетом своих конституционных, правовых и административных систем, помогают друг другу в проведении кампаний по борьбе с данными видами преступных деяний и, в частности, немедленно направляют по дипломатическим каналам или через компетентные органы сторон другим заинтересованным сторонам копию любого сообщения[3].

По нашему мнению, при установленном Конституцией Республики Казахстан приоритете норм международного права над национальным, можно сделать вывод о том, что в случае необходимости казахстанские органы

расследования и суды, по вопросам борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, имеют возможность непосредственного общения с соответствующими органами иностранного государства, даже если с этой страной и Республикой Казахстан не имеется договора об оказании правовой помощи.

Казахстан с обретением суверенитета по истечении более 25 лет является участником более 40 международных договоров об оказании правовой помощи по уголовным делам. В числе которых Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и коррупции, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Протокол о внесении изменений от 28 марта 1997 года) (Минск, 22 января 1993 года), Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Кишинев, 7 октября 2002 года). А также двусторонние договоры: между Республикой Казахстан и Исламской Республикой Пакистан о взаимной правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам (от 23 августа 1995 года), между Республикой Казахстан и Турецкой Республикой о правовой помощи по уголовным делам и выдаче лиц (15 августа 1995 года), между Республикой Казахстан и Княжеством Монако о взаимной правовой помощи по уголовным делам (13 января 2015 года), между Республикой Казахстан и Соединенными Штатами Америки о взаимной правовой помощи по уголовным делам (13 февраля 2015 года), между Республикой Казахстан и Венгрией о взаимной правовой помощи по уголовным делам (20 марта 2015 года), и другими странами[4]. Имеются межправительственные соглашения Казахстана, межведомственные соглашения Генеральной прокуратуры, МВД и других органов по вопросам взаимодействия в противодействии преступности.

Следует отметить, что вопрос о правовой природе и обязательности действия международных договоров Республики Казахстан недостаточно исследован. Поэтому возникла необходимость ознакомиться как с исследованиями и публикациями российских, так и казахстанских ученых. Очевидно, что и среди российских исследователей не усматривается единого мнения во взглядах на правовую регламентацию и обязательность действий договоров и соглашений по оказании правовой помощи.

Так, Волженкина В.М. считает, что Федеральный Закон «О международных договорах РФ» в части уравнивания международных договоров, заключенных от имени РФ, с международными договорами от имени Правительства РФ и договорами межведомственного характера произвольно расширил полномочия правительства и федеральных органов исполнительной власти, что находится в коллизии с положениями ч.4 ст.15, п.п. «о», и «к» ст.71, ч.1 ст.27 Конституции РФ. В связи с этим в сфере уголовного судопроизводства при оказании правовой помощи по уголовным делам такие соглашения применяться не должны»[5].

А Москалькова Т.Н. и Слюсарь Н.Б. считают, что договоры, заключенные МВД России с соответствующими МВД других государств, относятся к

категории международных договоров РФ межведомственного характера. Данный правовой статус этих договоров означает то, что они не являются составной частью российской правовой системы и обязательны для исполнения сотрудниками органов внутренних дел России.[6]

Если же обратиться к законодательству Республики Казахстан, то можно проследить следующее. Межправительственные, межведомственные соглашения обязательны для исполнения представителями правоохранительных органов, поскольку Законом Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 года (ст.2) к видам международных договоров Республики Казахстан отнесены не только международные договоры, заключенные от ее имени, но и от имени Правительства Республики Казахстан, и государственных органов непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан, а также центральных исполнительных органов Республики Казахстан (далее центральных государственных органов) [7].

В настоящее время международный договор является наиболее эффективной правовой основой взаимодействия Республики Казахстан с иностранными государствами по оказанию правовой помощи по уголовным делам, он также оказывает огромное влияние на формирование нормативно-правовой базы по международному сотрудничеству.

Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 года регламентирует следующую дефиницию:

«Международный договор — международное соглашение, заключенное Республикой Казахстан с иностранным государством (иностранными государствами) или с международной организацией (международными организациями) в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в несколько связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования»[8].

Во - первых, согласно ст.4 Конституции Республики Казахстан, действующим правом в Республике Казахстан являются нормы Конституции, соответствующих ей законов, иных нормативных правовых актов, международных договорных и иных обязательств Республики, а также нормативных постановлений Конституционного Совета и Верховного Суда Республики[9].

Более того, п.3 ст.4 Конституции определяет превалирующий характер международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан, перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона.

Реальная сила и авторитет Конституции Республики Казахстан проявляется прежде всего, через закрепление в ее содержании прав и свобод, установление обязанностей и ответственности субъектов обеспечения юридических, организационных и иных гарантий, в том числе исполнения

международных обязательств Республики Казахстан. Полагаем, с обретением независимости Республики Казахстан международные договоры выступают в качестве важнейшего фактора международного сотрудничества. Следует отметить, главное отличие международного права от внутригосударственного заключается в методе правового регулирования и способе создания норм. В системе международно-правового регулирования, общеизвестно, что не существует особого органа-законодательной власти, который подготавливал бы обязательные для государств законы. Сами субъекты международного права, прежде всего государства, методом согласования создают для себя правила поведения - нормы международного права. Этим определяется правовая природа и специфика инициативы в вопросе создания международно-правовых норм, которая существенно отличается от законодательной инициативы во внутригосударственном праве. В этой связи, в Венской конвенции 1969 года государства подчеркнули «все возрастающее значение договоров, как источника международного права и как средства развития сотрудничества между нациями, независимо от различий в их государственном и общественном строе»[10].

Как отмечается Первым Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым «Казахстанский конституционализм по своей мировоззренческой сущности является правовой формой и объективной гарантией цивилизованных ценностей либерально-демократической организации государственной власти, обязательного закрепления прав и свобод человека и гражданина...»[11].

Необходимо отметить, что приоритетное значение Конституции состоит в том, что она как правовой акт высшей юридической силы, составляет нормативную базу всего текущего законодательства страны, предопределяя его направления и развития. Как отмечают казахстанские исследователи К.А. Жиренчин и К.К. Айтхожин, «...являясь важнейшим источником действующего права Республики, Конституция призвана обеспечить внутреннее единство норм национальной правовой системы и эффективные правовые связи с международным правом»[12].

Пункт 2 статьи 4 Конституции Республики Казахстан четко определяет место ратифицированных международных договоров в иерархии законодательных актов после Конституции, которая имеет как уже было сказано выше, высшую юридическую силу и прямое действие на всей территории Республики Казахстан.

Аналогичная норма обозначена в части 2 статьи 6 Конституции Грузии 1995 года, где в указано что, «...не противоречащие Конституции Грузии международные договоры или соглашения Грузии имеют преобладающую юридическую силу в отношении внутригосударственных нормативных актов»[13]. В статье 55 Конституции Франции 1958 года регламентировано, что «Договоры или соглашения, должным образом ратифицированные или утвержденные, имеют с момента их опубликования силу, превышающую силу внутренних законов, при условии для каждого соглашения или договора его применения другой стороной»[14]. В статье 8 **Конституции Беларуси 1994 года указано, что** «Республика Беларусь признает приоритет общепризнанных

принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства»[15].

Гарантом соответствия международных договоров Конституции «фильтрующим» международные договоры являются Парламент и Конституционный Совет Республики Казахстан. Так, в соответствии с пунктами 1) и 7) статьи 54 Конституции «Парламент в раздельном заседании Палат, путем последовательного рассмотрения вопросов в Мажилисе, а затем в Сенате: 1) принимает законы,...7) ратифицирует и денонсирует международные договоры Республики»[16].

Большие полномочия даны Конституционному Совету Республики Казахстан, который в случаях обращения Президента Республики Казахстан, Председателя Сената, Председателя Мажилиса, не менее одной пятой части от общего числа депутатов Парламента, Премьер-Министра: рассматривает до подписания Президентом принятые Парламентом законы на их соответствие Конституции Республики Казахстан (пп4.п.1ст.72); рассматривает до ратификации международные договоры Республики на предмет соответствия их Конституции (пп3п.1ст.72). Законы и международные договоры, признанные не соответствующими Конституции Республики Казахстан не могут быть подписаны, либо соответственно ратифицированы и введены в действие (п.1ст.74 Конституции)[17].

В случае, если международный договор, несоответствующий Конституции Казахстан был ратифицирован, и в связи с этим возникли определенные коллизии, то в защиту Конституции вступает третья - судебная власть, которая распространяется на все дела и споры, возникающие на основе действующего права, т.е. Конституции, законов, иных нормативных правовых актов, международных договоров Республики (п.2 ст.76 Конституции). При этом решения, приговоры и иные постановления судов имеет обязательную силу по всей территории Республики (п.3ст.76 Конституции). В данном случае суды не вправе применять законы и иные нормативные правовые акты, ущемляющие закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина. Если суд усмотрит, что закон или иной нормативный правовой акт, подлежащий применению, ущемляет закрепленные Конституцией права и свободы человека и гражданина, он обязан приостановить производство по делу и обратиться в Конституционный Совет с представлением о признании этого акта неконституционным (ст.78 Конституции). В этих случаях Конституционный Совет рассматривает обращения судов в установленные сроки (п.2 ст.72 Конституции)[18].

Более того, гласность, как один из главных гарантов законности обозначена в пункте 4 статьи 4 Конституции, в соответствие с которым все законы, международные договоры, участником которых является Казахстан публикуются. Несомненно, что официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения.

По мнению казахстанского исследователя Абайдельдинова Е.М. «в

отношении к национальной правовой системе нормы международного права — нормы опосредованного действия. Лишь преломляясь в правовой системе страны они оказывают влияние на регулирование внутренних отношений»[19].

Необходимо отметить, что норма праворегулятор, но регулирует она данные отношения лишь в совокупности с другими правовыми формами. Как отмечает Васильев А.М. «применение одной нормы не согласованной с другими, практически невозможно, как невозможно существование регулируемого отношения вне связи с иными общественными отношениями. Поэтому международно-правовая установка должна быть включена в национальную правовую систему, когда требуется его исполнение во внутригосударственных отношениях»[20].

Главным критерием, потенциальной сопряженности правил международных договоров Республики с нормами национального законодательства, по утверждению Мынбатырова Г.К., был и остается критерий соответствия и тех и других Конституции Казахстана. Более того, вопрос о соотношении в системе действующего права Казахстана ратифицированных международных договоров Республики с ее конституционными нормами предлагается решать особо, исходя из важности для суверенного государства предмета регулирования и большей юридической силы этих законов чем юридическая сила принимаемых Парламентом в обычном порядке законов о ратификации международных договоров. И далее он же отмечает, что «международное право, олицетворяющее тенденции интеграции, универсализации и глобализации в мире, и действующее национальное право, которое воплощает политическую, экономическую и культурную самостоятельность и самоопределение народов, неразрывно связаны, соотносясь как общее и особенное»[21].

Следует обозначить, что в порядке официального толкования пункта 3 статьи 4 Конституции, Конституционный Совет постановил, что пункт статьи 4 Основного закона страны следует понимать так, что преимущественную юридическую силу перед законодательством Республики имеют международные договоры, заключенные ею в соответствии Конституцией Республики, в установленном законодательством порядке и ратифицированные Парламентом Республики путем принятия соответствующего закона. Международные договоры, не предусматривающие ратификации как условия вступления в силу, заключенные до принятия Конституции 1995 года, являются действующими и сохраняют приоритет перед законодательством Республики Казахстан, если такой приоритет для этих международных договоров предусмотрен законами Республики, регулирующими соответствующие сферы правоотношений.[22]

Таким образом, возникшая коллизия между нормами международных договоров и нормами национального законодательства нашла свое разрешение посредством обращения Правительства Республики Казахстан в Конституционный Совет страны.

Необходимо отметить, что существо процесса заключения

международного договора, как вообще процесса нормообразования в международном праве состоит в согласовании воль государств относительно установленного того или иного правила в качестве нормы международного права.

Возрастание роли договорных норм в регулировании международных отношений свидетельствует о большем значении договора в деле сотрудничества государств в борьбе с преступностью.

Именно в рамках этого взаимодействия государств и проводится противодействие преступности, эффективность и непосредственное осуществление которой неизбежно предполагает разовые или систематические контакты между специальными правоохранительными органами различных стран. Это обстоятельство обусловило наличие особого правового как международного, так и национального регулирования порядка взаимодействия органов расследования и судов Республики Казахстан с соответствующими учреждениями иностранных государств.

Прямое действие и применение правил международных договоров в казахстанском уголовном процессе обусловлено еще и наличием процессуальных норм, регулирующих международное сотрудничество Республики Казахстан по уголовным делам, и введением международных договоров в ее национальную правовую систему.

Более того, как уже выше указывалось, являясь в соответствии с частью 1 статьи 4 Конституции Республики Казахстан действующим правом, многочисленные договоры Казахстана с иностранными государствами об оказании правовой помощи по различным вопросам гражданского, семейного, уголовного, уголовно-процессуального права, также входят в число документов, регламентирующих международное сотрудничество правоохранительных органов по уголовным делам[23].

Несмотря на то, что уголовно-процессуальным законодательством Республики Казахстан регламентировано международное сотрудничество судебно-следственных органов, следует отметить, что международные договоры (конвенции, соглашения) заняли ведущее место в регулировании их взаимодействия по уголовным делам.

Использованная литература:

1. Международная защита прав и свобод человека. М. 1990. с. 209.
2. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXX111.М.1979. с. 90-94.
3. Международное уголовное право в документах. Сост. М.Б. Кудайбергенов. Алматы. Данекер. 1999. т. 2. с.52.
4.Официальный сайт Генеральной прокуратуры Республики Казахстан:<http://prokuror.gov.kz/rus/ о prokurature/deyatelnost-prokuratury/mezhdunarodnoe-sotrudnichestvo/-pravovoy-pomoshchi-po>
5.Волженкина В.М. Оказание правовой помощи по уголовным делам в сфере международного сотрудничества. Учебное пособие. СПб. 1999. с. 6-9.
6. Москалькова Т.Н., Слюсарь И.Б. Сборник соглашений МВД России. М. Спарк. 1996. с. 4.
7. Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» №54-

111 от 30 мая 2005 года. Ведомости Парламента РК. 2005. № 10.ст.35.
8.Закон Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» №54-111 от 30 мая 2005 года. Ведомости Парламента РК. 2005. № 10. ст.35.
9.Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. Официальный сайт Президента Республики Казахстан: www.akorda.kz/ru/official_dokuments/constitution, дата обращения 15 апреля 2019 года
10. Венская конвенция.Комментарий.Сост. А.Н.Талалаев.М.1997.с.7.
11. Назарбаев Н.А. Без подлинного конституционализма нет открытого цивилизованного общества. Толковый словарь Конституции Республики Казахстан.Алматы.1996. с.13
12.Жиренчин К.А., Айтхожин К.К. Основные функции и принципы Конституции Республики Казахстан// Материалы международной научно- практической конференции:5-летие Конституции и законотворческий процесс в Республике Казахстан.Астана.2000.с.143.
13.https://worldconstitutions.ru - базовый портал «Российский правовой портал: Библиотека Пашкова» дата обращения 21 января 2019 года
14..https://worldconstitutions.ru - базовый портал «Российский правовой портал: Библиотека Пашкова» дата обращения 21 января 2019 года
15. там же
16.Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года. Официальный сайт Президента Республики Казахстан:www.akorda.kz/ru/official_dokuments/constitution, дата обращения 15 апреля 2019 года
17. там же.
18. там же.
19.Абайдельдинов Е.М. Конституционное обеспечение исполнения международных договоров в Республике Казахстан.// Материалы международной научно-практической конференции: 5 - летие Конституции и законотворческий процесс в Республике Казахстан. Астана.2000.с.194
20. Васильев А.М. «О системах советского и международного права/Советское государство и право.1985.№1. с.71.
21. Мынбатыров Г.К. Вопросы применения норм международного права и национального законодательства//Сборник материалов международной научно-практической конференции: «Судебная власть в Республике Казахстан: становление и развитие. Астана. 2006.с.220-222.
22.Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 11 октября 2000г.№18/2 «Об официальном толковании пункта 3 статьи 4 Конституции Республики Казахстан». Сборник нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан.1996-2003г.г. (по состоянию на 1 декабря 2003 года). Астана.2003.с. 428-429.
23.Акпарова Р.Н. Некоторые аспекты реализации международных договоров о правовой помощи по уголовным делам в международном и казахстанском уголовном процессе/Российский юридический журнал.2010. №6.с.50-57

МАЛЫШЕВА Л. А.,

научный сотрудник отдела проблем прокурорского надзора и укрепления законности в сфере государственной и муниципальной службы, противодействия коррупции НИИ ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», советник юстиции larissa2004@inbox.ru

ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНТРОЛЯ ЗА РАСХОДАМИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В КОНТЕКСТЕ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ

Аннотация. В работе автором рассмотрены наиболее актуальные проблемы применения законодательства о контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам с учетом судебной практики и результатов прокурорского надзора, внесены конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства, в том числе в части контроля за расходами уволенных лиц.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, профилактика коррупции, контроль за расходами, расходы уволенных.

Федеральный закон от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» действует с 1 января 2013 года. При этом с момента его принятия и до настоящего времени среди ученых, юристов, представителей других профессий не утихают споры относительно эффективности предусмотренного законом механизма контроля за расходами чиновников.

Согласно замыслу законодателя, настоящий закон призван раскрыть антикоррупционного потенциала мер, обеспечивающих декларирование сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных служащих и иных обязанных лиц[7].

Вместе с тем, как показывает правоприменительная практика, полностью достичь заявленных целей пока не удается.

Отдельные положения Закона подвергались критике еще на этапе его принятия, но не были восприняты законодателем. В их числе отсутствие обязанности по декларированию имущества, не подлежащего регистрации (драгоценные металлы, ювелирные украшения и т.д.), избирательный подход к

[7] См., напр.: пояснительная записка к проекту Федерального закона № 47244-6 «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам». Доступ из справ.-правовой системы КонсультантПлюс.

перечню близких родственников, об имуществе которых отчитывается государственный служащий, и другие[8].

Нормы, предусматривающие контроль за расходами чиновников, присутствуют в законодательстве многих стран: США, Великобритании, Бельгии, Италии, Финляндии, Канаде, Австралии, Китае, Сингапуре, Мексике и др.). Например, в США высшие должностные лица федерального правительства обязаны подавать отчеты об источниках своих доходов. За представление ложных сведений должностные лица могут быть подвергнуты уголовному наказанию, которое также грозит федеральным должностным лицам, уклоняющимся от уплаты налогов на богатство, в том числе полученное незаконным путем. Неспособность должностного лица, подозреваемого в совершении других преступлений, связанных с коррупцией, объяснить источники своих доходов может быть использована в качестве дополнительного доказательства его виновности[9].

Новеллой российского законодательства стало обращение в государственную собственность имущества должностного лица в случае несоответствия расходов его законным доходам, появление которой связано с попыткой имплементировать в национальное законодательство статью 20 Конвенции ООН против коррупции о незаконном обогащении.

Вместе с тем, являясь по сути гражданско-правовой ответственностью, данный вид ответственности в Гражданском кодексе Российской Федерации закреплен только в качестве одного из оснований для прекращения права собственности в публичных интересах (п. 8 ч. 2 ст. 235 ГК РФ).

Исключительным правом на обращение в суд с заявлением об обращении в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, наделен Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры. Реализуя указанные полномочия, прокуроры выступают в качестве «одного из заключительных звеньев в многочисленной цепи участников контроля за расходами»[10].

В настоящее время основным организационным документом, регламентирующим вопросы реализации прокурорами своих функций в данной сфере, является приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 14.04.2015 № 179 «О реализации прокурорами полномочий, предусмотренных Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их

---

[8] Эксперты раскритиковали закон о контроле над расходами чиновников, публикация от 13.04.2012 // Лента.ру.: https://lenta.ru/articles/2012/04/13/corruption/ (дата обращения 15.06.2018).

[9] Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций: монография / Кашепов В.П., Тиунов О.И., Хабриева Т.Я.; Отв. ред.: Тиунов О.И. - М.: Институт зак-ва и сравнит. правовед. при Правительстве Рос. Федерации, 2012. - 288 с. Доступ из справ.-правовой системы Гарант.

[10] Смирнова Л.А. Контроль за расходами государственных служащих: роль прокуратуры. URL: http://отрасли-права.рф/article/27120 (дата обращения 20.08.2018).

доходам», и об организации прокурорского надзора за исполнением данного Федерального закона». Согласно данному приказу прокурорам предписано обеспечить надзор за исполнением лицами, замещающими перечисленные в пункте 1 части 1 статьи 2 настоящего закона должности, обязанности представлять сведения о расходах; незамедлительно направлять (при получении сведений об обстоятельствах, указанных в части 1 статьи 4 закона и их подтверждении) соответствующую информацию лицам, уполномоченным на принятие решения об осуществлении контроля за расходами; при недостаточности или неполноте имеющихся в материалах проверки доказательств в целях исключения фактов оставления судом без удовлетворения заявлений об обращении имущества в доход Российской Федерации требовать от органов (организаций) представления дополнительных материалов, используя полномочия, предоставленные Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», и руководствуясь примерным перечнем документов, указанных в приложении к настоящему приказу. Основные усилия рекомендовано сконцентрировать на вопросах проверки органами (организациями) достоверности и полноты представленных в рамках названного закона сведений, одновременно пресекая факты осуществления контроля за расходами при отсутствии законных оснований.

Рассмотрим более подробно наиболее типичные проблемы, с которыми сталкиваются прокуроры в ходе реализации своих полномочий в указанной сфере.

По данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2017 почти на треть (с 361 до 462) возросло число инициированных прокурорами процедур контроля за соответствием расходов полученным доходам, по результатам которых в органы прокуратуры поступило 47 материалов для обращения в суд[11].

Одной из распространенных причин неудовлетворения требований прокуроров о проведении контроля за расходами является увольнение служащего с замещаемой (занимаемой) должности.

Вместе с тем, подобная позиция представляется не вполне обоснованной, поскольку контроль за расходами лица не предполагает возникновение у него новых обязанностей, помимо тех, которые он должен был выполнять в период замещения соответствующей должности. Рассматривая вопрос его имущественной ответственности за допущенные в указанный период нарушения, целесообразно принять за основу положения законодательства, регламентирующие вопросы материальной ответственность работника за ущерб, причиненный работодателю (глава 39 Трудового кодекса Российской Федерации), согласно которым, если ущерб причинен во время существования трудовых отношений, то ответственность наступает и после их прекращения.

---

[11] О результатах работы органов прокуратуры Российской Федерации по надзору за исполнением законодательства о контроле за соответствием расходов чиновников их доходам по итогам 2017 года. URL:http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-1342246/ (дата обращения 20.08.2018).

По нашему мнению, сложность в осуществлении контроля за расходами уволенных лиц связана не с самой процедурой такого контроля, а с особым статусом указанных лиц, для которых выполнение требований работодателя не является обязательным. В частности, на практике возможны ситуации, когда служащий уволился до окончания декларационной компании, не представив сведений о своих доходах и расходах, а также о доходах и расходах своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей (далее – члены семьи).

В этом случае выводы, основанные на самостоятельно собранных уполномоченными подразделениями материалах, могут содержать столь значительные погрешности по сравнению с фактическими данными, включая реальные доходы семьи служащего, которые нивелируют все усилия, связанные со сбором такой информации. В свою очередь для уволенного лица отказ представить необходимые сведения в ходе процедуры контроля за расходами не влечет никаких негативных правовых последствий, поскольку все необходимые сведения о своих доходах (расходах) он может представить в судебном заседании в случае обращения взыскания на принадлежащее ему или членам семьи имущество.

Для практической деятельности актуальным является вопрос о возможности контроля за расходами уволенных лиц в случае истечения срока давности для подачи иска об обращении соответствующего имущества в доход государства.

В силу пункта 1 статьи 196 Гражданского кодекса Российской Федерации общий срок исковой давности составляет три года и определяется по правилам ст. 200 ГК РФ, согласно которым в случае, если законом не установлено иное, течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права. Например, по требованиям о применении последствий недействительности ничтожной сделки и о признании такой сделки недействительной течение срока исковой давности начинается со дня, когда началось исполнение ничтожной сделки, а в случае предъявления иска лицом, не являющимся стороной сделки, со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о начале ее исполнения[12].

Используя указанный принцип применительно к правоотношениям в сфере контроля за расходами, срок исковой давности целесообразно исчислять с того момента, когда уполномоченный орган узнал или должен был узнать о том, что сумма совершенных обязанным лицом или членами его семьи сделок (сделки) по приобретению поименованного в законе имущества превышает совокупный доход данного лица и его супруги(а) за три предыдущих года. Очевидно, что располагать подобной информацией уполномоченный орган будет не ранее окончания декларационной компании, в ходе которой предоставляются сведения о доходах за отчетный период. При этом указанные сведения должны быть достаточными для решения вопроса о проведении

[12] Ст. 181 Гражданского кодекса РФ // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, № 32, Ст. 3301.

контроля за расходами. В противном случае у уполномоченных лиц не будет законных оснований для осуществления контрольных мероприятий.

Также не следует забывать, что в ходе осуществления контроля за расходами могут быть выявлены признаки преступления, административного или иного правонарушения, информация о которых в трехдневный срок после завершения контроля за расходами должна направляться в соответствующие государственные органы. При таких обстоятельствах решать вопрос об истечении срока давности для обращения взыскания на приобретенное имущество до проведения контроля за расходами представляется преждевременным. На наш взгляд, данный вопрос целесообразно рассмотреть при принятии решения о подготовке заявления в суд об обращении имущества в доход государства, когда по результатам контроля за расходами выяснены все обстоятельства, связанные с его декларированием, приобретением и доходом обязанного лица (членов его семьи).

Практика обращения прокуроров в суд с соответствующим заявлением актуализировала еще одну проблему, связанную с недостаточной правовой регламентацией полномочий прокурора.

Так, своевременному обращению в суд нередко препятствует отсутствие у прокуроров законодательно закрепленных полномочий на получение в ходе надзорной деятельности информации о счетах и вкладах должностных лиц и членов их семей, что является причиной отказа кредитными организациями в предоставлении прокурору необходимых для подготовки иска сведений. Иногда подобная позиция находит поддержку и в судебных инстанциях.

Например, апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Новосибирского областного суда от 19.02.2015 отказано в удовлетворении требований о признании незаконным отказа в предоставлении прокурору сведений, необходимых для проведения проверки соблюдения законодательства о муниципальной службе и противодействии коррупции. По мнению суда, отказ банка в предоставлении прокурору сведений о счетах перечисленных в запросе лиц, со ссылкой банковскую тайну, является правомерным, поскольку законодательством не предусмотрено право прокурора затребовать информацию, необходимую для выявления и устранения нарушений закона, в области банковской тайны[13].

В юридической литературе необходимость внесения соответствующих изменений в действующее законодательство отмечалась еще до принятия указанного закона[14]. Однако соответствующие изменения так и не были внесены.

---

[13] Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 19.02.2015 по делу № 33-817/2015. URL // http: //www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base (дата обращения 15.06.2018).

[14] Паламарчук А.В.: О некоторых аспектах прокурорского надзора за исполнением законодательства о банках и банковской деятельности // научно-практическое пособие, М., 2008. URL: http://genproc.gov.ru/documents/nauka/execution/document-27676/ (дата обращения 15.06.2018).

Кроме того, как уже отмечалось, неоднородность правой природы положений, влекущих обращение в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлено сведений, подтверждающих его приобретение на законные доходы, вызывает сложности не только среди ученых, но и у судебных инстанций. Так, имеют место случаи отказа судом во взыскании денежного эквивалента стоимости имущества, в отношении которого заявлены требования об обращении его в доход государства.

Примером подобных решений является определение судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда, которым отменено определение районного суда об изменении способа исполнения решения суда по иску прокурора Приморского края с обращения в доход государства транспортного средства на взыскание его стоимости[15]. Суд апелляционной инстанции мотивировал свое решение тем, что изменяя способ исполнения решения суда об обращении имущества в доход государства и взыскивая с ответчика в пользу Российской Федерации стоимость этого имущества, суд изменил существо возникших между государством (в лице прокурора) и служащим обязательств, поскольку их предметом является принудительное изъятие у собственника имущества, в отношении которого не представлено сведений о его приобретении на законные доходы, а не истребование имущества из незаконного владения либо иные имущественные отношения. По мнению суда, данное обстоятельство согласуется с основанием прекращения права собственности, установленным п. 8 ч. 2 ст. 235 ГК РФ (обращение по решению суда в доход РФ имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством РФ о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы).

В настоящее время видится несколько путей преодоления сложившейся ситуации. Одним из них может стать введение в Гражданский кодекс Российской Федерации отдельной статьи, раскрывающей сущность правоотношений, влекущих возникновение обязательств в виде прекращения права собственности на указанное имущество. Поскольку замена имущества, подлежащего обращению в доход государства, его денежным эквивалентом, носит явно компенсационный характер, то обоснованной представляется позиция о необходимости отнесения материальных средств, превышающих законный доход семьи обязанного лица, к категории неосновательного обогащения[16].

Еще одним способом решения проблемы возмещения ущерба, связанного с невозможностью обращения взыскания на имущество в натуре, может стать введение административной ответственности за уклонение обязанного лица от

---

[15] Определение судебной коллегии по гражданским делам Приморского краевого суда по делу №33-3288 //URL:https://kraevoy-rm.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1& (дата обращения 15.06.2018).

[16] Воробьев А.Г. Теоретико-правовые основы осуществления контроля за расходами в военной организации государства // Военное право: электрон. научн. изд. 2015. Выпуск № 2. С. 82 - 92.

предоставления сведений об имуществе, в отношении которого отсутствуют доказательства его приобретения на законные доходы. При таких обстоятельствах возмещение ущерба от указанного правонарушения, в том числе в виде денежного эквивалента приобретенного имущества, представляется вполне закономерным, например, в размере стоимости такого имущества (предмета административного правонарушения) или процентов от него (по аналогии с ответственностью за самовольное занятие земельного участка, незаконное вознаграждение от имени юридического лица и т.д.). В свою очередь возможность введения в юридическую конструкцию статьи 235 ГК РФ фразы «или его денежного эквивалента», представляется противоречащей правовой природе данной нормы и требованиям юридической техники, поскольку указанная норма наряду с основаниями прекращения права собственности одновременно будет содержать санкции за отсутствие таковых.

В заключении следует отметить, что несмотря на комплекс мер, принятых в целях реализации контроля за соответствием расходов лиц, занимающих государственные должности (иных лиц) их доходам, полностью антикоррупционный потенциал указанных норм еще предстоит раскрыть. Повышению эффективности их реализации будет способствовать практика контроля за расходами и обращение в доход государства имущества после увольнения проверяемых лиц с государственной (муниципальной) службы, а также дальнейшее совершенствование действующего законодательства, направленное на расширение полномочий прокурора при осуществлении антикоррупционных функций, включая истребование сведений, содержащих банковскую тайну, что соответствует той ведущей роли, которая отводится органам прокуратуры в сфере контроля за расходами.

Кроме того, назрела необходимость закрепить принудительное изъятие у собственника имущества, приобретенного на незаконные доходы, в качестве гражданско-правовой ответственности за неосновательное обогащение (неосновательно приобретенное имущество), конкретизировав сущность и субъектный состав указанных правоотношений, что позволит применить соответствующие нормы о возврате стоимости неосновательного обогащения в случае невозможности изъятия имущества в натуре.

Также решением проблемы, связанной с невозможностью изъятия названного имущества, может стать введение не только дисциплинарной, но и административной ответственности за указанные коррупционные правонарушения, в том числе в размере стоимости такого имущества.

Представляется, что проведенный анализ будет полезен для дальнейшего совершенствование антикоррупционного законодательства, позволит исправить существующие недостатки правового регулирования, а также повысить эффективность механизма контроля за расходами.

Библиографический список

1. Воробьев А.Г. Теоретико-правовые основы осуществления контроля за расходами в военной организации государства // Военное право: электрон. научн. изд. 2015. Выпуск № 2. С. 82 - 92.

2. Винокуров А.Ю. Контроль за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам как самостоятельная функция прокуратуры // Административное и муниципальное право. 2013. № 2. С. 108 - 112.

3. Паламарчук А.В. О некоторых аспектах прокурорского надзора за исполнением законодательства о банках и банковской деятельности. - М.: Академия Генеральной прокуратуры РФ, 2008 http://genproc.gov.ru/documents/nauka/execution/document-27676/.

4. Полукаров А.В. Правовые и организационные средства противодействия коррупционным правонарушениям в социальной сфере // Российская юстиция. 2016. № 5. С. 55 – 59.

5. Хабриева Т.Я., Тиунов О.И., Кашепов В.П. и др. Правовые механизмы имплементации антикоррупционных конвенций: монография (отв. ред. О.И. Тиунов). – М.: «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ», 2013. - 288 с. (доступ из СПС «Гарант»).

БОНДУРОВСКИЙ В.В.,

заместитель руководителя Секретариата Парламентской Ассамблеи ОДКБ, член Координационного совета Международного союза юристов, член консультативной группы Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, кандидат юридических наук, доцент

(В 2004–2013 годах – Ответственный секретарь Объединенной комиссии при МПА СНГ по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам)

ВОПРОСЫ МОНИТОРИНГА СБЛИЖЕНИЯ, ГАРМОНИЗАЦИИ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ИНТЕРЕСАХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ ГОСУДАРСТВ

16 ноября 2018 года в Москве состоялась международная межведомственная научно-практическая конференция «Модельное законодательство государств – членов ОДКБ и государств – участников СНГ как инструмент обеспечения безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам».

Конференция состоялась в соответствии с постановлением Совета Парламентской Ассамблеи ОДКБ от 12 апреля 2018 года № 11 и была организована Научно-исследовательским центром ФСБ России совместно с

Комитетом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции и Секретариатом Парламентской Ассамблеи ОДКБ, при активном содействии Комитета Государственной Думы России по делам Содружества Независимых Государств, евразийской интеграции и связям с соотечественниками на базе Университета прокуратуры Российской Федерации.

В работе конференции приняли участие представители профильных комитетов обеих палат Федерального Собрания Российской Федерации, Конституционного суда Российской Федерации, секретариатов ПА ОДКБ и Совета МПА СНГ, а также более тридцати ведущих российских учреждений науки и образования, осуществляющих экспертно-правовое обеспечение межпарламентского сотрудничества в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам на пространстве ОДКБ (СНГ).

Целью проведения конференции стало обсуждение вопросов состояния и развития модельного законодательства и его использования для совершенствования национальных правовых механизмов в сфере обеспечения национальной и международной безопасности.

В рамках работы конференции обсужден следующий круг вопросов:

– современные научные подходы к выявлению потребностей в правовом регулировании обеспечения национальной и международной безопасности в государствах – членах ОДКБ и государствах – участниках СНГ;

– состояние, особенности и перспективы научно-методического, информационно-аналитического и экспертного обеспечения процессов разработки, принятия и реализации модельного законодательства государств – членов ОДКБ и государств – участников СНГ в сфере национальной и международной безопасности;

– особенности, проблемы и перспективы имплементации положений модельного законодательства в сфере обеспечения национальной и международной безопасности в национальные правовые системы государств – членов ОДКБ и государств – участников СНГ, вопросы оценки эффективности данной деятельности;

– перспективы создания системы мониторинга имплементации положений модельного законодательства в сфере обеспечения национальной и международной безопасности в национальные правовые системы государств – членов ОДКБ и государств – участников СНГ.

Мероприятие стало площадкой конструктивного обсуждения вопросов оценки и определения актуальных направлений развития модельного законодательства, мониторинга процесса его использования, послужило отправной точкой в планировании законопроектной деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ на период 2021–2025 годов.

Конференция показала, что:

1) что разработка модельных актов представляет собой сложный интеллектуальный процесс, а в качестве предмета их регулирования, как правило, выступают общественные отношения, связанные с противодействием

принципиально новым вызовам и угрозам безопасности, в связи с чем, особую актуальность приобрели вопросы качественного научно-методического и информационно-аналитического обеспечения законопроектной деятельности. Ключевым моментом в их успешном решении стало установление тесного взаимодействия парламентских органов интеграционных объединений государств с их компетентными органами;

2) принятые модельные акты СНГ и ОДКБ в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, разработанные во второй половине первого десятилетия 2000-х годов при участии специалистов и ученых компетентных органов, сыграли ключевую роль в совершенствовании конкретных национальных правовых механизмов обеспечения национальной и международной безопасности, обеспечили согласованное совершенствование национальных систем законодательства государств в данной сфере. Они характеризуются высоким качеством и обладают актуальным и перспективным потенциалом в реализации общих жизненно важных интересов государств – участников СНГ и государств – членов ОДКБ. Обладая прогрессивным характером, положения модельных актов выступают в качестве основы формирования согласованных национальных подходов при выстраивании современной эффективной и сбалансированной системы обеспечения коллективной и национальной безопасности;

3) взаимодействуя с парламентскими структурами, компетентные органы одновременно на высоком профессиональном уровне выполняют важнейшую функцию комплексного научно-методического и экспертно-правового сопровождения законопроектной деятельности в сфере обеспечения безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам. Законопроектная деятельность экспертно-правовых сообществ, организованных и функционирующих при ассамблеях, обеспечена в организационно-правовом отношении, и служит эффективным инструментом урезонивания и гармонизации интересов различных национальных правоохранительных органов и специальных служб при решении задач по предназначению;

4) важнейшей функцией практического взаимодействия парламентских структур и компетентных органов также является совместный поиск направлений и путей совершенствования модельного законотворчества в сфере уставных интересов.

Материалы конференции планируются к опубликованию электронным сборником на официальных сайтах организаторов мероприятия, определенным тиражом будут распространены на CD-дисках. Практические предложения найдут отражение в проекте Программы деятельности Парламентской Ассамблеи ОДКБ по сближению и гармонизации национального законодательства государств – членов ОДКБ на 2021–2025 годы.

В ходе конференции состоялась презентация результатов специального экспертно-аналитического исследования «Гармонизация национального законодательства в сфере обороны и безопасности государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности», проведенного учеными

МГИМО (У) МИД России по заказу Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по делам СНГ, евразийской интеграции и связям с соотечественниками, которые фактически подтвердили выводы, звучавшие на конференции и актуальность проводимой в ОДКБ работы, направленной на сближение и гармонизацию национального законодательства государств-членов.

Исследованием были охвачены международные договоренности в рамках ОДКБ, национальное и модельное законодательство ОДКБ в сферах противодействия терроризму и экстремизму; организованной преступности, незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, торговле людьми и нежелательной миграции, преступлениям в информационной сфере. Несмотря на указание в названии, исследование не затронуло область военной (оборонной) безопасности, являющейся в плане проработки наиболее проблемной.

В результате исследования, выработаны рекомендации (и их обоснование) по приведению национального законодательства государств – членов ОДКБ в соответствие нормативно-правовой базе ОДКБ и соответствующим модельным законодательным актам ОДКБ (им посвящен весь третий раздел, состоящий из более 100 страниц адресных рекомендаций, в том числе по адаптации и актуализации соответствующих модельных актов СНГ, являющихся правовыми стандартами и для государств – членов Организации, которые объективно исторически появились раньше актов ОДКБ).

Результаты исследования доводятся до сведения аппаратов парламентов и предоставлены заинтересованным лицам.

В пуле с выводами, полученными в ходе конференции, они свидетельствуют о следующих существующих проблемных вопросах:

1) на процесс имплементации положений модельных актов существенным образом сказывается тот факт, что половина аппаратов парламентов государств – членов ОДКБ в настоящее время не располагает специальными аналитико-правовыми подразделениями, способными в научном и методическом плане обеспечивать законодателя консультативной помощью по вопросам использования положений модельных актов и аккумулировать работу по их реализации в национальных правовых системах;

2) существующий объем использования результатов законопроектной деятельности ОДКБ в половине парламентов обусловлен специализацией (профилизацией) комитетов, при которой практическая сущность и направленность конкретных модельных норм остается за полем внимания «непрофильных» комитетов и комиссий;

3) наибольшее использование и применение имеют модельные акты ОДКБ в комитетах и комиссиях парламентов, в предмет ведения которых входят вопросы обеспечения безопасности, законности, правопорядка и обороны. Только в трех парламентах (Беларуси, Казахстана и России) они привлекли внимание комитетов и комиссий парламентов, к компетенции которых отнесены не только вопросы национальной безопасности, но и вопросы

конституционного и административного законодательства, обеспечения экономической (финансовой, энергетической) безопасности, регулирования информационной и миграционной политики;

4) анализ использования модельных актов ОДКБ подтверждает достигнутый в СНГ показатель использования модельных актов 2012 года, свидетельствующий о том, что около 70 % положений модельных актов ОДКБ воплощены в нормах национального законодательства[17]. При этом, как показали результаты исследования, 30 % неиспользованных законодателем по тем или иным причинам норм модельных актов ОДКБ сохраняют свою актуальность и являются крайне желательными с точки зрения приведения национальных законодательств в соответствие с решениями ОДКБ и нормами международного права[18];

5) определенное негативное значение имеют неурегулированность в регламентах большинства парламентов (палат парламентов) государств-членов вопросов обязательности рассмотрения модельных актов ОДКБ и отсутствие доступных баз законодательства государств – членов на рабочем языке Организации.

---

[17] Данные основываются на полной информации, которая была представлена парламентами Беларуси, Казахстана, России. Парламенты Кыргызстана и Таджикистана представили информацию по 1/3 актов.Парламент Армении информацию об использовании МЗА в национальном законодательстве не представил.

[18] Фактически они и представляют собой тот потенциал, который предстоит и следует использовать при решении задач по противодействию вызовам и угрозам. Региональные правовые стандарты регулирования отношений созданы. При этом игнорировать действующие МУК, МУПК СНГ, МЗ СНГ «О противодействии терроризму», «О противодействии экстремизму», законодательство СНГ в сфере противодействия наркоагрессии, торговле людьми, угрозам в пограничной и информационной сферах ни в коем случае нельзя. Хотя находятся «горячие головы» нередко высказывающие подобные мысли. Мы можем лишь перекрывать образовавшиеся лакуны и пробелы и совершенствовать указанные стандарты, адаптируя их к целям, которые решает ОДКБ. На том основании, что все государства – члены ОДКБ входят в СНГ. И множества правовых стандартов в решении тех или иных задач, попросту быть не может.

МАРЧУК В.В.,

директор государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА В ПРИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ ФУНКЦИЙ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Институт криминологической экспертизы был введен в законодательство Республики Беларусь в 2004 г. в целях обеспечения исполнения Республикой Беларусь международных обязательств по формированию национального антикоррупционного законодательства. В 2004 г. Республика Беларусь ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций от 31 октября 2003 г. против коррупции, взяв на себя обязательство проводить оценку соответствующих правовых документов и административных мер, с целью определения их адекватности с точки зрения предупреждения коррупции и борьбы с ней.

Среди государств-участников СНГ Республика Беларусь является единственным государством, в законодательстве которой предусмотрено проведение обязательной криминологической экспертизы в отношения определенной совокупности проектов нормативных правовых актов или действующих нормативных правовых актов.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 3 августа 2006 г. № 482 «О создании государственного учреждения» криминологическую

экспертизу в Республике Беларусь уполномочено проводить государственное учреждение «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларуси» (далее – НПЦ Генеральной прокуратуры).

Криминологическая экспертиза проводится с целью выявления в проектах нормативных правовых актов или действующих нормативных правовых актах норм, содержащих риски криминогенного характера, применение которых может повлечь возникновение негативных последствий в различных сферах общественных отношений. Упразднение государственными органами, уполномоченными осуществлять подготовку проектов нормативных правовых актов, выявленных по результатам проведенной криминологической экспертизы рисков криминогенного характера способствует повышению эффективности качества законодательства и, в целом, формированию системно согласованного механизма правового регулирования.

Криминологическая экспертиза, являясь по своему содержанию особым видом правовой экспертизы, имеет специфику в предмете исследования (им являются проекты нормативных правовых актов или нормы действующих нормативно-правовых актов) и методологии проведения, которая построена на основе передовых современных принципов и методов исследования, разнообразности исследуемого эмпирического материала. Особое значение здесь имеют современные достижения в криминологической науке. Белорусские авторы, внедрившие и развивающие в настоящее время в Республике Беларусь криминологию правообразования, квинтэссенцию криминологической экспертизы определили следующим образом: «Концептуальной основой проведения прикладных экспертно-криминологических исследований нормативных правовых актов выступают теоретические представления о сущности и роли позитивного (действующего) права в генезисе и распространении преступности. В контексте доминирующего в современной криминологии детерминационного методологического подхода (основанного на широкой трактовке философского принципа детерминизма как всеобщей формы взаимосвязи, взаимовлияния и взаимодействия всех явлений природного и социального мира) преступность рассматривается как массовое социально-деструктивное явление, происхождение и развитие которого обусловлено рядом системно взаимосвязанных детерминант – процессов, явлений, фактов, событий, обстоятельств социального и личностного характера.» [1, с. 36].

Проведение криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов является одним из главных направлений практической деятельности НПЦ Генеральной прокуратуры. Оно осуществляется в соответствии с Указами Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь» и от 6 июня 2011 г. № 230 «О мерах по совершенствованию криминологической экспертизы».

На превентивное значение криминологической экспертизы и ее роли в формировании качественного законодательства неоднократно обращалось внимание многими белорусскими авторами, большинство из которых работают (работали) в НПЦ Генеральной прокуратуры (В.М. Хомичем, Д. В. Шилиным, О.В. Русецким, О. О. Топориковой, Н.А. Полящук и др.). Вместе с тем, поскольку НПЦ Генеральной прокуратуры входит в систему органов прокуратуры, то научный и практический интерес представляет изучение вопроса о роли криминологической экспертизы при реализации прокуратурой некоторых своих функций.

Автор не ставит перед собой цель в рамках предлагаемой статьи принять участие в дискуссии о сущности определения функции и, тем более, доказывать соответствующее количество функций прокуратуры. В литературе уже накоплено немало исследований по этим вопросам. Вместе с тем хотелось бы сделать несколько изначальных посылок для дальнейшего рассуждения. Если исходить из философского понимания функции как существования, которое мыслимо в действии и социологического толкования этого понятия как роли, которую выполняет определенный социальный институт или процесс по отношению к чему-либо, то в контексте деятельности любого государственного органа функцию, как считают многие представители общей теории права, следует понимать в контексте внешнего проявления свойства этого органа [2, с. 41]. Что касается теории прокурорского надзора, то большинство ученых-прокуророведов придерживаются позиции о том, что функция прокуратуры – это установленный законом самостоятельный вид ее деятельности, который предопределяется социальным предназначением прокуратуры, выраженным в ее задачах, и характеризующийся использованием присущих ему полномочий и правовых средств [3, с. 64; 4, с. 46].

Существующая дискуссия о понимании содержания и видов функций прокуратуры во многом обусловлена тем, что ни Конституция Республики Беларусь, ни Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. N 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее – Закон «О прокуратуре Республики Беларусь») четко не описывает все функции прокуратуры. В статье 1 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» указано, что прокуратура Республики Беларусь помимо осуществления надзора за точным и единообразным исполнением нормативных правовых актов на территории Республики Беларусь выполняет *иные функции*, установленные законодательными актами. В ст. 4 данного закона идет речь не о функциях, а о направлениях деятельности прокуратуры, которые некоторые авторы отождествляют с понятием функций прокурорского надзора [5, с. 9]. Вместе с тем содержание ст. 125 Конституции Республики Беларусь и ст. 1 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» позволяет однозначно утверждать, что одной из основных функций прокуратуры является *надзорная функция*.

Подпункт 1.4 п. 1 Указа Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 г. № 230 «О мерах по совершенствованию криминологической экспертизы» гласит следующее: «Генеральная прокуратура осуществляет

надзор за точным и единообразным исполнением настоящего Указа и других законодательных актов в сфере проведения криминологической экспертизы проектов правовых актов (правовых актов), в том числе за выполнением требований об их направлении для проведения обязательной криминологической экспертизы.». Таким образом, Глава государства подчеркивает значимость криминологической экспертизы для формировании качественного законодательства Республики Беларусь.

Есть основания полагать, что надзор в сфере проведения криминологической экспертизы относится к надзору за исполнением законодательства (абз. 2 ч. 1 ст. 4 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь»), который в теории прокурорского надзора рассматривают в качестве базовой отрасли прокурорского надзора.

Правовую основу для прокурорского надзора в сфере осуществления криминологической экспертизы составляют: Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» (статья 49), Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 года «О борьбе с коррупцией» (абзац 14 части 1 статьи 5); Положение о порядке проведения криминологической экспертизы, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 (далее – Положение № 244), Указ Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 г. № 230 «О мерах по совершенствованию криминологической экспертизы» (далее – Указ № 230), Методические рекомендации по проведению криминологической экспертизы проектов правовых актов (правовых актов), утвержденные приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 13 декабря 2011 г. № 46.

Возникает вопрос о пределах прокурорского надзора в сфере проведения криминологической экспертизы. Этот вопрос во многом предопределяется предметом и объектом прокурорского надзора в указанной сфере. В контексте положений, предусмотренных подп. 1.4 п. 1 Указа № 230, предметом надзора в сфере проведения криминологической экспертизы проектов правовых актов (правовых актов) есть основания рассматривать надлежащее исполнение тех нормативных правовых актов, которые регламентируют порядок и условия направления нормотворческим органом соответствующего проекта нормативно-правового акта для проведения криминологической экспертизы. В рамках реализации надзорной функции прокуратуры проверке могут подлежать вопросы исполнения нормотворческим органом норм Указа № 230 о видах проектов нормативных правовых актах, подлежащих обязательной криминологической экспертизе, Положения № 244 о порядке и сроках направления соответствующего проекта правового акта на криминологическую экспертизу, соблюдения сроков предоставления информации по поступающим запросам и другие направления, на которые уже обращалось внимание на страницах юридической печати [6].

Выявленные в процессе проверки нормативные правовые акты, принятые без положительного заключения обязательной для данного нормативного правового акта криминологической экспертизы требуют

принятия соответствующих актов прокурорского надзора. Аналогичным образом должна реагировать Генеральная прокуратура и по фактам изменения нормотворческим органом проекта нормативного правового акта после выдачи НПЦ Генеральной прокуратуры положительного заключения криминологической экспертизы на этот проект.

В случае внесения в установленном порядке Генеральной прокуратурой акта прокурорского надзора нормотворческому органу, нарушившему требования Положения № 244 о направлении проекта нормативного правового акта для проведения обязательной криминологической экспертизы, принятый (изданный) правовой акт подлежит направлению соответствующим нормотворческим органом (нормотворческими органами) для проведения данной экспертизы с приложением соответствующих сопроводительных материалов в течение пяти рабочих дней со дня поступления акта прокурорского надзора.

Криминологической экспертизе могут быть подвергнуты и вступившие в силу нормативные правые акты. Так, в соответствии с п. 14 Положения № 234 в исключительных случаях допускается принятие (издание) правового акта, кроме закона и декрета, с последующим проведением его обязательной криминологической экспертизы в порядке, предусмотренном для проведения криминологической экспертизы проектов правовых актов. При этом решение о внесении на рассмотрение Главы государства проекта правового акта Президента Республики Беларусь без проведения обязательной криминологической экспертизы и последующем проведении данной экспертизы принимается Администрацией Президента Республики Беларусь либо государственным органом (организацией), вносящим этот проект на рассмотрение Главы государства, если иное не определено Администрацией Президента Республики Беларусь.

В соответствии с п. 1.3 Указа № 230 криминологическая экспертиза ранее принятых (изданных) правовых актов может проводиться, в том числе и по решению Генеральной прокуратуры Республики Беларусь. В этой части Генеральная прокуратура, исходя из ее основной задачи обеспечивать точное и единообразное применение законов, реализует важное направление общего надзора – надзор за законностью изданного государственным органом нормативного правового акта. Если в заключении криминологической экспертизы в таком нормативном правовом акте будут идентифицированы криминогенные риски, то это является основанием для внесения Генеральной прокуратурой Республики Беларусь соответствующего акта прокурорского надзора нормотворческому органу.

В отличие от иных ситуаций реагирования Генеральной прокуратуры в рамках надзора за законностью правовых актов в этом случае есть специфика: основанием для внесения акта прокурорского надзора является соответствующее заключение криминологической экспертизы.

Некоторые российские авторы этот аспект надзора за законностью правовых актов Российской Федерации в процессе проведения

антикоррупционной экспертизы рассматривают как *новую функцию органов прокуратуры* [7, с. 34]. Основанием для такого суждения является нормативная база Российской Федерации, в соответствии с которой прокуроры отнесены к кругу субъектов, непосредственно осуществляющих антикоррупционную экспертизу [8, 9]. В случае выявления по результатам антикоррупционной экспертизы коррупциогенных факторов российский прокурор может использовать весьма широкий спектр актов прокурорского реагирования: принесения протеста на этот нормативный правовой акт, внесения в нормотворческий орган требования прокурора об изменении такого акта, направления заявления в суд о признании недействующим правового акта, содержащим коррупциогенные факторы, и др.

В практике проведения криминологических экспертиз действующие нормативные правовые акты поступают на экспертизу крайне редко. В основном предметом криминологического исследования являются проекты нормативных правовых актов. Заключение криминологической экспертизы, идентифицирующее наличие криминогенных рисков в проекте нормативного правового акта, является обязательным для исполнения разработчиком. Поскольку НПЦ Генеральной прокуратуры входит в систему органов прокуратуры, то отрицательное заключение криминологической экспертизы есть основание рассматривать как *специфическое правовое средство реагирования Генеральной прокуратуры Республики Беларусь* на выявленные в проекте нормативного правового акта недостатки правового регулирования. Отрицательное заключение криминологической экспертизы – это «протест» НПЦ Генеральной прокуратуры, заявленный разработчику проекта нормативного правового акта, в котором ставится вопрос об исключении из этого проекта положений деструктивного характера либо о приведении правовых норм проекта в соответствии с системой действующего законодательства. И если со стороны нормотворческого органа будет отсутствовать адекватная реакция на заключение криминологической экспертизы, то тогда у Генеральной прокуратуры появляется основание для внесения соответствующего акта прокурорского надзора.

Есть специфика и в объекте прокурорского надзора, то есть, того круга субъектов, чья деятельность поднадзорна в сфере проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов. Вопрос состоит в том, что ряд государственных органов (например, Совет Министров Республики Беларусь, Национальный банк Республики Беларусь, Управление делами Президента Республики Беларусь) в силу положений ст. 125 Конституции Республики Беларусь, ст. 4 и 26 Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» не относятся к объектам прокурорского надзора. Между тем многие из этих органов (например, Национальный банк Республики Беларусь) являются весьма активными разработчиками проектов нормативных правовых актов. Кроме того, поскольку в большинстве случаев непосредственными разработчиками проектов правовых актов Главы государства являются республиканские органы

государственного управления, то внесение проекта правового акта на криминологическую экспертизу осуществляется непосредственно Советом Министров Республики Беларусь. Таким образом, ряд государственных органов, обязанных соблюдать порядок подготовки, согласования и направления соответствующих проектов нормативных правовых актов на криминологическую экспертизу, не относится к тому кругу субъектов, которые могут быть объектом прокурорского надзора.

Учитывая указанные особенности, прежде всего, касающиеся предмета прокурорского надзора в рассматриваемой сфере есть основания вести речь об особом, весьма специфическом направлении прокурорского надзора, который должен осуществляться в сфере проведения криминологической экспертизы.

Аксиоматичным следует признать суждение о том, что качество законодательства и результативность прокурорского надзора являются парными понятиями. Вместе с тем ч. 3 и 4 ст. 13 Закона «О прокуратуре Республики Беларусь» предоставляет Генеральной прокуратуре Республики Беларусь соответствующие полномочия для *участия в нормотворческой деятельности*, что дает основание многим авторам рассматривать данное направление как самостоятельную функцию прокуратуры [10].

Генеральная прокуратура в порядке, установленном законодательством, принимает участие в подготовке проектов законов и иных нормативных правовых актов, в том числе путем внесения разработанного ею проекта нормативного правового акта на рассмотрение соответствующими субъектами законодательной инициативы. Кроме того, соответствующие прокуроры вправе в установленном порядке в пределах своей компетенции направлять предложения в нормотворческий орган (должностному лицу) о принятии (издании), изменении, дополнении, толковании или признании утратившими силу нормативных правовых актов.

Эти проекты законов и иные проекты нормативных правовых актов, определенные Указом № 230, становятся соответственно предметом криминологической экспертизы. Те заключения криминологической экспертизы, в которых фиксируются криминогенные риски, позволяют локализовать и вытеснить из сферы правового регулирования деструктивные по своему характеру положения, которые могут вызвать дисбаланс в системе общественных отношений. Таким образом, подготовка экспертами-криминологами НПЦ Генеральной прокуратуры заключений по результатам криминологической экспертизы вносит значимый вклад в повышение эффективности не только действующего законодательства, но и в целом, процедуры правотворчества.

Особую значимость имеет криминологическая экспертиза в контексте реализации *профилактической (предупредительной, криминологической) функции прокуратуры*. Возможно, есть основания для дискуссии о том, является ли эта функция самостоятельной. С одной стороны, Закон «О прокуратуре Республики Беларусь» к предмету прокурорского надзора не относит установление причин и условий, способствующих совершению

правонарушений. Но, с другой, – надзорная деятельность прокурора, в целом, имеет превентивную направленность. Прокурорскому надзору имманентно присуща предупредительная составляющая.

Вместе с тем, ст. 5 Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. N 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» относит органы прокуратуры Республики Беларусь к субъектам профилактики правонарушений, а ст. 35 данного закона определяет, что надзор за точным и единообразным исполнением законодательства в сфере профилактики правонарушений осуществляется Генеральным прокурором Республики Беларусь и подчиненными ему прокурорами.

НПЦ Генеральной прокуратуры Республики Беларусь в соответствии с п. 2.1 Указа Президента Республики Беларусь от 3 августа 2006 г. № 482 «О создании государственного учреждения» входит в систему органов прокуратуры. Согласно ст. 10 Закона Республики Беларусь от 4 января 2014 г. N 122-З «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» к мерам профилактики относятся и «иные меры, предусмотренные настоящим Законом и другими законодательными актами». Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь» предусмотрено проведение криминологической экспертизы. Более того, ст. 22 Закона «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» непосредственно указывает, что к иным мерам общей профилактики правонарушений относится, в частности, и «проведение криминологической экспертизы проектов правовых актов и правовых актов в порядке, установленном Президентом Республики Беларусь».

Содержательная сущность и цель проведения криминологической экспертизы показывают, что реализация профилактической функции прокуратуры является ее основным предназначением. Многие авторы рассматривают криминологическую экспертизу в качестве действенного средства профилактики правонарушений [11–15].

Специалисты НПЦ Генеральной прокуратуры, проводя криминологическую экспертизу и устанавливая криминогенные риски, не определяют нарушения законодательства в конкретном нормативном правовом акте, а констатируют в этом акте факторы, создающие условия для возможного проявления в будущем девиантного поведения, в том числе, коррупционного или иного правонарушения. Следовательно, с позиции общей профилактики выявление криминогенных рисков при проведении криминологической экспертизы способствует системному воздействию на сферу упразднения причин и условий совершения правонарушений. НПЦ Генеральной прокуратуры находится в авангарде профилактики. Условия для совершения преступлений, заложенные в форме криминогенных рисков в проекте нормативного правового акта, ликвидируются до придания ему юридической силы.

Список использованных источников

1. Хомич В. М., Русецкий О. В. НПЦ Генеральной прокуратуры Республики Беларусь как синтез методологического контекста практичности фундаментальной науки и научности правоохранительной деятельности // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции: сб. науч. тр. / Науч.-практ центр проблем укрепления законности и правопорядка Генер. прокуратуры Респ. Беларусь; редкол.: В. М. Хомич [и др.]. Минск, Изд. центр БГУ, 2016. С. 14–46.

2. Ковачев А. Д. Функции, задачи, компетенция и правоспособность государственного органа // Правоведение. 1985. № 4. С. 38–49.

3. Прокурорский надзор: учебник для вузов / В.П. Рябцев [и др.]; под ред. А. Я. Сухарева. М. : Проспект, 2004. 516 с.

4. Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия: науч. и учеб. пособие / под общ. ред. С. П. Щербы. М.: Экзамен, 2007. 557 с.

5. Комментарий к Закону «О прокуратуре Республики Беларусь» / Л. Г. Букато [и др.] ; под общ. ред. А. В. Конюка. Минск: Амалфея, 2012. 264 с.

6. Шилин Д. Прокурорский надзор за законностью в сфере проведения криминологической экспертизы проектов нормативных правовых актов // Законность и правопорядок. 2012. № 2. С. 8–12.

7. Кудашкин А. Реализация прокуратурой новых полномочий при проведении антикоррупционной экспертизы // Законность. 2010. № 7. С. 33–37.

8. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Федеральный закон РФ от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. N 29. Ст. 3609.

9. Методика проведения экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: постановление Правительства РФ от 28 декабря 2009 г. № 96 «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов» // Собрание законодательства РФ. 2010. N 10. Ст. 1084.

10. Павловец Г. О функциях прокурорского надзора // Юстиция Беларуси. 2017. № 7. С. 50–53.

11. Русецкий О. В. Концептуальные основы междисциплинарного анализа асоциального девиантного поведения // Молодежь в науке: материалы Междунар. науч.-практ. конф. молодых ученых. Минск, 2007. С. 282–285.

12. Ананских И. А., Труфанов А. Ю. Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и антикоррупционном мониторинге в сфере физической культуры и спорта // Мир политики и социологии. 2013. № 11. С. 123–130.

13. Гаврилов М. А. Противодействие коррупции мерами прокурорского реагирования при осуществлении надзора за правотворческой деятельностью // Актуальные проблемы экономики и права. 2009. №4 (12). С. 28–31.

14. Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. Т. Я. Хабриева. М. : Проспект, 2012. 441 с.

15. Кострицкая М. В. Экспертная законопроектная деятельность: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Белгород, 2009. 22 с.

ДИСКУССИОННАЯ ПЛОЩАДКА

СИНЕЛЬЩИКОВ Ю.П.,

первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Российской Федерации по государственному строительству и законодательству, заместитель руководителя консультативной группы Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, Заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА В СФЕРЕ УГОЛОВНОГО ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

По справедливому замечанию профессора Коробеева А.И., современное состояние уголовно-правовой политики России характеризуется отсутствием необходимых концептуальных основ, наличием отдельных спонтанных идей и директив, которые противоречиво и непоследовательно реализуются в действительности, и, наконец, деструкцией и десистематизацией уголовного закона (См. Коробеев А.И. Уголовно-правовая политика современной России: проблемы пенализации и депенализации, Закон, № 8, 2015. С.46).

Полагаю необходимым остановиться на принципиальных ошибках законодателя при внесении изменений и дополнений в УК РФ.

1. **Высокий уровень нестабильности уголовного законодательства** – главная черта законотворчества в этой сфере.

Прежний кодекс отменили под тем предлогом, что за 36 лет существования в него были внесены изменения 88 законами , тогда как в настоящий за 23 года изменения внесены 239 законами.

Качество нормотворчества в сфере противодействия преступности крайне низкое, о чем свидетельствуют ст. 171, 174, 205, 228 и 234 УК, менявшие свое содержание по семь раз, и так называемое возвратное правотворчество, когда за непродолжительное время отношение к одному и тому же вопросу меняется на строго противоположное.

2. **Недостаточная научная обоснованность законотворчества**, высокий уровень его зависимости от сиюминутных интересов. Идеи к инициаторам законопроектов приходят не с научных конференций, монографий и статей, а с ленты новостей и с телеэкранов.

Профессор Н.А.Лопашенко заявляет: «Качество российской уголовной политики последних лет, а точнее его полное отсутствие, давно уже никого в науке не удивляет. При этом законодатель слеп и глух к нашим безысходным попыткам предложить разумные меры по ограничению произвола реформации Уголовного кодекса, да и вообще к позиции науки – она ему не интересна».

3. **Непоследовательность законотворчества.**

В литературе приводится множество иллюстраций в подтверждение этого тезиса. Приведу лишь один из них.

Это нормы о посягательствах на честь и достоинство личности. Принятый Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ признал ненужными в уголовном законе составы, связанные с клеветой и оскорблением (ст. 129, 130, 298 УК). Спустя восемь месяцев Федеральным законом от 28 июля 2012 г. № 141-ФЗ в УК РФ возвращена уголовная ответственность за клевету путем введения новых ст. 128.1 и 298.1 УК РФ. В пояснительной записке указывается: «…Правопорядки практически всех стран мира устанавливают уголовную ответственность за клевету».

4. **Преувеличение значимости уголовного законодательства как средства борьбы с преступностью. Попытка превратить уголовный закон в главного регулятора общественных отношений** и в первую очередь в инструмент регулирования экономикой.

Профессор Максимов С.В. отмечает: «Одним из факторов чрезвычайной активности в этой сфере, несомненно, является особое отношение граждан к уголовному наказанию, слепая вера в то, что суровой карой можно предупредить любое будущее преступление. Зеркальным отражением веры населения в превентивную силу уголовных наказаний является естественное стремление всех субъектов законодательной инициативы немедленно отреагировать на эту веру очередной поправкой и тем самым заслужить

одобрительную оценку своей деятельности (См. Максимов С.В. Новейшая уголовная политика России: опыт и уроки непрерывного реформирования. Пробелы в российском законодательстве, 2017, №4. С. 18).

Образцом такого законотворчества является законодательство об уголовной ответственности за склонение к совершению самоубийства или содействие совершению самоубийства. Уголовная ответственность за указанные деяния была установлена Федеральным законом от 7 июня 2017 г. № 120-ФЗ, которым были ведены статьи 110.1 и 110.2 УК РФ, вступившим в силу 18 июня 2017 г. Сразу же после вступления закона в силу в Госдуме появился новый законопроект, который внес существенные изменения в закон. Речь идет о Федеральном законе от 29.07.2017 № 248.

Новый закон превзошел все рамки жестокости, так как санкции статей оказались явно завышенными. Так, за склонение к совершению самоубийства путем уговоров, предложений, обмана, повлекшее самоубийство или покушение на самоубийство (при отсутствии признаков доведения до самоубийства) теперь предусмотрена уголовная ответственность в виде лишения свободы на срок от 5 до 10 лет. Между тем, за доведение лица до самоубийства или до покушения на самоубийство путем угроз, жестокого обращения или систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего (ч.1 ст.110 УК РФ) существует ответственность лишь на срок от 2 до 6 лет лишения свободы.

Дисбаланс возник и с санкциями других статей УК РФ. К примеру, закон устанавливает уголовную ответственность за организацию деятельности, направленной на побуждение к самоубийству с использованием публичных выступлений, в виде лишения свободы на срок до 15 лет! Скажем, группа лиц в целях облегчения участи людей, страдающих тяжелыми неизлечимыми заболеваниями, занимается пропагандой идеи о том, что в мире ином закончатся их страдания, а уйти туда можно употребив тот или иной действующий моментально яд. Так вот, этих лиц ждет та же ответственность, что и тех, кто совершил убийство (ч. 1 ст. 105), изнасилование несовершеннолетней (ч. 3 ст. 131), разбой, совершенный организованной группой либо с применением тяжкого вреда здоровью потерпевшего (ч.4 ст.162), террористический акт (ч.1 ст. 205). Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, совершенные с использованием средств массой информации, наказываются куда мягче, а именно лишением свободы лишь на срок до 7 лет (ч. 2 ст. 205.2)!

Замечу, что на этом этапе борьба с самоубийствами у нас в стране завершилась, хотя в предотвращении самоубийств на первом месте должны стоять педагогические, психологические, психиатрические, нравственные и иные методы, а не Уголовный кодекс.

5. Несправедливость, несбалансированность целого ряда санкций и иных положений уголовного закона.

Можно констатировать, что в момент принятия УК РФ 1996 г. лестница включенных в него уголовных наказаний представляла достаточно стройную

систему. В последние годы взят курс на гуманизацию, либерализацию уголовного законодательства. Однако в процессе эволюции уголовного законодательства, который носил во многом импульсивный, спонтанный, хаотичный характер, систему залихорадило, она разбалансировалась. (См. Коробеев А.И. Указ соч. С.8).

Как показывает анализ, тенденция криминализации явно превалирует над своим антиподом. За 23 года из Особенной части УК исключено всего 11 статей, а включено 101. Разрастание нормативного материала УК происходит не только за счет введения в него новых статей, но и из-за усложнения структуры имеющихся. Например, ст. 134, имевшая на момент принятия УК только основной состав, разрослась в шесть раз и обзавелась примечанием из двух пунктов и т.д. При этом законодателем было серьезно усилено наказание за отдельные виды преступлений.

6. **Неопределенность ряда норм,** ведущая к чрезмерному расширению полномочий суда.

Приведу лишь один пример, подтверждающий эту тревожную тенденцию.

Федеральным законом от 07.03.2011 N 26-ФЗ расширено судейское усмотрение путем снятия нижнего предела санкций в 68 статьях. Нигде в мире у суда нет возможности назначать за тяжкое преступление наказание в виде лишения свободы на срок от 2 месяцев до 15 лет (ч. 4 ст. 111; ч. 3 ст. 186 УК РФ).

Несомненно, что эта и другие подобные ей новации, открывая необъятный простор для судейского усмотрения, обладают гигантской степенью коррупциогенности.

7. **Расширение рамок административной преюдиции**, ведущее к игнорированию принципа законности.

При разработке проекта действующего УК идея введения уголовной ответственности за неоднократные административное проступки была категорически отвергнута на основе правильного заключения о том, что совершение одним и тем же лицом любого количества административных правонарушений, не может превращать вновь совершенное административное правонарушение в преступление.

Однако, последние годы законодатель с некой регулярностью стал вводить уголовную ответственность за неоднократные административные проступки. В результате в УК РФ появилась и уже прочно закрепилась административная преюдиция – ст. 116^1, 151^1, 158^1, 212^1, 215^4, 264^1, 284^1, ч. 2 ст. 314^1 (всего 8 статей).

Таким образом законодатель решил криминализовать не деяние, а характеристику деятеля. Теория опасного состояния личности, которая была представлена и развита в трудах Г.А. Ван-Гамеля, стала после многих лет забвения доминировать в решениях российского законодателя, определяя концептуальные основы уголовной политики в целом. (См. Иванов Н.Г.

Уголовная политика в России и совершенствование уголовного законодательства. Уголовное право, 2017, № 4. С. 29).

Данная проблема усугубляется тем, что закон не обязывает следователя расследовать первый административный проступок, который зачастую не доказан, но и своевременно не обжалован гражданином по причине несущественности наказания.

8. Неясность и сложность изложения нормативного материала.

Уголовное право в отличие от иных отраслей требует максимальной конкретности и однозначности правовых предписаний. Как известно, характерными свойствами уголовно-правовой нормы являются ясность, простота, точность и краткость. Только при ясности изложения может реализовываться правовая презумпция, согласно которой незнание закона не служит основанием для освобождения от уголовной ответственности за совершенное преступление.

Наглядным примером того, как не следует формулировать законодательный текст, могут служить статьи 185.5 (введена Федеральным законом от 1 июля 2010 № 147-ФЗ), 193 (в редакции Федерального закона о 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ) и др. (См. Гилязутдинов Р.К. К вопросу о совершенствовании уголовного законодательства. Закон и законодатель: проблемные вопросы законотворческого процесса: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 24 ноября 2014 г.), М., 2015. С. 72).

Профессор Максимов С.В. (заведующий сектором уголовного права РАН) отмечает, что в течение двадцати лет качество юридической техники медленно и почти неуклонно снижалось (См. Максимов С.В. Указ.соч. С.17).

На сегодня в стране имеется ряд программных документов и материалов, в которых изложены некоторые положения уголовной политики.

Это материалы соответствующих парламентских слушаний под председательством В.И.Матвиенко в Совете Федерации в ноябре 2013 г.; документы Седьмого Российского конгресса уголовного права; программные статьи многочисленных известных ученых-юристов.

Этим проблемам посвящен целый том академического курса уголовного права, изданного под редакцией Н.А.Лопашенко в 2016 году.

Интересно, что многие из этих авторов во введении к своей работе указывали, что их труд предназначен прежде всего для законодателя. Однако за все время работы в Госдуме (с декабря 2011 г. по настоящее время) не припомню случая, чтобы авторы законопроекта в пояснительных записках либо в своих выступлениях на заседаниях Госдумы ссылались бы на эти материалы.

Говоря о мерах по наведению порядка в нашем законотворчестве, хотел бы предложить следующее.

Во-первых, необходимо выработать и утвердить (Указом Президента, либо решением парламента) концепцию уголовно-правовой политики Российской Федерации и принять новую редакцию УК РФ.

Во-вторых, поддержать звучащие в литературе соображения об обеспечении стабильности Уголовного кодекса. Наиболее разумным из них будет предложение о создании при комитете Госдумы по государственному строительству и законодательству научно-методического совета, который давал бы заключения по всем законопроектам о внесении изменений в УК РФ до рассмотрения этих законопроектов на заседании комитета.

Стабильность Уголовного кодекса мог бы обеспечивать и Совет Федерации. Он, к сожалению, практически никак не влияет на проходящий через него поток, мягко говоря, несовершенных законов в этой сфере. За период деятельности Государственной Думы шестого и седьмого созывов (т.е. с декабря 2011 г.) Совет отклонил лишь один законопроект о внесении изменений в УК, который в 2013 г. установил ответственность за получение сексуальных услуг несовершеннолетнего.

В-третьих, в литературе высказываются различные рецепты о том, как изменить отношение депутатов к процедуре принятия уголовных законов. Многие ученые полагают, что «нищета уголовной политики обусловлена элементарной юридической безграмотностью законодателя» (См. В.В. Кулыгин. Указ.соч. С.57).

Однако все мы здесь сидящие знаем, что это не так. В Государственной Думе Российской Федерации на сегодня 109 депутатов с высшим юридическим образованием, то есть почти четверть состава (в прошлом созыве их было 104). Среди них немало тех, кто длительное время трудился в прокуратуре, правоохранительных органах, в судах и дослужился до высоких постов. Есть юристы с учеными степенями. Но вся эта армия думских правоведов фактически не влияет на законотворчество.

Должен отметить, что все эти проблемы присущи также законотворчеству стран СНГ, хотя некоторых недостатков и ошибок законодатели этих стран смогли избежать. Так, административная преюдиция в уголовном судопроизводстве в этих странах применяется не так широко, как в России, а в Белоруссии даже установлено разумное правило о том, что судам надлежит проверять законность привлечения обвиняемого к административной ответственности за предыдущее нарушение (См. п. 14 Постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 1 октября 2008 г. № 7).

Полагаю, что введению научно-обоснованного законотворчества в странах СНГ могла бы способствовать деятельность Межпарламентской Ассамблеи государств-участников и её постоянной комиссии по правовым вопросам путем выработки соответствующих модельных законов, а возможно путем принятия общей для всех стран концепции основ уголовной политики.

ВЕЛИКИЙ ГРАЖДАНИН РОССИИ: ЖИЗНЬ - ПОДВИГ!

Сухарев Александр Яковлевич родился 11 октября 1923 года в селе Малая Трещевка Воронежской области в семье крестьян. Отец – Сухарев Яков Тихонович (1900 года рождения). Мать – Сухарева Мария Михайловна (1900 года рождения). Супруга – Сухарева Мария Матвеевна (1924 года рождения). Сын – Сухарев Сергей Александрович (1956 года рождения).

Трудовую деятельность Александр Сухарев начал слесарем на авиационном заводе

№ 18 в Воронеже (1939-1941). В июле 1941 года направлен в Воронежское военное училище связи, а в декабре, после окончания учебы, - на фронт. С боями прошел путь от Москвы до Вислы. Воевал на Западном, Центральном, 1-м и 2-м Белорусских фронтах в составе 237-го стрелкового полка 69-й дивизии 50-й и 65-й армии в качестве командира взвода, командира роты, начальника связи, начальника штаба полка.

Удостоен четырех боевых орденов, за каждым из которых – подвиг. Первым Орденом Отечественной войны II степени награжден в тяжелейший 1942 год, когда враг, потерпевший поражение под Москвой, все еще надеялся на скорую и окончательную победу над Красной Армией. На смоленском направлении вела разведывательные бои 50-я армия генерала Болдина, и командованию нужен был «язык», чтобы выведать намерения фашистов. Для обеспечения бесперебойной связи взводному Александру Сухареву приходилось не раз по-пластунски пробираться с разведчиками на позиции врага, чтобы хитростью и силой захватить «языка». В один из ночных поисков завязался ожесточенный рукопашный бой. И хотя захватить живого немца не удалось, смельчаки все же доставили командованию ценные документы.

Первый Орден Отечественной войны I степени А. Сухарев получил, будучи в составе войск 65-й армии Центрального фронта. В период битвы на Курской дуге летом 1943 года днем и ночью приходилось вести разведку боем, переносить налеты фашистской авиации, которая выводила из строя линии связи.

От Сухарева, как от командира роты связи, требовались не только большая личная храбрость, но и умелое командование своим подразделением. Особенно драматическую ситуацию Сухареву пришлось пережить в районах Новгород- Северского и Севска, когда при выходе из строя многих связистов ему самому неоднократно приходилось под непрерывным огнем врага восстанавливать нарушенные линии связи, а в случае формирования водных преград еще и переправляться на другой берег

и устанавливать связь между захваченным плацдармом и командным пунктом.

Лейтенант А.Я. Сухарев. 1941 г.

Штаб 237-ого стрелкового полка. 1944 г.

1972 г. друг войны, спасший раненого А.Я. Сухарева из реки Нарев. Польша

На реке Нарев, где был тяжело ранен А.Я. Сухарев во время освобождения ПНР в годы Великой Отечественной войны

Самые памятные воспоминания Александра Яковлевича связаны с операцией «Багратион» по освобождению Белоруссии. Здесь он испытал и самую тягостную горечь от потери боевых друзей, и страх, как казалось тогда, перед неминуемым пленением, и радость от предчувствия скорой победы.

Главным испытанием за все годы войны для А.Я. Сухарева было сражение за Днепр. По замыслу маршала К.К. Рокоссовского 69-я Севская дивизия должна была форсировать широкую водную преграду в районе города Лоева – это место слияния двух больших рек – Днепра и Сожа.

Только потом из мемуаров К.К. Рокоссовского и П.И. Батова для Александра Яковлевича стала ясна, казавшаяся тогда непонятной, стратегия военачальников: выбрать для форсирования столь «невыгодный» по масштабу водный рубеж, к тому же просматриваемый противником с высокого правого берега

Встреча с ветеранами ВОВ. Слева - ректор РосНОУ В. Зернов, второй справа В.И. Воротников

На митинге РосНОУ в честь Дня Победы

Александр Яковлевич с членами руководства Межрегиональной организации «Выдающиеся полководцы СССР». Справа - Адмирал флота В.Н. Чернавин

На презентации книги А.Я.Сухарева «Выдающийся Полководец Черняховский»

С детьми Маршала Советского Союза Черняховского

О днепровской эпопее написано немало. Для непосредственного участника тех событий Сухарева – это долгая и оглушительная артиллеристская канонада и совершаемый под этот грохот массовый солдатский «заплыв» на противоположный берег под шквалом огня. Тогда сам он был контужен, но все

же обеспечил связь, так важную в момент форсирования и захвата плацдарма на вражеском берегу. За бои по освобождению Украины в начале 1944 года он был удостоен Ордена Красного знамени.

А.Я. Сухарев удостоился и еще одной боевой награды – Ордена Красной Звезды за участие в окружении мощной группировки противника под Бобруйском. Тогда ему вместе с двумя другими солдатами удалось взять в плен более 20 отбившихся от своей части фашистов. Разоружив их, они, не мешкая, заставили пленных взять громкоговорители, приблизиться к немецким окопам и призвать солдат к сдаче в плен. Обращение своих же соотечественников, сжимающееся кольцо окружения возымели действие: к концу дня с поднятыми руками пришли в распоряжение наших войск около 300 немцев.

Поздравления от Генерального прокурора Российской Федерации Ю.А. Чайки

С Е.И. Чазовым и К.Т. Мазуровым на Красной площади

Ветераны Великой Отечественной войны - сотрудники прокуратуры страны

Александр Яковлевич Сухарев

Второй Орден Отечественной войны I степени Сухарев получил через 40 лет после Победы, в юбилейный 1985 год. Однако в его фронтовой биографии были еще освобождение многих городов и сел Белоруссии, форсирование Буга, выход на западную границу страны, освобождение Польши. Были новые победы и горечь безвозвратных утрат, целование земли Отечества и водружение Красного знамени на границе.

Война закалила его волю и характер, что пригодилось Александру Яковлевичу и в мирное время. С 1946 года А.Я. Сухарев на комсомольской, а с 1960 года – на партийной работе: секретарь Железнодорожного райкома ВЛКСМ, заведующий отделом Воронежского обкома ВЛКСМ (1946-1950), инструктор, заведующий международным отделом ЦК ВЛКСМ (1950-1959), заведующий сектором, заместитель заведующего отделом ЦК КПСС (1960-1970). Без отрыва от работы Александр Яковлевич получил высшее юридическое образование, окончил аспирантуру и защитил кандидатскую диссертацию.

Б.А. Шумилин, Р.А. Руденко, В. Кручина, М.С. Соломенцев, Н.А. Щелоков, К.И. Никитин, Б.И. Михайлов.

На приеме в ЦК КПСС. Слева направо: А.Я. Сухарев, Н.И. Савинкин,

Встреча с Расулом Гамзатовым. 1989 г

На приеме у Министра иностранных дел СССР А.А. Громыко

С Генеральным Прокурором Украины М.А. Потебенько.

На встрече с китайской писательницей

В 1956 году за участие в освоении целины А.Я. Сухарев получил свою первую послевоенную государственную награду – Орден «Знак Почета».

В 1970 году А.Я. Сухарев был назначен первым заместителем министра юстиции СССР, а в 1984 году – министром юстиции РСФСР. С 1988 по 1990 год работал Генеральным прокурором СССР.

В 1991 году стал заместителем директора НИИ проблем законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре СССР.

За работу на юридическом поприще, инициативу в разработке и реализации программы правового воспитания населения удостоен Ордена Трудового Красного Знамени.

После награждения в ЦК КПСС. В центре Генеральный Прокурор СССР Р.А. Руденко

Совещание в ЦК КПСС. Слева направо:

Генеральный Прокурор СССР А.Рекунков, министр юстиции СССР А.Сухарев, зав. отделом ЦК А. Гладышев

Встреча с министром юстиции Греции и его супругой на приеме в честь XII конгресса МАЮД. Греция, Афины. 1984 г.

Переговоры с министром юстиции Венесуэлы на Международном конгрессе. Каракас. 1980 г.

В гостях у знаменитой голландской семьи Ван Эйгенов Вашингтон (США).

На приеме у Председателя Верховного суда США Бергера и Президента АБА Мосс.1980 год.

Будучи первым заместителем министра юстиции СССР, он возглавлял Межведомственный координационный совет по правовой пропаганде при Минюсте СССР. Именно в те годы родился и вырос до 12-миллионного тиража журнал «Человек и закон», появилась и поныне существует телепередача с одноименным названием. В качестве обязательного предмета было введено изучение основ права во всех звеньях народного образования.

На постах министра юстиции РСФСР и Генерального прокурора СССР Александр Яковлевич Сухарев многое сделал для преодоления последствий культа личности и тоталитаризма, при нем был взят плодотворный курс на раскрытие потенциала судебной и прокурорской системы в демократизации судопроизводства, предупреждении преступности, усилении правозащитной функции органов правоохраны.

Международная конференция юристов. У микрофона Председатель Английского Королевского суда Милтс Претс

В гостях у Президента Азербайджана Гейдара Алиева

С Министром обороны СССР генералом армии В.А. Соколовым

Члены правления Межрегиональной общественной организации «Выдающиеся полководцы и флотоводцы Отечества» адмирал В.Н. Чернавин и генерал армии М.А. Гареев

Именно в годы его руководства Генеральной прокуратурой началось радикальное обновление функциональных направлений и структуры аппарата. В частности, были созданы самостоятельные управления по надзору за органами Госбезопасности и исполнению законов в сфере межнациональных отношений, а также сформированы надзорные структуры отдельно в экономической, социальной и экологической сферах. Впервые приказом А.Я. Сухарева была создана независимая, подчиненная лишь центру разветвленная надзорная сеть Волжской природоохранной прокуратуры.

За эти и другие акции в сфере законности А.Я. Сухарев был награжден Орденом Октябрьской Революции. Среди его трудовых наград есть и Орден Дружбы народов. Под руководством А.Я. Сухарева в 1973 году было создано общество Советско- Йеменской дружбы. Почти два десятилетия он возглавлял Ассоциацию советских юристов, проложившую дорогу к сотрудничеству с юристами западных стран.

Баку. Встреча Гейдара Алиева с руководством Генеральной прокуратуры СССР

Куба. В гостях у Рауля Кастро

Южная Корея. Встреча с Генеральным прокурором. 1990 год.

Йемен. После награждения орденом. В центре- Президент НДРЙ Али Насер.

С Югославской делегацией в гостях у Заместителя Председателя Государственной Думы РФ С. Горячевой

Он выступил одним из инициаторов международного антивоенного и антиядерного движения юристов в условиях конфронтации и «холодной войны» между Западом и Востоком. В начале 80 - х годов это движение получило организационное оформление в виде ассоциации «Юристы против ядерного оружия», сопрезидентом которого А.Я. Сухарев является уже более 20 лет.

Александр Яковлевич Сухарев немало способствовал вхождению ассоциации российских юристов в Международную ассоциацию юристов-демократов и был избран ее первым вице-президентом.

В этом качестве он вместе со своими отечественными и зарубежными коллегами не раз выступал с разоблачениями политики колониализма и

расизма, боролся за прекращение войны и американского военного вмешательства во Вьетнам.

А.Я. Сухарев на Параде Победы с правнучкой Машей. 9 мая 2015 год.

А.Я. Сухарев – автор более 200 научных трудов и публикаций, посвященных различным аспектам права, в том числе книг «Наш народный суд», «Формирование правовой культуры общества». Под его редакцией опубликованы основополагающие труды: «Юридический энциклопедический словарь» (М., 1984), «Большой энциклопедический юридический словарь» (М., 1997) и «Российская юридическая энциклопедия» (М., 1999).

А.Я. Сухарев – Заслуженный юрист РФ, действительный Государственный советник юстиции. Доктор юридических наук, профессор. Помимо пяти боевых и шести трудовых орденов он удостоен государственных наград Йемена, Болгарии, Вьетнама, Монголии, Чехословакии. Возглавляет Общероссийскую общественную организацию по увековечению памяти «Выдающиеся полководцы и флотоводцы Отечества»

А.Я. Сухарев – ревностный почитатель отечественной истории и культуры. Особенно любит русскую классику: А.С. Пушкина, Н.В. Гоголя, Ф.М. Достоевского, В.Г. Белинского, историческую литературу, театр. Увлекается сравнительным международным правоведением.

Александр Яковлевич живет и работает в Москве.

Селифанов Вениамин Вениаминович поздравляет юбиляра 11 октября 2018 год.

27 апреля 1990 года приказом Генерального прокурора СССР Александра Яковлевича Сухарева была создана первая в России специализированная природоохранная прокуратура с дислокацией в городе Калинине (сейчас Тверь). как орган, осуществляющий прокурорский надзор за исполнением законов, направленных на защиту окружающей среды и экологических прав граждан, органами власти, местного самоуправления, природоохранными контролирующими органами, предприятиями, учреждениями, организациями, расположенными или функционирующими в бассейне реки Волга. В октябре 1990 года приказом Генерального прокурора СССР были образованы 12 межрайонных природоохранных прокуратур, расположенных в городах, представляющих наибольшую экологическую опасность: Осташкове, Твери, Череповце, Ярославле, Костроме, Иванове, Чебоксарах, Казани, Самаре, Саратове, Нижнем Новгороде, Ульяновске.

ПРОКУРАТУРА СОЮЗА ССР

ПРИКАЗ

27.04.90 № 443и

Москва

Об образовании прокуратуры

Образовать Волжскую природоохранную прокуратуру / на правах областной/ с дислокацией в городе Калинине Калининской области. Штат прокуратуры установить в количестве 30 единиц

Руководство и контроль за работой Волжской природоохранной прокуратуры возложить на Прокуратуру РСФСР.

Генеральный прокурор СССР А.Я. Сухарев

ЭТАПЫ БОЛЬШОГО ПУТИ:

1923	Александр Яковлевич Сухарев родился в 1923 году в семье воронежских хлеборобов.
1938	слесарь Воронежского авиационного завода
июль 1941	курсант Воронежского военного училища связи
декабрь 1941 – май 1945	участие в Великой Отечественной войне
1946 – 1949	Воронежский вагоноремонтный завод – воспитатель, работа в Обкоме ВЛКСМ
1949 – 1956	заведующий сектором, заместитель заведующего, заведующий международным отделом ЦК ВЛКСМ инструктор
1959 – 1970	заведующий сектором, заместитель заведующего отделом административных органов ЦК КПСС
1970 – 1984	первый заместитель Министра юстиции СССР
1984 – 1988	Министр юстиции Российской Федерации
1988 – 1990	Генеральный прокурор СССР
1990 – 1996	заместитель директора НИИ проблем укрепления
с 1996 года	законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре СССР директор НИИ, начальник Методического управления Генеральной прокуратуры, член Коллегии Председатель докторского диссертационного совета Член Экспертного совета ВАК Министерства образования Российской Федерации Вице-президент Международной Ассоциации юристов-демократов (МАЮД) Сопрезидент Международной Ассоциации юристов против ядерного оружия (ИАЛАНЫ) Руководитель Научно-методического центра Координационного совета Генеральных прокуроров стран СНГ Александр Яковлевич почетный член Общественного совета при Следственном комитете Российской Федерации, член Совета героев Следственного комитета Российской Федерации. Президент Общероссийской общественной организации по увековечению памяти «Выдающиеся полководцы и флотоводцы Отечества»
с 2011 года	**Руководитель консультативной группы Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ**

Материал предоставлен Чикиным А.И. – помощником Сухарева А.Я.