

Информационный бюллетень № 4, 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 (на правах заместителя Исполнительного секретаря) Секретариата 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 № 4, 2019, в котором размещены: информация о 29-м заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ; доклады глав делегаций и представителей генеральных прокуратур по первому вопросу повестки дня заседания «Об опыте работы генеральных прокуратур государств – участников Содружества Независимых Государств»; доклад и заключительное выступление на заседании Исполнительного секретаря КСГП СНГ; иная информация о деятельности КСГП СНГ; статьи по вопросам, связанным с прокурорско-следственной деятельностью, авторами которых являются руководители и сотрудники Секретариата КСГП СНГ, консультативной группы при Секретариате КСГП СНГ, образовательных учреждений прокуратур и органов СНГ.

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	Информационное сообщение о 29-м заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ	5-10
2	Информация о назначении Генерального прокурора Республики Узбекистан	11-12
3	Приветствие Председателя Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, Генерального прокурора Российской Федерации Чайки Ю.Я. участникам 29-го заседания КСГП СНГ	13-14
4	Алиев К.Б., заместитель Генерального прокурора Азербайджанской Республики, «Об опыте работы Генеральной прокуратуры Азербайджанской Республики по исполнению международных обязательств в рамках оказания правовой помощи по уголовным делам и экстрадиции»	15-17
5	Давтян А.С., Генеральный прокурор Республики Армения, «Вопрос эффективного применения требований законодательства в практике внесения в суд обоснованных ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу»	18-21
6	Конюк А.В., Генеральный прокурор Республики Беларусь, «Практика прокурорского надзора за соблюдением законодательства при исполнении исполнительных документов»	22-24
7	Шалабаев С.Р., начальник службы уголовного преследования Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, «О модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности и гуманизация уголовного законодательства»	25-28
8	Джамшитов О.А., Генеральный прокурор Кыргызской Республики, «Опыт работы Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по возврату похищенных (преступных) активов»	29-34
9	Буксман А.Э., первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации, «Деятельность Генеральной прокуратуры Российской Федерации по противодействию коррупции: профилактика, ликвидация последствий коррупционных правонарушений»	35-40
10	Осимзода М., заместитель Генерального прокурора Республики Таджикистан, «Международное сотрудничество в сфере выявления и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков»	41-45
11	Юлдашев Н.Т., Генеральный прокурор Республики Узбекистан, «Современная стратегия Республики Узбекистан по предупреждению преступности: новые взгляды, методы и технологии»	46-48
12	Ермолаев Л.В., Исполнительный секретарь КСГП СНГ, доклад «О результатах исполнения решений 28-го заседания и организационных вопросах проведения 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств» и заключительное слово на 29-м заседании КСГП СНГ	49-54

13	Жиров А.В., советник (на правах заместителя Исполнительного секретаря) Секретариата КСГП СНГ, «Практика прокурорского надзора в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина – важная составляющая в обеспечении безопасности на территории стан СНГ»	55-65
14	Казаков А.Б., заместитель руководителя консультативной группы при Секретариате КСГП СНГ, советник Председателя Исполнительного комитета – Исполнительного секретаря СНГ, Председатель Координационного совета Ассоциации «Деловой центр экономического развития СНГ», «Цифровая экономика: реальная опора интеграции в СНГ»	66-70
15	Солтанович А.В., заместитель директора государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», «Полномочия прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса в Республике Беларусь и в Российской Федерации: состояние и тенденции»	71-78
16	Быкова Е.В., ведущий научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, Выскуб В.С., научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, «Новые возможности для России после ратификации Дополнительного протокола к Европейской конвенции о выдаче»	79-86
17	Кремнева Е.В., старший научный сотрудник НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации», «Сравнительно-правовой анализ деятельности российских прокуроров по обращению в суд с исковыми требованиями»	87-97
18	Жижис С.А., главный научный сотрудник Центра Межведомственного научно-исследовательского института Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан, «Некоторые аспекты оценки работы правоохранительных органов по установлению имущества, добытого преступным путем»	98-104
19	Приложение: иллюстративный материал к докладу Исполнительного секретаря КСГП СНГ Ермолаева Л.В. на 29-м заседании Координационного совета	35 л.

Информационное сообщение о 29-м заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств

1 октября 2019 года в городе Бишкеке Кыргызской Республики, в Государственной резиденции № 1, состоялось очередное 29-е заседание Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

Открыл заседание председательствующий – Генеральный прокурор Кыргызской Республики Джамшитов О.А. и предоставил слово Руководителю Аппарата Президента Кыргызской Республики Эсеналиеву Д.А., который огласил приветствие Президента Кыргызской Республики Жээнбекова С.Ш.

В заседании приняли участие делегации и представители генеральных прокуратур государств – участников СНГ, Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, Международной ассоциации прокуроров, Исполнительного комитета СНГ и Антитеррористического центра государств – участников СНГ.

Делегации генеральных прокуратур и органов СНГ возглавили:

Заместитель Генерального прокурора Азербайджанской Республики Алиев Камран Байрам оглу;

Генеральный прокурор Республики Армения Давтян Артур Саркисович;

Генеральный прокурор Республики Беларусь Конюк Александр Владимирович;

Генеральный прокурор Республики Казахстан Нурдаулетов Гизат Дауренбекович;

Генеральный прокурор Кыргызской Республики Джамшитов Откурбек Асилбекович;

Первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Буксман Александр Эмануилович;

Заместитель Генерального прокурора Республики Таджикистан Осимзода Мухаммадиброхим;

Генеральный прокурор Республики Узбекистан Юлдашев Нигматилла Тулкинович;

Исполнительный секретарь Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ Ермолаев Леонид Владимирович.

Также в работе заседания приняли участие:

Представитель Исполнительного комитета СНГ – Малашевич Игорь Иванович;

Заместитель руководителя Антитеррористического центра государств – участников СНГ Дудко Сергей Григорьевич;

Президент Международной ассоциации прокуроров Чхоль Кю-Хван.

Первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Буксман А.Э. огласил приветствие Председателя Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств (Координационный совет, КСГП СНГ), Генерального прокурора Российской Федерации Чайки Ю.Я.

Представитель Исполнительного комитета СНГ Малашевич И.И. огласил приветствие Председателя Исполнительного комитета – Исполнительного секретаря СНГ Лебедева С.Н.

К участникам заседания Координационного совета с приветствиями обратились Президент Международной ассоциации прокуроров Чхоль Кю-Хван, и заместитель руководителя Антитеррористического центра государств – участников СНГ Дудко С.Г.

Исполнительный секретарь КСГП СНГ Ермолаев Л.В. выступил с докладом «О результатах исполнения решений 28-го заседания и организационных вопросах проведения 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств».

Предложения, содержащиеся в докладе, поддержаны участниками 29-го заседания Координационного совета.

На заседании Координационного совета утверждены следующие 18 вопросов повестки дня:

Об опыте работы генеральных прокуратур государств – участников Содружества Независимых Государств;

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

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 Содружества Независимых Государств;

Об утверждении информации о деятельности Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств за 2012 - 2019 годы для представления на заседании Совета постоянных полномочных представителей государств – участников Содружества при уставных и других органах Содружества;

Об утверждении аналитического доклада и сводного отчета о состоянии преступности, следственной работы, прокурорской деятельности, практике исполнения международных договоров в сфере борьбы с преступностью в государствах – участниках Содружества Независимых Государств за 2018 год;

Об исполнении в 2018 году программ сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств;

Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2014-2018 годы;

Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействии наркомании на 2014-2018 годы;

Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2014-2018 годы;

Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции на 2015-2019 годы;

Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий, на 2016-2020 годы;

Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017-2019 годы;

Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в укреплении пограничной безопасности на внешних границах на 2016-2020 годы;

О практике деятельности и мерах по совершенствованию сотрудничества генеральных прокуратур государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с коррупцией в 2018 году;

О состоянии законности и практики прокурорского надзора по различным направлениям деятельности в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств в 2018 году;

О практике деятельности по исполнению международных договоров государств – участников Содружества Независимых Государств в сфере борьбы с преступностью и мерах по совершенствованию этой работы в 2018 году;

Об исполнении в 2018 году Плана работы Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств на 2014-2018 годы;

Отчет Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств о результатах работы в 2018 году;

Отчет Секретариата Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств о финансово-хозяйственной деятельности за 2018 год;

Об избрании Председателя Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств;

Об утверждении Плана Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств по реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019-2023 годы;

О предстоящих заседаниях Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств;

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;

Об утверждении Плана основных мероприятий по подготовке и празднованию 25-й годовщины создания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств;

О награждении наградами Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств: нагрудным знаком «Почетный прокурор стран СНГ» и медалью «За укрепление законности и правопорядка».

На заседании с докладами выступили:

Заместитель Генерального прокурора Азербайджанской Республики Алиев Камран Байрам оглу «Об опыте работы Генеральной прокуратуры Азербайджанской Республики по исполнению международных обязательств в рамках оказания правовой помощи по уголовным делам и экстрадиции»;

Генеральный прокурор Республики Армения Давтян Артур Саркисович «Вопрос эффективного применения требований законодательства в практике внесения в суд обоснованных ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражей»;

Генеральный прокурор Республики Беларусь Конюк Александр Владимирович «Практика прокурорского надзора за соблюдением законодательства при исполнении исполнительных документов»;

Начальник службы уголовного преследования Генеральной прокуратуры Республики Казахстан Шалабаев Серик Рыскалиевич (по поручению Генерального прокурора Республики Казахстан Нурдаулетова Гизата Дауренбековича) «О модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности и гуманизация уголовного законодательства»;

Генеральный прокурор Кыргызской Республики Джамшитов Откурбек Асилбекович «Опыт работы Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики по возврату похищенных (преступных) активов»;

Первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Буксман Александр Эмануилович «Деятельность Генеральной прокуратуры Российской Федерации по противодействию коррупции: профилактика, ликвидация последствий коррупционных правонарушений»;

Заместитель Генерального прокурора Республики Таджикистан Осимзода Мухаммадиброхим «Международное сотрудничество в сфере выявления и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков»;

Генеральный прокурор Республики Узбекистан Юлдашев Нигматилла Тулкинович «Современная стратегия Республики Узбекистан по предупреждению преступности: новые взгляды, методы и технологии».

По итогам заседания руководителями генеральных прокуратур государств – участников СНГ по вопросам повестки дня было подписано 20 решений Координационного совета, направленных на укрепление законности и правопорядка, усиление борьбы с преступностью на территории стран Содружества.

Председателем Координационного совета на очередной срок избран Генеральный прокурор Российской Федерации Чайка Юрий Яковлевич.

По второму вопросу повестки дня заседания Координационным советом одобрены проекты решений Совета министров иностранных дел СНГ и Положения о придании:

государственному учреждению «Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан» статуса базовой организации государств – участников СНГ по переподготовке и повышению квалификации прокурорско-следственных работников органов прокуратур государств – участников СНГ;

федеральному государственному казенному образовательному учреждению высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации» статуса базовой организации государств – участников СНГ по подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников органов прокуратур государств – участников СНГ.

Решено провести очередное, юбилейное, 30-е заседание Координационного совета в Республике Узбекистан в сентябре - ноябре 2020 года.

Принято во внимание предложение Генеральной прокуратуры Республики Казахстан о проведении очередного 31-го заседания КСГП СНГ в 2021 году в Республике Казахстан.

Приняты решения об утверждении Плана основных мероприятий по подготовке и празднованию 25-й годовщины создания Координационного совета, учреждении памятной юбилейной медали «25 лет КСГП СНГ» и утверждении Положения об этой медали.

Решением Координационного совета Генеральный прокурор Кыргызской Республики Джамшитов Откурбек Асилбекович за значительные заслуги в укреплении и развитии взаимодействия генеральных прокуратур государств – участников Содружества Независимых Государств и весомый вклад в совершенствование их деятельности награжден нагрудным знаком Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств «Почетный прокурор стран СНГ».

Решениями Координационного совета за весомый вклад в развитие взаимодействия правоохранительных органов государств – участников Содружества медалью Координационного совета «За укрепление законности и правопорядка» награждены:

Дарданов Нурлан Камалбекович – первый заместитель Генерального прокурора Кыргызской Республики;

Джаманбаева Джамиля Акматбековна – заместитель Генерального прокурора Кыргызской Республики;

Алиханов Эркин Гусейнага оглу – представитель Генерального прокурора Азербайджанской Республики при Секретариате Координационного совета, начальник Управления международных связей Генеральной прокуратуры Азербайджанской Республики;

Авагян Егиазар Владимирович – начальник Управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Республики Армения.

Процедуру вручения наград обеспечили представитель Председателя Координационного совета Чайки Ю.Я., первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Буксман А.Э. и Исполнительный секретарь Координационного совета Ермолаев Л.В.

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

29-е заседание Координационного совета прошло в духе сотрудничества и взаимопонимания.

В этот же день делегации Секретариата КСГП СНГ и генеральных прокуратур, участвовавшие в 29-м заседании КСГП СНГ, приняли участие в 17-м заседании генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества.

3 октября 2019 года состоялась двусторонняя встреча между Генеральным прокурором Кыргызской Республики Джамшитовым О.А. и Исполнительным секретарем Координационного совета Ермолаевым Л.В.

В ходе двусторонней встречи обсуждены итоги работы 29-го заседания Координационного совета и 17-го заседания генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества и согласованы вопросы дальнейшего сотрудничества по линии деятельности Координационного совета.

Исполнительный секретарь КСГП СНГ Ермолаев Л.В. выразил слова благодарности Генеральному прокурору Кыргызской Республики Джамшитову О.А. и всему коллективу Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики за радушный прием и отличную организацию проведения заседаний Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ и генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества.

Назначен Генеральный прокурор Республики Узбекистан



Юлдашев Нигматилла Тулкинович 20 июня 2019 года Указом Президента Республики Узбекистан, с согласия Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан, назначен на должность Генерального прокурора Республики Узбекистан.

Юлдашев Нигматилла Тулкинович родился в 1962 году в городе Ташкенте.

Имеет большой опыт работы в органах прокуратуры, Министерстве юстиции Республики Узбекистан, Сенате Олий Мажлиса Республики Узбекистан.

Занимал должности заместителя Генерального прокурора Республики Узбекистан, Министра юстиции Республики Узбекистан, избирался на должность председателя Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан

С сентября 2016 года был исполняющим обязанности Президента Республики Узбекистан.

**СЕКРЕТАРИАТ КООРДИНАЦИОННОГО СОВЕТА
ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПРОКУРОРОВ
ГОСУДАРСТВ – УЧАСТНИКОВ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

В соответствии с пунктом 12 статьи 93 Конституции Республики Узбекистан на должность Генерального прокурора Республики Узбекистан назначен Нигматилла Тулкинович Юлдашев.

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 Узбекистан Нигматилле Тулкиновичу Юлдашеву в связи с назначением его на высокий государственный пост Генерального прокурора Республики Узбекистан.

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

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



**Председатель Координационного
совета генеральных прокуроров
государств – участников
Содружества Независимых
Государств,
Генеральный прокурор
Российской Федерации**

Чайка Юрий Яковлевич

**Приветствие участникам 29-го заседания Координационного совета
генеральных прокуроров государств – участников Содружества
Независимых Государств**

Приветствую всех участников 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

Позвольте выразить слова искренней благодарности Генеральному прокурору Кыргызской Республики Джамшитову Откурбеку Асилбековичу за организацию и теплый прием всех членов Координационного совета на кыргызской земле.

Разрешите также поздравить с назначениями на высокие посты Генерального прокурора Республики Казахстан Нурдаулетова Гизата Даренбековича и Генерального прокурора Республики Узбекистан Юлдашева Нигматиллу Тулкиновича – новых членов Координационного совета.

Хотел бы также присоединиться к явно уже прозвучавшим сегодня поздравлениям по случаю Дня работников прокуратуры Азербайджанской Республики и пожелать членам делегации Генеральной прокуратуры Азербайджанской Республики, руководству и работникам прокуратуры Азербайджана профессиональных успехов.

Подготовленная Секретариатом Координационного совета повестка дня предстоящего заседания отражает многоплановость деятельности Координационного совета и органов прокуратур государств – участников СНГ.

Уверен, что обсуждение обозначенных в ней вопросов пройдет в конструктивной деловой обстановке.

Полагаю, что принятию сбалансированных выверенных решений будет способствовать всесторонний анализ практики обеспечения защиты прав граждан, исполнения международных договоров, противодействия коррупционным проявлениям.

Значимое место в повестке дня заседания традиционно отведено обмену опытом организации работы прокуратур государств – участников СНГ по наиболее актуальным направлениям прокурорской деятельности. Несомненно, это позволит использовать передовые практики для повышения эффективности деятельности органов прокуратур на пространстве Содружества.

На основе оценки результатов участия Координационного совета в реализации межгосударственных программ сотрудничества по борьбе с терроризмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотических средств, торговлей людьми, незаконной миграцией, киберпреступностью, а также по укреплению пограничной безопасности мы сможем определить направления дальнейшего совершенствования этой работы.

Предстоит также решить организационные вопросы, утвердить отчеты о работе Координационного совета и Секретариата КСГП в 2018 году, принять планы работы КСГП по выполнению Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019 – 2023 годы, а также по подготовке к празднованию 25-й годовщины создания Совета.

Уверен, что накопленный за эти годы опыт позволит Вам, уважаемый Откурбек Асилбекович, и Исполнительному секретарю КСГП Ермолаеву Леониду Владимировичу провести предстоящее мероприятие на должном уровне.

Желаю участникам заседания эффективной и плодотворной работы в духе взаимного понимания и укрепления сотрудничества.



**Заместитель Генерального
прокурора Азербайджанской
Республики
Алиев Камран Байрам оглу**

«Об опыте работы Генеральной прокуратуры Азербайджанской Республики по исполнению международных обязательств в рамках оказания правовой помощи по уголовным делам и экстрадиции»

Уважаемый Откурбек Асилбекович!
Уважаемый Александр Эмануилович!
Уважаемые участники заседания!
Дамы и господа!

В первую очередь, хочу выразить признательность Генеральной прокуратуре Кыргызской Республики и Секретариату КСГП за отличную организацию мероприятия, в особенности, принимающей стороне за оказанное тёплое гостеприимство. Позвольте выразить уверенность в плодотворности совместных усилий по обмену мнениями и опытом для обеспечения эффективности и усовершенствования взаимодействия органов прокуратуры на пространстве Содружества.

Примечательно, что нынешнее заседание КСГП не только отражает значимость вопросов, решение которых представляется насущным и востребованным в нашем большом регионе мира, но и совпадает с глобальными веяниями и проблемами, которые озвучиваются и обсуждаются на различных международных площадках. В частности, недавно с рядом присутствующих здесь коллег нам представилась возможность обсудить вопросы взаимодействия по вопросам международного сотрудничества в различных правовых системах на полях 24-ой ежегодной конференции Международной Ассоциации Прокуроров в Буэнос-Айресе. Пользуясь случаем, хочу вновь поздравить нашего коллегу и друга, господина Чхоля Кю-Хвана в связи с его избранием на пост Президента МАП, пожелать ему успехов и новых достижений на столь ответственном посту.

Говоря о проблемах правовой помощи по уголовным делам и экстрадиции следует отметить, что усилия в данном направлении должны соответствовать в первую очередь уровню существующих глобальных вызовов.

Наряду с глобализацией социальных и экономических процессов, международная преступность также приобретает широкий международный размах, принимает более организованные и сложные формы. Упрощение перемещения капитала и людей, совершенствование коммуникационных технологий и другие новшества не только обеспечивают экономический рост и социальные преобразования, но и приводят к появлению новых видов и форм преступности. Вместе с тем, актуализация вопросов обеспечения неприкосновенности личной жизни, внедрение более действенных гарантий прав и свобод ведет к предъявлению новых, качественно более требовательных условий к работе правоохранительных органов, а, следовательно, и к вопросам оказания правовой помощи.

Отвечая современным вызовам и необходимым условиям дальнейшей демократизации общества, углубления системы обеспечения прав человека, Азербайджан продолжает осуществление комплексных реформ судебной правовой системы с учётом международных требований и опыта передовых стран. Данные реформы осуществляются параллельно комплексному преобразованию социально-политической системы государства, улучшению благосостояния населения, гуманизацией уголовно-правовой политики и балансированию сторон уголовного процесса.

В частности, 3 апреля 2019 года Указом Президента Азербайджанской Республики был дан старт процессу, который направлен на качественное изменение судебных процессов, усилению потенциала стороны защиты, введению специализированных судов, механизмов досудебной медиации, уменьшению рабочей нагрузки и повышению рассмотрения дел.

Значительное увеличение количества адвокатов, повышение их профессионального уровня при поддержке государства, в том числе и благодаря повышению уровня требований к разрешению на занятие адвокатской деятельностью, обязательного тренинга дают ощутимые результаты в деле обеспечения прав и свобод граждан как в гражданском и уголовном процессе, так и при рассмотрении вопросов оказания правовой помощи и экстрадиции.

Особое внимание уделяется обеспечению должной институционализации и процессуальному регулированию вопросов международного сотрудничества. Уточняются полномочия органов по координации взаимодействия в рамках различных международно-правовых режимов. Будучи ответственной за разрешение вопросов правовой помощи по уголовным делам и выдаче лиц, совершивших преступления в рамках Конвенций «О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам» от 1993 года и от 2002 года, Конвенции ООН против Коррупции – Генеральная прокуратура Азербайджана тесно взаимодействует и обменивается опытом с Министерством юстиции Азербайджана, ответственным за координацию вопросов международного сотрудничества в рамках европейских конвенций.

Генеральная прокуратура Азербайджанской Республики ежегодно рассматривает до 500 запросов о выдаче и правовой помощи – как поступивших из-за рубежа, так и предназначенных для направления иностранным партнерам.

Со многими нашими иностранными партнерами мы имеем очень хорошие результаты взаимодействия.

Азербайджанская прокуратура имеет налаженные позитивные профессиональные связи с Россией, Беларусью, Казахстаном, Кыргызстаном, Узбекистаном, Молдовой, входящими, как и Азербайджан в Содружество Независимых Государств.

По запросам об экстрадиции в Азербайджанскую Республику из-за рубежа выдается ежегодно порядка 50 человек. Такое же количество граждан выдается и из Азербайджана за рубеж, что составляет 90% от общего числа всех запросов.

В то же время, в процессе оказания и получении правовой помощи и экстрадиции есть и свои трудности, которые вызваны в основном объективными факторами. Необходимость предоставления более широкого круга доказательственных материалов, гарантий о месте и условиях содержания лица, информации о применении тех или иных норм внутреннего законодательства к выдаваемому лицу затрудняют сотрудничество в данной области.

Нам представляется, что оптимальный метод разрешения возникающих проблем зависит от уровня непосредственного прямого взаимодействия между представителями координирующих ведомств, налаживания рабочих связей, проведения взаимных консультаций, обсуждения деталей и формальностей, а также своевременного обмена данными, в том числе и по изменению законодательства. Мы надеемся, что в дальнейшем работа друг с другом будет становиться проще и эффективнее.

Для ускорения процесса экстрадиции было бы целесообразно рассмотреть вопрос о внедрении института упрощенной экстрадиции между государствами – участниками Содружества Независимых Государств. Некоторые государства осуществляют этот опыт, что в разы сокращает время, финансовые ресурсы, потраченные на процедуру экстрадиции. В данном случае весь процесс может занимать не больше 10-15 дней с момента установления лица и до фактической его передачи

Уверен, что возникающие препятствия возможно преодолеть, лишь на основе взаимодоверия, лишь при тесном взаимодействии с коллегами за рубежом, налаживая эффективное практическое сотрудничество компетентных органов, в том числе, и в первую очередь, органов прокуратуры.

Надеюсь, что благодаря качественному взаимодействию на площадках Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств мы сможем построить эффективные рабочие отношения с коллегами и объединить усилия для борьбы с преступностью, благо, наши страны не имеют существенных различий в своих законодательствах.

Пользуясь случаем, еще раз выражаю признательность нашим кыргызским коллегам за профессиональную организацию мероприятия и оказанное гостеприимство.

Благодарю за внимание!



**Генеральный прокурор
Республики Армения
Давтян Артур Саркисович**

**«Вопрос эффективного применения требований законодательства в
практике внесения в суд обоснованных ходатайств об избрании меры
пресечения в виде заключения под стражей»**

Уважаемые дамы и господа!

Приветствую Вас на очередном – 29-м заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ.

Прежде чем перейти к теме моего выступления, хочу поблагодарить организаторов заседания во главе с Откурбеком Асилбековичем, а равно – Секретариат Совета, за организацию и проведение заседания на высоком уровне.

Пользуясь случаем, желаю всем нам продуктивной работы, результаты которой позволят на еще один шаг приблизиться к достижению нашей общей цели – искоренению преступности и предотвращению преступных посягательств на охраняемые мировым сообществом и каждым отдельно взятым государством ценности.

Уверен, что обеспечение законности в целом, в том числе – в сфере обоснованности ограничения основополагающего права человека на свободу, является бесспорным требованием мирового сообщества и общества любого государства в сфере последовательного реформирования практики и законодательства в области ограничения права на свободу.

Наряду с борьбой с преступностью, одной из задач органов уголовного производства является обеспечение прав лиц, оказавшихся в сфере уголовной юстиции, в частности – обеспечение права на свободу и личную неприкосновенность.

Учитывая то обстоятельство, что связанные с данной областью вопросы были и остаются одним из наиболее приоритетных направлений деятельности прокуратуры Республики Армения, в течение своего выступления представлю Вашему вниманию некоторые аспекты, выделенные в процессе тщательного анализа, проведенного прокуратурой Армении относительно практики применения заключения под стражу в качестве меры пресечения, и

предпринятые нами последовательные меры, необходимые для разрешения зафиксированных проблем.

Говоря об уголовно-процессуальной практике заключения под стражу, не могу не отметить, что до недавнего времени ситуация в Республике Армения была неоднозначной: уровень применения данной меры пресечения был довольно высок, причем ни ходатайство органа, осуществляющего производство, об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, ни постановление суда об удовлетворении данного ходатайства не были достаточно мотивированными. В частности, в ряде случаев ходатайства о применении заключения под стражу были мотивированы в основном или исключительно степенью тяжести инкриминируемого обвиняемому преступления, а суд, удовлетворяя ходатайства, указывал, что, с учетом тяжести инкриминируемого обвинения, велика вероятность того, что лицо может скрыться.

Аналогичная практика сформировалась также при рассмотрении ходатайств о продлении срока содержания под стражей.

Подобный подход привел к вынесению Европейским судом по правам человека ряда прецедентных постановлений, которыми была предопределена необходимость пересмотра сформировавшейся практики и формирования четких критериев, соответствующих смыслу и духу положений, закрепленных статьей 5 Европейской конвенции по защите прав и основных свобод человека и гражданина.

Вышеуказанные факторы и дальнейшее развитие уголовно-процессуальной практики и политики обусловили необходимость формирования и внедрения в правоприменительной практике единых критериев, предъявляемых к ходатайствам об избрании заключения под стражу в качестве меры пресечения и продлении его срока.

Для пересмотра практики и выявления всех факторов, подлежащих реформированию, прокуратурой Республики Армения был проведен масштабный анализ как действующего законодательства, так и сформировавшейся по данному вопросу практики, в результате чего были предприняты конкретные шаги в данном направлении.

В частности, в ходе заседания Коллегии прокуратуры Республики Армения 4-го августа 2017 г., на основании анализа правовых позиций Европейского суда были сформулированы критерии, предъявляемые к ходатайствам о применении в отношении обвиняемого заключения под стражу в качестве меры пресечения и продлении его срока.

В частности, было установлено, что для представления мотивированного ходатайства о применении заключения под стражу в качестве меры пресечения необходимо наличие конкретных обстоятельств, подлежащих выяснению посредством соответствующих процессуальных и оперативно-розыскных мероприятий с целью установления возможных случаев оказания воздействия в отношении других участников судопроизводства со стороны обвиняемого (в том числе – и до приобретения соответствующего процессуального статуса), наличия враждебных, напряженных отношений между обвиняемым,

потерпевшим, близкими родственниками последних до совершения преступления, определения связи лица за пределами Республики Армения, а именно: наличие в другом государстве имущества и финансовых средств, родственных и дружественных связей.

В то же время, учитывая тактические особенности расследования ряда уголовных дел, необходимость сохранения тайны предварительного следствия и обеспечения всестороннего расследования, Коллегией прокуратуры было подчеркнуто, что материалы, прилагаемые к ходатайству о применении заключения под стражу в качестве меры пресечения, подлежат представлению в том объеме, чтобы у «непредвзятого наблюдателя» не возникло сомнений относительно причастности обвиняемого к инкриминируемому преступлению, а естественный ход уголовного производства не был нарушен.

Коллегия обратилась также к случаям заключения под стражу обвиняемого, в отношении которого ранее была применена мера пресечения, не связанная с лишением свободы, и подобное изменение меры пресечения было обусловлено исключительно отягчением инкриминируемого обвинения. В частности, было решено исключить подобную практику, равно как и случаи обоснования ходатайств исключительно строгостью ожидаемого наказания.

Помимо этого, на том же заседании Коллегии прокуратуры были сформулированы также специальные требования, предъявляемые к ходатайству и обосновывающие конкретное основание внесения такого ходатайства.

В частности, было установлено, что при обосновании фактов применения обвиняемым незаконного воздействия в отношении лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, препятствия расследованию дела путем сокрытия материалов, имеющих значение для дела, необходимо обратить внимание суда на должность обвиняемого, которую он занимал раньше или занимает на момент рассмотрения ходатайства, общественное положение, социальные связи, посредством которых последний может оказать неправомерное воздействие.

Коллегия Прокуратуры также подчеркнула недопустимость представления ходатайства о продлении срока заключения под стражу, обоснованного исключительно показанием анонимного свидетеля, когда отсутствуют собранные по делу иные фактические данные, подтверждающие подобное показание. Кроме того, установлено, что следует исключить случаи, когда ходатайство мотивируется исключительно необходимостью продолжения расследования, без ссылки на фактические обстоятельства, обосновывающие возможность обвиняемого препятствовать дальнейшему расследованию.

Помимо этого, было установлено, что ходатайства должны содержать необходимую информацию для обоснования надлежащего усердия, проявленного органом расследования, которая не только представит объем уже произведенных процессуальных действий, но также обоснования того, почему указанные процессуальные действия ранее не могли быть произведены. Было указано также, что не менее важным является представление в ходатайстве сведений относительно процессуальных действий, произведенных в результате удовлетворения ходатайств стороны защиты.

Коллегия прокуратуры обратилась также к вопросам альтернативной меры пресечения – залога, установив, что при рассмотрении ходатайства об освобождении лица под залог, в случае его длительного нахождения под стражей и отсутствии возражений следователя или прокурора, необходимо обосновать, почему данная мера пресечения ранее не могла быть применена.

Являясь органом, в соответствии с законом созданным для рассмотрения первоочередных вопросов организации деятельности прокуратуры, Коллегия прокуратуры также установила конкретные требования, направленные на обеспечение мер прокурорского реагирования при представлении и рассмотрении указанных ходатайств, а в случае отказа в их удовлетворении - соответствующих мер воздействия со стороны вышестоящего прокурора.

Несмотря на относительно короткий срок формирования соответствующих критериев, отмечу, что их применение уже обусловлено положительными результатами, в том числе – в виде статистических показателей.

Вместе с тем, считаю необходимым подчеркнуть, что анализ этих статистических данных свидетельствует о том, что, во-первых, существенно снизились случаи представления в суд ходатайств о заключении под стражу, не соответствующих вышеуказанным критериям.

Вторым, бесспорно положительным аспектом, является в преобладающем большинстве удовлетворение судом ходатайств об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, при условии их соответствия вышеперечисленным критериям.

В условиях существенного - превышающего 22%, роста количества уголовных дел в 2018 году по сравнению с 2017-м, казалось, что количество ходатайств об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу должно было возрасти параллельно росту количества уголовных дел. Однако замечу, что, по сравнению с 2017 годом, в 2018 году было представлено на 217 или 20% меньше ходатайств об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу (в 2017 году – 1087 ходатайств, в 2018 году – 870).

Кроме того, на 63% возрос также показатель применения залога в качестве альтернативной меры пресечения, особенно в случаях рассмотрения вопроса о продлении срока содержания под стражей.

Зафиксированные положительные изменения в данной сфере были высоко оценены также представителями гражданского общества, в эпицентре деятельности которых ключевое место занимают вопросы ограничения права личности на свободу.

Обобщая свое выступление, хочу отметить также, что Прокуратура Республики Армения последовательна в вопросах прогрессивного реформирования и совершенствования правоприменительной практики в целом и уголовно-процессуальной практики заключения под стражу, в частности.

Мы выражаем готовность к обмену опытом с нашими коллегами и партнерами в общем деле борьбы с преступностью, а также защиты прав человека в ходе уголовного судопроизводства.

Благодарю за внимание!



**Генеральный прокурор
Республики Беларусь
Конюк Александр Владимирович**

«Практика прокурорского надзора за соблюдением законодательства при исполнении исполнительных документов»

Уважаемые коллеги!

В Республике Беларусь продолжается судебно-правовая реформа: созданы и функционируют новые органы – Следственный комитет и Государственный комитет судебных экспертиз; правосудие по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам отправляет единый высший судебный орган – Верховный Суд Республики Беларусь.

Президентом Республики Беларусь принято решение о создании с 1 января 2014 года единой системы органов принудительного исполнения судебных постановлений и иных исполнительных документов.

Исполнительное производство выведено из сферы судебной власти и передано в систему Министерства юстиции.

Изданы законодательные акты, регламентирующие деятельность системы органов принудительного исполнения и порядок исполнения судебных постановлений: Указ Главы государства о некоторых вопросах совершенствования организации исполнения судебных постановлений и иных исполнительных документов, Закон Республики Беларусь «Об исполнительном производстве» и другие акты.

Вместе с тем практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что деятельность судебных исполнителей еще далека от совершенства.

Прокурорами установлены серьезные упущения в их работе:

- несвоевременное возбуждение исполнительных производств;
- неполнота принятия мер по исполнению исполнительных документов;

- ненадлежащая проверка имущественного положения должника и непринятие мер по объявлению его в розыск;
- ненадлежащее взаимодействие со взыскателями и другими участниками исполнительного производства;
- незаконное списание производств в архив;
- сокрытие и утеря исполнительных документов;
- также отмечается отсутствие надлежащего контроля со стороны вышестоящих руководителей и непринятие достаточных мер по организации деятельности судебных исполнителей.

В связи с имеющимися недостатками в деятельности службы судебных исполнителей Главой государства поручено Генеральной прокуратуре не только организовать надлежащий прокурорский надзор за исполнением судебных постановлений, но и фактически взять «шефство» за данной системой.

Нам совместно с Минюстом поручено пересмотреть показатели эффективности работы органов принудительного исполнения, отражающие реальные результаты их деятельности.

Принимая во внимание изложенное, сложность и многогранность надзора за соблюдением законодательства при исполнении исполнительных документов, в 2018 году в Генеральной прокуратуре создано профильное управление.

Поскольку на стадии исполнения фактически происходит восстановление нарушенных прав и законных интересов, прокурорами изучаются проблемные вопросы, отрицательно влияющие на полноту исполнения и реальное взыскание денежных сумм.

Органами прокуратуры реализуется комплексный подход при осуществлении надзора в данной сфере: осуществляется надзор за принудительным исполнением не только в отношении национальных и иностранных судебных постановлений, но и иных исполнительных документов (*исполнительные надписи нотариусов, удостоверения комиссий по трудовым спорам и прочие*).

В поле зрения прокуроров находится работа не только органов принудительного исполнения, но и государственных органов-взыскателей, других участников исполнительного производства. Для обеспечения конструктивного взаимодействия государственных органов с органами принудительного исполнения Генеральной прокуратурой приняты организационно-практические меры.

В целях своевременного обращения исполнительных документов к исполнению прокуроры вносят акты прокурорского надзора, в том числе опротестовывают незаконные постановления и неправомерные действия судебных исполнителей. Правильность и полнота принимаемых судебными исполнителями решений проверяется на всех стадиях исполнительного производства.

Можно констатировать, что принятые меры по выделению специального надзора за органами принудительного исполнения были своевременными и, в целом, позволили улучшить качество принудительного исполнения.

В частности, количество окончанных исполнительных производств в 2018 году увеличилось по сравнению с 2017 годом на 13%; с 84,5 до 87,8 миллионов белорусских рублей увеличилось взыскание сумм в доход государства; увеличилась средняя сумма, взыскиваемая одним судебным исполнителем (*с 1,11 по 1,2 миллиона белорусских рублей*).

В целях повышения эффективности деятельности органов принудительного исполнения Генеральной прокуратурой разработаны комплексные изменения законодательства об исполнительном производстве, которые призваны не только устранить коллизии и противоречия в нормативных актах, затрагивающих сферу исполнения, но и повысить реальное взыскание.

Например, предложено исключить такое основание окончания исполнительного производства, как направление исполнительного документа по месту получения должником заработной платы.

Это позволит обеспечить осуществление должного контроля за реальным исполнением.

Инициировано также установление предельного двухлетнего срока давности исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях, что снизит неоправданные издержки государства на исполнение бесперспективных или мизерных исполнительных документов.

Благодарю за внимание!



**Начальник службы
уголовного преследования
Генеральной прокуратуры
Республики Казахстан
Шалабаев Серик Рыскалиевич**

«О модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности и гуманизация уголовного законодательства»

Уважаемые коллеги!

В Казахстане, как и в других странах постсоветского пространства уголовное законодательство в течение многих лет базировалось на наследии советской системы. Постулатом являлись основы государства и права.

Уголовный процесс был очень усложнен.

Расследование и оперативные мероприятия выстраивались с обвинительным уклоном. Работали на валовые показатели раскрываемости. Некоторые должностные лица шли даже на фальсификацию и пытки. Продолжалось укрытие преступлений.

Выстроенная система обвинительных фактов и нахождение человека под арестом приводили к тому, что прокуроры и судьи были зависимы от показателей. Одни боялись оправданий, другие - отмены решения.

Чтобы изменить ситуацию в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы ежегодно неоднократно вносились изменения и дополнения.

Это привело к несогласованности некоторых норм между собой. Имелись недостатки в правоприменении. Нарушения следствия продолжались.

Поэтому для Казахстана главным ориентиром стали страны ОЭСР. Ещё 200 лет назад они заложили основу презумпции невиновности: лучше оправдать 10 виновных, чем осудить одного невиновного.

Именно на таком понимании они выработали общие подходы к организации работы органов.

Первое - это баланс общественных интересов и защиты прав человека. Нельзя защищать общество от преступности, нарушая права подозреваемых.

Второе - это действенная система сдержек и противовесов. Исключается возможность произвола власти. На каждое полномочие есть ограничение.

Третье - это стабильность. Никакие политические изменения не могут оказать непропорциональное влияние на защиту прав и свобод личности, никакого произвола.

Поэтому в 2014 году Казахстан принял решение: принять новый Уголовный и Уголовно-процессуальный кодекс.

Это стало отправной точкой модернизации.

В первую очередь отменили «доследственную проверку» и понятие «возбуждение уголовного дела».

Процедура регистрации преступлений значительно упростилась.

Теперь досудебное расследование начинается сразу после поступления заявления от потерпевшего лица.

Проводятся неотложные следственные действия и регистрация в Едином реестре досудебных расследований - ЕРДР.

Данные об уголовном правонарушении вводятся в статкарточку электронной базы ЕРДР.

Если факт не подтвердился, заявление списывается в номенклатурное дело.

Если доказательств недостаточно, заявление передается в уполномоченный орган для проверки или привлечения лица к административной ответственности.

Приказом Генерального Прокурора утвержден порядок его ведения. Органы расследования и Комитет по правовой статистике отвечают за его достоверность.

Для защиты прав подозреваемого закрепили в УПК Правило Миранды. Теперь при задержании разъясняются права, в том числе хранить молчание.

Во-вторых, если доказывается факт преступления, а подозреваемый признает вину, проводится ускоренное досудебное расследование в течение 15 дней. Исключение составляют особо тяжкие преступления, дела в отношении несовершеннолетних и лиц, обладающих иммунитетом от преследования.

В-третьих, введены новые институты.

Предусмотрена возможность заключения сделок о признании вины и о сотрудничестве – «процессуальное соглашение», депонирования судьей показаний на стадии следствия и дистанционный видеодопрос.

Введены негласные следственные действия – прослушивание, скрытое наблюдение и т.д., которые проводятся с санкции следственного судьи.

Появилась фигура процессуального прокурора. Он участвует по делу с начала досудебного расследования: осуществляет процессуальное руководство и поддерживает государственное обвинение в суде (участие и организация следственных действий, согласование ходатайств о мере пресечения, утверждение обвинительного акта и прекращение по нереабилитирующим основаниям).

Сейчас мы думаем о четком разграничении полномочий органов расследования, прокурора и суда.

3 ключевые задачи процесса (выявление и сбор информации, правовая оценка и подготовка обвинения, вынесение окончательного решения по делу) должны выполняться разными органами. Ответственность конкретизирована.

Уголовное преследование должно стать процессуальной деятельностью, осуществляемой прокурором от имени государства.

В-четвертых, предусмотрен институт судебного контроля на стадии расследования в лице следственного судьи. Только с его санкции проводятся действия, ограничивающие права граждан и применяются меры пресечения.

В-пятых, расширена сфера альтернативных лишению свободы мер наказаний, оснований освобождения лица от уголовной ответственности, в связи с заглаживанием вреда, выполнением условий процессуального соглашения.

Значимые преобразования внесли в 2017 году по модернизации процессуальных основ правоохранительной деятельности.

Первое. Сокращен срок задержания до 48 часов, а если это несовершеннолетний - то до 24 часов.

Срок 72 часа оставили лишь для отдельных категорий (особо тяжких, террористических, совершенных преступной группой, против половой неприкосновенности детей, повлекшим смерть и незаконный оборот наркотиков, массовые беспорядки) или если человека физически не успевают привезти к судье либо при чрезвычайных положениях.

Это стандарт всех развитых стран.

Второе. Все санкции (обыск, выемка, осмотр жилья, арест имущества) в уголовном процессе переданы суду и упрощен порядок его получения. Следователь идет напрямую в суд, прокурора только уведомляют.

Третье. Лицам, в отношении которых проводились негласные следственные действия, органы расследования обязаны направлять уведомление. Теперь люди смогут обжаловать эти действия в суд.

Такого права у наших граждан никогда не было. Это серьезное новшество.

Четвертое. Сделали еще несколько шагов к снижению давления на бизнес.

Ввели запрет начинать расследование, если нет актов проверки, ревизии, если речь идет о неисполнении гражданско-правовых сделок.

По экономическим преступлениям, за исключением рейдерства, контрабанды, подделки денег, финпирамид и ОПГ перестали арестовывать людей.

Пятое. Расширили полномочия защитника. Теперь адвокат может обратиться к судье, чтобы обязать следователя провести любое следственное действие, кроме НСД.

Вводится обмен сторон доказательствами. В чем его суть? Стороны взаимно открывают друг другу все свои доказательства до суда, на этапе ознакомления подозреваемого и его защитника с материалами дела.

Шестое. Введено приказное производство. Если достаточно доказательств, никто их не оспаривает, а подозреваемый согласен на штраф.

Сроки расследования 5 дней. В суде 3 дня.

Седьмое и одно из самых главных – это внедрение электронного уголовного дела по опыту наших коллег из Эстонии, Саудовской Аравии, Турции и Грузии.

Электронное уголовное дело охватывает все стадии уголовного процесса (регистрацию расследование, судебное разбирательство) и даже исполнение наказания.

Прежде всего, мы хотим улучшить защиту прав человека. Когда всё электронно, весь процесс становится прозрачным, открытым и быстрым.

Доступ к системе ЕРДР предоставляется исключительно по защищенному каналу связи.

Установлены специальные комплексы (шифраторы).

В целях предупреждения хакерских атак и выявления уязвимостей системы на постоянной основе проводятся санкционированные DDoS-атаки, с привлечением специалистов Центра анализа и расследования кибератак.

Сегодня мы видим, что первые итоги реализации Закона о модернизации привели к следующим пяти положительным изменениям в стране:

Первое. Улучшен рейтинг Казахстана в индексе тюремного населения за счет сокращения следственно-арестованных. Сейчас мы находимся на 95 месте из 222 стран. В прошлом году на 70 месте. В Индексе верховенства права занимаем 64 место из 113.

Второе. Повысилась состязательность уголовного процесса. В 2,5 раза возросла активность адвокатов по защите прав подзащитных.

Третье. Снизилось на 20% количество жалоб на досудебное расследование (с 72 772 до 57 306).

Четвертое. За счет оптимизации уголовного процесса, сокращения следственно-арестованных и осужденных сэкономили бюджетные средства (12 млрд тенге).

Пятое. Началась цифровизация. Почти 48 тыс. дел расследованы в электронном формате (2018 г. - 15 328 дел; 2019 г. - 32 525 дел).

Уважаемые коллеги, учитывая регламент, я вкратце остановился на основных нововведениях.

Сегодня казахстанский опыт заинтересовал многих прокуроров. К нам приезжали делегации из России, Белоруссии и других стран.

Конечно, на достигнутом мы не останавливаемся.

Работа по совершенствованию законодательства Казахстана продолжается.

Благодарю за внимание!



**Генеральный прокурор
Кыргызской Республики
Джамшитов Откурбек
Асилбекович**

**«Опыт работы Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики
по возврату похищенных (преступных) активов»**

Уважаемые коллеги!

Уважаемые участники сегодняшнего заседания!

Позвольте еще раз сердечно поприветствовать всех Вас на 29-м заседании Координационного совета и пожелать нам плодотворной работы!

Вопрос возврата похищенных активов приобрели особую актуальность в Кыргызской Республике после апрельских событий 2010 г., в результате которого в отношении членов семьи бывшего главы режима и их близкого окружения были возбуждены ряд уголовных дел по фактам коррупции, отмывания и легализации преступных доходов.

В связи с чем, Генеральной прокуратурой совместно с другими компетентными органами Кыргызской Республики на постоянной основе проводится комплексная работа по поиску, аресту и конфискации преступных активов для их возврата в Кыргызскую Республику.

10 декабря 2003 года была принята Конвенция ООН против коррупции, ратифицированная Парламентом страны 6 августа 2005 года, в которой были определены меры по предупреждению коррупции, формы международного сотрудничества, а также прописаны меры по возвращению выведенных активов, добытых преступным путем. Ответственным центральным органом от Кыргызской Республики по ее реализации была определена Генеральная прокуратура Кыргызской Республики.

С развитием экономики совершенствуются не только правовые методы борьбы с экономической преступностью, но и появляются новые методы легализации преступных доходов. Если еще вчера денежные средства

легализовывались через подставные фирмы-однодневки, оффшорные компании и трастовые фонды, то уже сегодня экономические преступления плавно перетекают в цифровую сферу с использованием криптовалют и так далее.

Легализованные преступные доходы также могут служить материальной базой для финансирования преступной деятельности, в том числе преследующей террористические и религиозно-экстремистские цели.

В этой связи, в Кыргызстане уделяется особое внимание вопросу создания эффективной системы противодействия финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов, интегрированной в региональном и международном масштабе.

В стремлении быть полноценным участником международной системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма Кыргызстаном принимается активное участие в имплементации важных международных обязательств в рамках ФАТФ, ЕАГ, Группы Эгмонт и иных международных организаций.

При этом необходимо отметить, что процесс доказывания факта незаконного происхождения денежных средств является сложным и длительным процессом, требующим высокого профессионализма, тесного взаимодействия всех компетентных органов, в том числе с компетентными органами зарубежных государств.

Кроме того, в настоящее время Генеральная прокуратура Кыргызской Республики активно сотрудничает и взаимодействует с компетентными органами иностранных государств, как США, Великобритании, Швейцарии, Лихтенштейна и Китая, а также с различными международными институтами в этом направлении.

К примеру, ведется тесная работа с Инициативой СТАР, который является совместным механизмом по возвращению активов УНП ООН и Всемирного Банка, Базельским Институтом управления по возвращению активов, с неформальными сетями Азиатско-Тихоокеанского региона, Западной и Центральной Азии (АРИН АЙПИ- и АРИН ВСЭЙ), деятельность которых сфокусированы на выявление и возврат преступных активов.

Также привлекаются юридические фирмы, которые специализируются по вопросам поиска похищенных активов. К примеру, можно отметить положительную практику сотрудничества Генеральной прокуратуры с американской юридической компанией “АКИН ГАМП”, которая смогла помочь Кыргызской Республике идентифицировать и вернуть в страну преступные активы семьи Бакиевых из США. Соответствующее совместное заявление об этом было подписано между правительствами Кыргызской Республики и США 25 февраля 2019 года в г. Бишкек.

В этой связи, хотелось бы отметить отдельные положительные примеры сотрудничества с международными инструментами.

Наше взаимодействие с Инициативой СТАР было начато весной 2013 года после официального посещения нашей страны специальной миссии Инициативы СТАР. Основной задачей миссии являлось ознакомление с нормативно-правовой базой Кыргызской Республики, с правовыми и

процессуальными механизмами правоохранительных органов, а также техническими потребностями в данной сфере.

По результатам посещения Кыргызской Республики Инициативой СтАР в наш адрес были предоставлены ряд рекомендаций, согласно которым уже проведены соответствующие работы по организации необходимых мероприятий.

К примеру: эксперты Инициативы проводили специальные тренинги для сотрудников правоохранительных органов по расследованию финансовых преступлений с акцентом на возврат активов, особенности осуществления международного сотрудничества, была оказана методологическая помощь и переданы специальные публикации ведущих экспертов в этой области.

Конечно, мандат Инициативы СтАР четко ограничивает круг их полномочий, которые во многом направлены на оказание технической поддержки в установлении прямых и двусторонних контактов, а также в проведении неформальных консультаций между компетентными органами государств и т.д.

Все мы знаем, что предварительные консультации до официального направления запроса имеют свои определенные плюсы и положительные эффекты. Потому что в большинстве случаев из-за отсутствия необходимой информации о юрисдикции запрашиваемого государства возникают те или иные проблемы в исполнении просьбы запрашивающего государства.

Ведь всем известно, что сама процедура возврата похищенных активов является очень сложным по ряду объективных причин, занимает длительное время, прежде чем добиться успехов. На практике мы видим, что в среднем с момента обнаружения и замораживания активов и возврата их в страну происхождения уходит от трех до пяти лет, а иногда этот процесс продолжается и более длительные сроки.

В рамках повышения эффективности нашей работы, мы создали и создаем необходимую нормативно-правовую базу, с учетом рекомендаций Конвенции ООН против коррупции и других международных организаций ФАТФ, ЕАГ и т.д.

В 2018 году постановлением Правительства Кыргызской Республики № 606 было утверждено Положение о порядке осуществления международного сотрудничества, согласно которому Генеральная прокуратура, орган финансовой разведки, правоохранительные органы и органы национальной безопасности, а также Судебный департамент (в части исполнения судебного акта или исполнительного документа) определены уполномоченными органами по вопросам возвращения средств, выведенных незаконным (преступным) путем за пределы Кыргызской Республики. В данном положении закреплены меры по международному сотрудничеству по возвращению средств, выведенных незаконным путем за пределы КР. Порядок конфискации и возвращения средств. Порядок освоения возвращённых средств.

В целях укрепления международного сотрудничества наши представители на регулярной основе принимают участие в различных международных мероприятиях, проводимых партнерами в сфере возврата

похищенных активов, такие как, конференции Конвенции ООН против коррупции, совещаниях Лозаннской конференции проводимой совместно с Базельским Институтом управления по возврату активов, а также в мероприятиях проводимых неформальными сетями АРИН-АП, АРИН-ВСА.

Хотелось бы еще раз отметить, что нам удалось значительно продвинуться вперед, в плане установления непосредственных контактов с компетентными органами иностранных государств, в особенности со странами дальнего зарубежья, которые дают свои положительные результаты.

Одним из таких примеров является сотрудничество между Генеральной прокуратурой Кыргызской Республики и Департаментом юстиции США в области возвращения преступных активов.

Как уже было отмечено, в рамках расследования уголовных дел в отношении бывших высокопоставленных чиновников нашего государства были выявлены факты о выводе активов в юрисдикции других государств путем использования банковских операций и финансовых махинаций.

Приведу один пример:

К началу 2008 года один из коммерческих банков Кыргызской Республики был под контролем сына бывшего Президента Кыргызской Республики Максима Бакиева и приближенных его лиц. По состоянию на 31 марта 2008 года в собственности аффилированных ему лиц было более 85 % акций данного банка.

В период с 2008 года по 6 апреля 2010 года данный Банк приобрел репутацию крупнейшего банка Кыргызской Республики. Представляемая в этот период банком финансовая отчетность, показывала тенденцию к быстрому и агрессивному росту депозитной базы (счета клиентов) и денежных средств.

С октября 2009 года Максим Бакиев, будучи назначенным на должность руководителя государственного Центрального агентства по развитию, инновациям и инвестициям Кыргызской Республики и контролируя финансовые средства государственных органов и компаний, используя свои служебные полномочия, способствовал размещению государственных финансовых средств в данном коммерческом банке.

Следствием установлено, что в период с 2008 года по 6 апреля 2010 года финансовая отчетность Банка была сфальсифицирована, большая часть активов банка была искусственно наращена путем зачисления на счета подконтрольных компаний несуществующих денежных средств и проведения с ними фиктивных банковских операций с использованием автоматизированной банковской системы «Банк++». Масштабная фальсификация финансовой отчетности Банка преследовала цель проведения операций по отмыванию преступных доходов и хищению средств клиентов банка, в том числе размещенных государственных средств.

7 апреля 2010 года, когда произошла смена власти в Кыргызской Республики, руководство данного банка, предвидя реальную проверку со стороны государственных органов деятельности банка, в спешном порядке начала производить операции по снижению искусственно созданных активов, в

результате чего в течении одного дня на счетах подконтрольных компаний были уменьшены активы.

8 апреля 2010 года Национальным банком Кыргызской Республики в Банк был введен режим Временного руководства и начата проверка деятельности банка.

По состоянию на 8 апреля 2010 года общая сумма обязательств банка составляла более 200 млн. долларов США, в том числе по размещенным государственным средствам Социального фонда, Министерства государственного имущества и других госорганов.

В период с 8 апреля по 31 мая 2010 года Временным руководителем Банка была проведена проверка наличия активов, в результате которой было установлено, что часть активов банка в сумме более 60 млн. долларов США не существует. Данное обстоятельство привело к тому, что обязательства банка стали превышать его чистые активы, и соответственно капитал Банка стал отрицательным.

В результате чего в июне 2010 года в Банке был введен режим консервации, а в октябре 2010 года по решению суда Банк был признан банкротом, и соответственно был нанесен ущерб всем клиентам банка, в том числе государственным органам и компаниям, разместившим в банке государственные средства.

Дальнейшая проверка деятельности Банка, проведенная со стороны Национального банка, показала, что хищение средств клиентов банка более 60 млн. долларов США производилось в основном за счет размещенных государственных средств путем фиктивных покупок несуществующих ценных бумаг, выдачи кредитов аффилированным компаниям и вывода средств через подконтрольные оффшорные компании.

В ходе расследования путем получения документов от компетентных органов США были установлены следующие обстоятельства.

В 2011 году в Гонконге была зарегистрирована компания «Соргенто Лимитед». Согласно учредительным документам директором и единственным акционером данной компании являлся Максим Бакиев, сын бывшего Президента Кыргызской Республики Курманбека Бакиева.

В 2012 году согласно договоренности между Максимом Бакиевым и Евгением Гуревичем который являлся гражданином США и одним из приближенных Бакиева путем финансовых махинаций в одну из компаний в США были переведены 6 000 000 долларов США.

Данные средства были использованы на покупку акций различных компаний. Покупкой и продажей акций занимался Гуревич, который имел электронный ключ к данному торговому счету.

В июле 2012 года компетентными органами США было начато расследование в отношении Гуревича по факту мошенничества с этими денежными средствами и в ходе данного расследования компетентными органами США эти средства были заморожены.

Приговором Федерального окружного суда США по Восточному округу 2014 года Гуревич был осужден.

Согласно поданной от 27 февраля 2010 года декларации о доходах, имуществе и обязательствах государственного служащего Максима Бакиева в качестве руководителя Центрального агентства по развитию, инвестициям и инновациям Кыргызской Республики, его доход по месту основной работы за 2009 год составил не более 2 500 долларов США, в его собственности находился дом рыночной стоимостью примерно на сумму 240 000 долларов США. Данное обстоятельство еще раз доказало, что средства выявленные и арестованные имеют преступное происхождение.

После проведения необходимых процедур по доказыванию преступного происхождения этих средств американской стороной в октябре 2018 г. было принято решение о возврате средств в Кыргызскую Республику.

Соответствующее совместное заявление об этом как уже отметил было подписано между правительствами Кыргызской Республики и США в столице КР в г. Бишкек 25 февраля текущего года и в настоящее время активы уже поступили в государственную казну Кыргызской Республики.

Хотел бы отметить, что в мае текущего года в ходе ежегодной Конференции государств-участников Конвенции ООН против коррупции, которая состоялась в г. Вена организаторами конференции, а также другими участниками была дана высокая оценка работе Генеральной прокуратуры республики по осуществлению международного сотрудничества в рамках реализации и применения на практике Конвенции ООН против коррупции в сфере возврата активов.

В рамках реализации государственных программ в области противодействия коррупции нами ведется масштабная работа в этом направлении и в настоящее время правоохрнительными органами республики возбуждены ряд уголовных дел, которые вызвали большой общественный резонанс. Фигурантами данных уголовных дел проходят бывшие высокопоставленные чиновники республики, занимавшие высокие посты. По этим уголовным делам Генеральной прокуратурой республики в пределах своих полномочий по осуществлению международного сотрудничества ведется активная работа по поиску и возврату активов, добытых преступным путем.

Мы надеемся и верим, что совместными усилиями и благодаря тесному сотрудничеству между правоохрнительными органами наших государств, в том числе надзорными органами нам удастся эффективно противостоять этому виду преступности.

Спасибо за внимание!



Первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Буксман Александр Эмануилович

«Деятельность Генеральной прокуратуры Российской Федерации по противодействию коррупции: профилактика, ликвидация последствий коррупционных правонарушений»

Уважаемые коллеги!

В своем выступлении хотел бы поделиться опытом противодействия коррупции в России.

Оценивая в целом развитие антикоррупционного законодательства в нашей стране, следует отметить, что, во-первых, антикоррупционные стандарты за последнее время расширились, добавились новые требования, ограничения и запреты; во-вторых, эти требования постепенно распространились на всё большее число служащих и чиновников.

Базисными документами являются Национальная стратегия противодействия коррупции и национальные планы противодействия коррупции, утверждаемые Президентом Российской Федерации.

В соответствии с данными документами реализуются меры по правовому обеспечению борьбы с коррупцией и контролю за соблюдением антикоррупционных норм, привлечению общественности к обсуждению проблем борьбы с коррупцией, а также значительно активизирована работа органов прокуратуры.

По результатам прокурорских проверок за первое полугодие 2019 г. выявлено более 140 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции (140 379), в целях устранения которых принесено 22,5 тыс. протестов (22 597) и внесено около 41 тыс. представлений (40 779).

По требованию прокуроров более 33 тыс. (33 260) должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, свыше 4 тыс. (4 146) лиц – к административной ответственности. По материалам прокурорских проверок следственными органами возбуждено почти 2 тыс. (1 858) уголовных дел.

Эффективным средством противодействия коррупции является применение дисциплинарного взыскания в виде увольнения в связи с утратой доверия.

Основания для применения данной ответственности – серьезные коррупционные правонарушения. Это сокрытие сведений о доходах, расходах, непринятие мер по урегулированию конфликта интересов, незаконное участие в осуществлении предпринимательской деятельности.

С прошлого года в России введен публичный реестр лиц, уволенных по данному основанию в связи с совершением коррупционных правонарушений. Он размещен на специальном интернет-сайте (<http://gosszluzhba.gov.ru/reestr>).

Только в результате прокурорского вмешательства в связи с утратой доверия в текущем году уволено 469 должностных лиц, а за весь 2018 год – 1303 лица.

Одной из основ противодействия коррупции является формирование качественной нормативно-правовой базы. Прокуроры влияют на это посредством антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

По своей сути антикоррупционная экспертиза представляет собой глубокий анализ нормативных правовых актов на предмет выявления в них так называемых коррупциогенных факторов – то есть пробелов, особенностей правовых конструкций и иных пороков правового регулирования, предоставляющих недобросовестным чиновникам в процессе правоприменения широкие возможности для усмотрения и создающих условия для коррупционных проявлений.

Работа на данном направлении уже оказала серьёзный позитивный эффект на состояние законности. Чтобы представить объемы этой деятельности, достаточно сказать, что за первое полугодие 2019 г. прокурорами изучен почти 1 млн. (967 841) нормативных правовых актов и их проектов, в которых выявлено около 50 тыс. (48 254) коррупциогенных факторов.

При этом прокурорами принесено почти 30 тыс. (29 260) протестов на незаконные правовые акты.

Анализ работы органов прокуратуры показал, что наиболее часто прокурорами выявлялись такие коррупциогенные факторы, как отсутствие или неполнота административных процедур (12 тыс.), широта дискреционных полномочий (8,1 тыс.), принятие нормативного правового акта за пределами компетенции (6,8 тыс.), выборочное изменение объема прав (5,7 тыс.), наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права (2,9 тыс.).

При этом основные усилия прокуроров сосредоточены на исключении коррупциогенных факторов из нормативных правовых актов, регулирующих наиболее значимые права граждан, интересы общества и государства.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации к проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов привлекаются крупные научные учреждения и высшие учебные заведения. В этих целях заключены соглашения о взаимодействии с ведущими учебными центрами страны.

Одним из актуальных направлений деятельности органов прокуратуры на современном этапе является надзор за исполнением законодательства о контроле за расходами чиновников.

Законом установлено, что в случае, если чиновник или члены его семьи в течение года расходуют на приобретение недвижимости, транспортных средств или ценных бумаг сумму, превышающую их общий доход за три последних года, то в отношении такого чиновника принимается решение об осуществлении контроля за расходами.

Этот контроль предполагает проведение специальной проверки, по результатам которой в случае неподтверждения законности происхождения денежных средств, прокурор обращается в суд с иском об обращении этого имущества в доход государства.

В 2019 году прокурорами инициировано 60 процедур такого контроля, по итогам которых в суд направлено 38 исков на сумму более 17 млрд. рублей (17 327 718 000 руб.) – более 266 млн. долларов США (266 580 276 долларов США).

Повышению эффективности прокурорских проверок на данном направлении способствуют соглашения с Федеральной налоговой службой, Пенсионным фондом, Росреестром и другими ведомствами. Теперь при наличии оснований для проведения проверки уполномоченный прокурор может в короткое время получить существенный объем требуемой информации из этих органов путем направления электронного запроса.

Ожидается, что данная работа получит новый импульс ввиду вступления в августе текущего года в силу Федерального закона (от 6 февраля 2019 г. № 5-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях противодействия коррупции»), который определил Генеральную прокуратуру Российской Федерации уполномоченным органом по взаимодействию с компетентными ведомствами иностранных государств при проведении проверок соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции, в том числе запрета иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами.

Используя существующие правовые инструменты, российские прокуроры в текущем году выявили 11 нарушений, связанных с наличием у должностных лиц счетов и вкладов в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владением и (или) использованием иностранными финансовыми инструментами.

Другим эффективным инструментом противодействия коррупции, реализуемым прокурорами, является привлечение к административной

ответственности юридических лиц за коррупционные правонарушения, в том числе за незаконное вознаграждение от имени юридического лица (статья 19.28 КоАП).

За 6 месяцев 2019 г. по постановлениям прокуроров к административной ответственности за совершение указанных правонарушений привлечено 187 юридических лиц, на которые наложены штрафы в размере около 500 млн. рублей (458 253 000 руб.) – более 7 млн. долларов США (7 050 046 долларов США). При этом уже взыскано 138 млн. рублей (137 806 000 руб.) – более 2 млн. долларов США (2 120 092 доллара США).

Активно прокурорами применяются полномочия по привлечению к административной ответственности виновных лиц за нарушения антикоррупционного законодательства при трудоустройстве в коммерческие и иные организации бывших государственных и муниципальных служащих (статья 19.29 КоАП РФ).

Федеральным законом «О противодействии коррупции» установлен особый порядок приема на работу лиц, ранее замещавших должности государственной или муниципальной службы и закреплен ряд ограничений при заключении ими трудового или гражданско-правового договора.

Так, гражданин, замещавший должность государственной или муниципальной службы, включенную в соответствующий перечень, в течение двух лет после увольнения со службы вправе трудоустроиться в организацию или выполнять в этой организации работы (оказывать услуги) в течение месяца стоимостью более ста тысяч рублей на условиях гражданско-правового договора, если в его должностные (служебные) обязанности входили функции государственного, муниципального (административного) управления данной организацией, только с согласия соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

В свою очередь на работодателя возложена обязанность в десятидневный срок сообщать о заключении трудового или гражданско-правового договора с указанной категорией лиц по последнему месту их службы.

За первое полугодие 2019 года по данной статье КоАП РФ прокурорами возбуждено свыше 3 тыс. (3 294) дел об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых к административной ответственности привлечено почти 3 тыс. (2 819) лиц, наложено штрафов на сумму более 111 млн. рублей (111 660 000 руб.) – почти 2 млн. долларов США (1 717 846 долларов США).

Приоритетной задачей противодействия коррупции продолжает оставаться активизация антикоррупционного просвещения граждан.

В 2019 году органами прокуратуры Российской Федерации проведено более 27 тыс. (27 052) мероприятий по правовому просвещению в области противодействия коррупции.

Отдельно отмечу, что в соответствии с пунктом 33 резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 2018 года № 73/190 государствам – участникам Конвенции ООН против коррупции предложено

признать важность вовлечения детей и молодежи в качестве ключевых субъектов в деятельности по закреплению норм этического поведения, начиная с определения и утверждения ценностей, принципов и мер, позволяющих сформировать справедливое и свободное от коррупции общество.

В этой связи нами особое внимание в этой области уделено молодежной аудитории.

В прошлом году Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с коллегами из Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана в рамках Межгосударственного совета по противодействию коррупции успешно проведен Международный молодежный конкурс социальной антикоррупционной рекламы «Вместе против коррупции!».

Участниками конкурса стала молодежь стран, входящих в Совет.

Всего на официальный сайт международного конкурса поступило более 9 тысяч плакатов и видеороликов, посвященных борьбе с коррупцией. Итоги конкурса подведены с участием его финалистов в Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

Очевидно, что проведение подобных мероприятий способствует популяризации антикоррупционных стандартов поведения, развитию правовой грамотности и повышению уровня правосознания населения, позволяет вовлечь в процесс предупреждения коррупции значительное число граждан.

Более того, подобные проекты востребованы среди молодежи. Их результаты служат надежным ориентиром в реализации антикоррупционной политики государства.

В этой связи в текущем году Генеральной прокуратурой Российской Федерации инициировано проведение очередного международного конкурса для молодежи не только из государств – участников МСПК, но и стран – участниц БРИКС.

Таким образом, география конкурса значительно расширена, и мы искренне рады впервые приветствовать участников этого мероприятия из Бразилии, Индии, Китая и ЮАР.

Со своей стороны, Генеральная прокуратура Российской Федерации провела всю необходимую подготовительную работу.

Партнерами этого проекта в России уже стали многие государственные органы, общественные организации, научные и образовательные учреждения.

Уже второй год функционирует специально созданный нами официальный сайт конкурса (www.anticorruption.life).

Подведение итогов конкурса планируется приурочить к Международному дню борьбы с коррупцией (9 декабря).

Это действительно уникальный проект, призванный привлечь внимание к важнейшей проблеме – коррупции.

Убежден, что молодежь наших стран является представителем неравнодушного поколения со своими идеями и представлениями о борьбе с коррупцией.

Безусловно, направлений работы по противодействию коррупции множество и по многим уже имеются положительные результаты.

Вместе с тем, остается ряд проблем, решение которых нередко требует совместных усилий. В этой связи мы надеемся на продолжение плодотворного сотрудничества с нашими коллегами из стран СНГ.

Со своей стороны, хотелось бы заверить в нашей готовности к такому сотрудничеству, всемерному содействию в пресечении фактов трансграничной коррупционной деятельности.

Благодарю за внимание!



**Заместитель
Генерального прокурора
Республики Таджикистан
Осимзода Мухаммадиброхим**

«Международное сотрудничество в сфере выявления и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков»

Уважаемый Председательствующий!
Уважаемые коллеги!

От имени делегации Генеральной прокуратуры Республики Таджикистан позвольте поприветствовать участников очередного заседания Координационного совета Генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств и прежде всего, хочу поблагодарить Вас, Откурбек Асилбекович, за создание благоприятных условий работы и пребывания, а также всех, кто принимает участие в организации данного очередного заседания в прекрасном городе Бишкек.

Хотелось бы выразить глубокую уверенность, что в ходе обсуждений будут выработаны новые меры взаимодействия по укреплению сотрудничества в сфере выявления и расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и прекурсоров.

Проблема распространения наркотических средств, психотропных веществ, их прекурсоров и аналогов является общей для всего мирового сообщества. Разобщенная борьба с наркобизнесом бесперспективна. Преодолеть реальную угрозу экономике, культуре, генофонду и безопасности народов Содружества возможно только скоординированными усилиями антинаркотических структур стран Содружества.

Некоторые государства – участники Содружества, в частности Таджикистан непосредственно граничат с Исламской Республикой Афганистан, где на фоне обострения общественно-политической ситуации отмечается существенный рост производства наркотиков. Согласно сведениям

Организации Объединенных Наций весомый объем производимых в мире наркотических средств производится на территории Афганистана.

Одним из основных путей сокращения поступления наркотиков из Исламской Республики Афганистан, безусловно, является укрепление пограничных рубежей Таджикистана. Почти вся таджикско-афганская граница проходит по реке Пяндж, берега которой имеют сложный горный рельеф, что осложняет ее охрану.

В целях укрепления таджикско-афганского участка Государственной границы и недопущения контрабанды наркотиков Правительством Республики Таджикистан осуществлены ряд мер по строительству новых пограничных застав и отрядов, по созданию дополнительных пунктов пограничного контроля, мобилизации дополнительных людских ресурсов, по укреплению военно-технической пограничной инфраструктуры и направлению в эту сферу дополнительных финансовых и других средств.

В настоящее время наравне с принятием мер по укреплению госграницы, первоочередной задачей правоохранительных органов Республики Таджикистан является проведение совместных с правоохранительными органами Афганистана информационно-профилактических мероприятий на территории Афганистана с целью предупреждения наркотрафика.

Осложнение ситуации в Исламской Республике Афганистан может обусловить повышение уровня преступности, в том числе преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств на территории государств Центральной Азии и других государств-членов Содружества Независимых Государств. В связи с этим, с особой актуальностью стоит вопрос об укреплении международного сотрудничества в борьбе с незаконным оборотом наркотиков, что в свою очередь, требует усиления научного анализа процессов, направлений и проблем развития антинаркотического сотрудничества, разработки рекомендаций по переводу его на качественно новый уровень.

Следует отметить, что имеется достаточно богатый опыт взаимосотрудничества правоохранительных органов государств-членов Содружества Независимых Государств в этом направлении. К примеру, в январе 2016 года в г. Ярославль сотрудниками Агентства по контролю за наркотиками Таджикистана и Федеральной службой по контролю за наркотиками России была проведена совместная операция, в ходе которой было изъято 5 кг. героина и задержано 11 граждан Республики Таджикистан.

Или же, только в 2017 году в результате проведения двух совместных операций с Министерством внутренних дел Российской Федерации в городах Москва, Санкт-Петербург были задержаны двое участников преступной группы, у которых было конфисковано в целом 6 кг. героина, выявлена и приостановлена деятельность преступной группы. На территории Таджикистана были задержаны и осуждены на длительный срок четыре, а на территории Российской Федерации пять участников данной группы (граждане Таджикистана и России).

А в нынешнем году, в результате проведения совместных операций на территории Российской Федерации задержаны 30 руководителей и членов организованной группы, из них 24 граждан Республики Таджикистан и шестеро

граждан России. У них в общем объеме изъято 696 кг. наркотического средства-героин. А также, 5 участников данной группы, в том числе гражданин Исламской Республики Афганистан объявлены в розыск.

За постоянную поддержку мы выражаем огромную благодарность своим российским коллегам.

Уважаемые участники заседания, сегодня необходимо четко скоординировать действия по искоренению незаконного оборота наркотиков, международного терроризма и транснациональной организованной преступности на глобальном, региональном и национальном уровнях.

Известно, что Таджикистан является транзитной страной, через которую контрабандным путем транспортируются наркотики от страны производителя до стран потребителей. В связи этим, небольшая их часть оседает и используется на внутреннем рынке.

Ввиду этого, Правительством Республики Таджикистан были предприняты ряд мер, направленных на снижение спроса на наркотики. Это создание под эгидой Организации Объединенных Наций Агентства по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан, на которое была непосредственно возложена задача борьбы с незаконным оборотом наркотиков; образование Координационного совета по профилактике злоупотребления наркотиками (2004 год), который является основной платформой для сотрудничества между государственными, международными и общественными объединениями; принятие и реализация государственных целевых программ профилактики наркомании; принятие Национальной стратегии по борьбе с незаконным оборотом наркотиков на 2013-2020 годы, целью которой являются совершенствование мер борьбы с незаконным оборотом наркотиков, приняты и другие меры.

Республика Таджикистан утвердила все международные акты – программные документы Организации Объединенных Наций – Конвенции и международные договоры, а также наша страна является участником большинства международных программных документов, связанных с борьбой с наркотиками.

Одновременно Правительство Таджикистана подписало межгосударственные соглашения с государствами Центральной Азии, Европейским Союзом, Исламским Государством Афганистан, Китайской Народной Республикой, Российской Федерацией, Соединенными Штатами Америки.

Правоохранительные органы Таджикистана совместно со спецслужбами других стран, пресекают всё большее количество тщательно продуманных операций по контрабанде наркотиков, ликвидируют деятельность устойчивых преступных группировок.

В течение 2017-2018-2019 годов правоохранительные органы Таджикистана выявили 25 организованные транснациональные преступные группировки и пресекли их деятельность, задержаны и арестованы более 70 человек – руководители и активные члены этих групп.

Важное место в системе государственных органов, уполномоченных на противодействие незаконному обороту наркотиков в Таджикистане, занимает прокуратура.

Органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законодательства и координируют деятельность правоохранительных органов страны в сфере борьбы с наркотиками.

Генеральная прокуратура Таджикистана также является центральным органом по исполнению международных конвенций и соглашений о взаимной правовой помощи по уголовным делам и экстрадиции лиц, совершивших преступление.

Анализируя состояние сотрудничества между нашими странами в области правовой помощи и экстрадиции, хотелось бы с удовлетворением констатировать полное взаимопонимание по этому вопросу между государствами – участниками Содружества Независимых Государств.

Наши партнеры, в том числе Российская Федерация, республики Казахстан, Узбекистан и Кыргызстан всегда содействуют в задержании и своевременной выдаче разыскиваемых за наркоторговлю граждан Таджикистана.

Только за 2017-2018-2019 гг. правоохранительные органы государств – участников Содружества Независимых Государств, в том числе при помощи Интерпола, задержали 25 граждан Таджикистана, которые были обвинены в совершении преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и были объявлены в розыск. Все они были экстрадированы в Республику Таджикистан и судами страны лишены свободы на длительные сроки.

Наряду с достижениями и успехами в деле борьбы с наркоторговлей, имеются также и проблемы в этой сфере.

Еще не удалось поставить непреодолимый заслон на пути трафика наркотиков. Ситуация усугубляется также сохраняющейся сложной обстановкой в соседнем Афганистане, особенно в северных провинциях, где отмечается существенная эскалация боевых действий, что обуславливает необходимость еще более тесной координации деятельности по усилению борьбы с наркоторговлей и усилению мер по охране южных рубежей Содружества.

Пользуясь предоставленной возможностью, хочу отметить необходимость усиления сотрудничества по следующим наиболее перспективным направлениям противодействия контрабанде и незаконному обороту наркотических средств:

- повышение эффективности антинаркотической агитации и пропаганды с использованием средств массовой информации;
- обмен информацией, представляющей взаимный интерес, в частности обмен нормативными правовыми актами и статистическими данными;
- совершенствование механизма контроля за оборотом прекурсоров, во избежание их утечки в незаконные каналы, а также установление строгого контроля за

движением прекурсоров в государствах, граничащих с Афганистаном (окрашивание ангидрида уксусной кислоты);

- проведение совместных разработок в отношении транснациональных организованных преступных групп, занимающихся контрабандным провозом наркотических средств;

- переподготовка и повышение квалификации сотрудников компетентных органов, осуществляющих борьбу с незаконным оборотом наркотических средств;

- установление и привлечение к уголовной ответственности лиц за осуществление незаконного оборота наркотиков посредством таджикско-кыргызской границы, а также ликвидация устойчивых преступных группировок;

- распространение положительного опыта по проведению межгосударственных оперативно-профилактических мероприятий, направленных на пресечение транснациональных каналов поставок наркотических средств, а также на выявление их организаторов и заказчиков.

В заключении, искренне хочу пожелать участникам заседания всех благ, и дальнейших успехов в налаживании эффективной координации в сфере сотрудничества между правоохранительными органами наших стран.

Благодарю за внимание!



**Генеральный прокурор
Республики Узбекистан
Юлдашев Нигматилла
Тулкинович**

«Современная стратегия Республики Узбекистан по предупреждению преступности: новые взгляды, методы и технологии»

Уважаемый Откурбек Асилбекович!

Уважаемые коллеги!

От имени Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан горячо приветствую Вас и делегации генеральных прокуратур на очередном заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ.

Дорогие коллеги, позвольте выразить огромную благодарность Генеральному прокурору Кыргызской Республики Откурбеку Асилбековичу за радушие и оказываемое гостеприимство, прекрасную организацию мероприятия и создание благоприятных условий для продуктивной работы.

Согласно теме выступления, хотел бы коротко проинформировать Вас о современной стратегии Узбекистана по предупреждению и борьбе с преступностью.

Думаю, Вы хорошо осведомлены об осуществляемой в Узбекистане под руководством Президента Шавката Мирзиёева широкомасштабной модернизации всех сфер жизнедеятельности общества и государства.

Преобразования направлены, прежде всего, на повышение благосостояния народа, создание эффективных институтов управления, укрепление финансово-экономической системы, обеспечение верховенства закона, защиту прав и свобод человека.

В соответствии со Стратегией действий по пяти приоритетным направлениям развития страны, разработан комплекс мер по профилактике правонарушений и преступлений, что способствует обеспечению общественной безопасности и правопорядка, улучшению криминогенной ситуации.

Прежде всего, внедряется превентивная модель, основой которой является не борьба с преступностью и её последствиями, а

раннее выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению преступлений.

В частности:

– образована Республиканская межведомственная комиссия по профилактике правонарушений и борьбе с преступностью во главе с министром внутренних дел;

– осуществлена децентрализация структурных единиц органов внутренних дел, часть сил и средств центральных аппаратов на местах переданы в нижестоящие подразделения;

До децентрализации 60 % сотрудников ОВД несли службу в центральных аппаратах, сейчас их количество сократилось до 35 %, количество сотрудников на местах увеличилось до 65 %;

– введена рейтинговая система оценки эффективности деятельности отделов внутренних дел;

– реализуется ряд практических мер, направленных на повышение мобильности подразделений и обеспечение максимально быстрого реагирования на правонарушения.

При этом, в целях повышения эффективности мероприятий по предупреждению и пресечению преступлений, а также слаженной организации и четкой координации работы в данном направлении:

– Генеральная прокуратура определена единым координирующим органом всех межведомственных комиссий по борьбе с преступностью (*по профилактике правонарушений и борьбе с преступностью; противодействию коррупции; противодействию торговле людьми*);

– во главе с прокурорами созданы межведомственные оперативно-следственные группы из числа опытных сотрудников прокуратуры, органов внутренних дел и Службы государственной безопасности;

– каждый четверг недели объявлен «Днём профилактики правонарушений», что позволило поднять на качественно новый уровень пропагандистские работы по предупреждению преступности;

– в целях обеспечения прозрачности учета преступлений, а также целевого анализа причин их совершения, функции по ведению единого учета преступлений, лиц, их совершивших, и движения уголовных дел переданы органам прокуратуры с внедрением Единой информационной системы «Электронная уголовно-правовая статистика».

Предпринятые меры, прежде всего, дали возможность:

– проводить качественный анализ, диагностику и криминологическое прогнозирование состояния преступности, определять наиболее точную криминогенную ситуацию, в том числе в разрезе территорий и по видам преступлений;

– обеспечить точность, достоверность и квалифицированную обработку данных о преступлениях и осуществлять системный контроль за деятельностью соответствующих органов;

– выявлять актуальные проблемы и недостатки действующих механизмов профилактики правонарушений и борьбы с преступностью, вырабатывать всесторонне продуманные перспективы совершенствования методов прокурорского надзора;

Кроме того, по инициативе Главы нашего государства нами активно реализуются следующие основные концепции:

1) «Безопасная столица» и «Безопасный город», согласно которым в столице и центральных городах областей организован круглосуточный режим патрулирования с привлечением представителей органов внутренних дел и Национальной гвардии;

2) «Безопасный дом», в рамках которой в целях обеспечения сохранности имущества физических и юридических лиц поэтапно внедряется автоматизированная система централизованного наблюдения и передачи извещений пунктам технической охраны и реагирования;

3) «Безопасный туризм», в рамках данной концепции в городах Ташкент, Бухара, Самарканд, Хива и Шахрисабз в органах внутренних дел созданы специализированные подразделения по обеспечению безопасности туристов.

Также следует отдельно подчеркнуть, что в деле профилактики правонарушений, несомненно, большую роль играют информационно-коммуникационные технологии. Исходя из этого, в настоящее время нами внедряется интегрированная система, которая предусматривает:

– создание Единой дежурной диспетчерской службы, включающей экстренные оперативные службы органов внутренних дел, по чрезвычайным ситуациям, скорой медицинской помощи и других служб;

– интеграцию информационных систем различных органов, включая автоматизированную систему управления безопасности дорожного движения и охраны общественного порядка, а также систем фотовидеофиксации;

В результате принятых мер, по версии американского института Гэллап, в 2018 году Узбекистан вошёл в пятерку самых безопасных стран мира.

Уважаемые коллеги! В завершение, хочу подчеркнуть, что площадка КСПП уже долгие годы служит эффективным механизмом взаимного обмена опытом работы по противодействию преступности между стран-участниц.

Сегодняшняя встреча вновь подтвердила наши серьезные намерения в продолжении международного сотрудничества и межведомственного взаимодействия в данном направлении.

Я глубоко убежден, что обмен положительным опытом и совместные усилия наших стран послужат повышению на качественно новый уровень деятельности по предупреждению и пресечению преступности в регионе.

Благодарю за внимание!



**Исполнительный секретарь
Координационного совета
генеральных прокуроров
государств – участников
Содружества Независимых
Государств**

Ермолаев Леонид Владимирович

Доклад на 29-м заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств «О результатах исполнения решений 28-го заседания и организационных вопросах проведения 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств».

Уважаемый Откурбек Асилбекович!
Уважаемые коллеги!

Разрешите мне от имени Секретариата поприветствовать всех участников 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

В ходе моего доклада вашему вниманию представляются информационные слайды о деятельности Координационного совета, которые мы планируем также продемонстрировать на заседании Совета постоянных полномочных представителей стран Содружества в Минске.

Сегодня на 29-м заседании Координационного совета присутствуют пять генеральных прокуроров – членов КСГП: Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Республики Узбекистан, а также три заместителя генеральных прокуроров Азербайджанской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан, которые имеют полномочия на участие в принятии решений. Таким образом, в соответствии со статьей 3 Регламента работы КСГП состав настоящего 29-го заседания Координационного совета является правомочным.

Исполняющий обязанности Генерального прокурора Республики Молдова в силу служебных обстоятельств не смог принять участие в заседании.

Секретариатом КСГП совместно с генеральными прокуратурами государств – участников СНГ подведены итоги работы и согласованы вопросы

повестки дня нашего заседания с учетом решений Совета глав государств и Координационного совета, рекомендаций Исполнительного комитета СНГ.

В соответствии со статьей 10 Регламента работы КСГП докладываю Координационному совету, что решения предыдущего 28-го заседания КСГП, состоявшегося 20 сентября 2018 года в Душанбе Республики Таджикистан, выполнены в полном объеме.

На ваше утверждение представлены отчеты Секретариата КСГП о результатах работы по обеспечению координации деятельности правоохранительных органов и оперативному взаимодействию генеральных прокуратур государств – участников СНГ.

В частности, в 2018 году Секретариат совместно с Научно-методическим центром КСГП и генеральными прокуратурами стран Содружества обеспечили подготовку, участие и проведение более 35-ти различных мероприятий международного характера в сфере правопорядка и безопасности.

В целях реализации решений 28-го заседания Координационного совета было проведено в декабре 2018 года межведомственное совещание с участием уполномоченных представителей генеральных прокуратур Республики Казахстан, Российской Федерации и Секретариата КСГП по вопросу об определении образовательных учреждений прокуратуры для придания им статуса базовых организаций государств – участников СНГ.

В 2019 году Секретариат КСГП в городе Москве организовал проведение заседаний двух временных рабочих (экспертных) групп с участием представителей генеральных прокуратур государств – участников СНГ (4-5 апреля и 28-29 августа) в целях реализации решений 28-го заседания, а также подготовки и согласования вопросов повестки дня 29-го заседания КСГП.

В 2018 году в Секретариате КСГП было рассмотрено и внесено предложений по 53 документам Исполнительного комитета СНГ и Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. В генеральные прокуратуры государств Содружества и органы СНГ направлено 85 информационных материалов: методические пособия, аналитические материалы, рекомендации по различным направлениям борьбы с преступностью, укрепления законности и правопорядка.

На постоянной основе проводилась работа по совершенствованию информационной деятельности Координационного совета. На Сайте КСГП освещаются все значимые события в деятельности нашего Совета и других органов Содружества. В течение 2018 года на Сайте было размещено около 900 информационных сообщений, его посетили пользователи из 64 государств.

С 2018 года организован выпуск печатного издания – Информационного бюллетеня Секретариата КСГП, в котором на регулярной основе публикуются 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. Ежегодно Секретариатом выпускается по два информационных бюллетеня.

Секретариатом КСГП обеспечивалось строгое соблюдение бюджетного законодательства, что подтверждено актом межгосударственной документально-бухгалтерской ревизии нашей финансово-хозяйственной деятельности.

На ваше рассмотрение вносится повестка дня 29-го заседания Координационного совета, включающая в себя 18 вопросов по всем направлениям деятельности генеральных прокуратур, самого Координационного совета и его Секретариата, а также по актуальным вопросам укрепления законности и правопорядка на территории стран Содружества.

На заседании рабочей (экспертной) группы представителей генеральных прокуратур и органов СНГ 28-29 августа сего года были согласованы проекты материалов и решений 29-го заседания Координационного совета, подведены итоги проделанной работы.

Предлагается рассмотреть с обсуждением только первый вопрос повестки дня, заслушав восемь докладов руководителей генеральных прокуратур по различным направлениям прокурорско-следственной и надзорной деятельности.

Остальные семнадцать вопросов повестки дня предлагается рассмотреть без обсуждения и принять по ним решения с учетом их предварительного согласования со всеми генеральными прокуратурами.

В частности, среди этих вопросов:

вопрос об определении двух образовательных учреждений прокуратуры для придания им статуса базовых организаций государств – участников СНГ:

– государственному учреждению «Академия правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан»;

– федеральному государственному казенному образовательному учреждению высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации»;

утверждение доработанного проекта информации о деятельности Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств за 2012 - 2019 годы и поручения Исполнительному секретарю КСГП представить его на заседании Совета постоянных полномочных представителей государств – участников Содружества при уставных и других органах Содружества (эта информация обеспечена мультимедийным сопровождением, слайды демонстрируются в ходе настоящего заседания);

утверждение плана Координационного совета по реализации Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2019-2023 годы и плана основных мероприятий по подготовке и празднованию 25-й годовщины создания КСГП;

утверждение аналитического доклада и сводного отчета о состоянии преступности, следственной работы, прокурорской деятельности, практике

исполнения международных договоров в сфере борьбы с преступностью в государствах – участниках СНГ;

исполнение в 2018 году семи программ сотрудничества государств – участников СНГ в сфере борьбы с преступностью, терроризмом и экстремизмом, незаконным оборотом наркотических и психотропных веществ, торговлей людьми и незаконной миграцией, укрепления пограничной безопасности на внешних границах и в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий;

информационные обзоры о практике деятельности и мерах по совершенствованию сотрудничества генеральных прокуратур государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией, о состоянии законности и практике прокурорского надзора по различным направлениям деятельности в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина и о практике деятельности по исполнению международных договоров в сфере борьбы с преступностью и мерах по совершенствованию этой работы;

исполнение 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.

Такой подход по оптимизации работы Координационного совета носит уже традиционный характер, поскольку показал свою практическую целесообразность на прошедших 27-ом заседании в 2017 году в городе Санкт-Петербурге Российской Федерации и 28-ом заседании в 2018 году в городе Душанбе Республика Таджикистан. Кстати, следует отметить, что с 2013 года мы систематически проводим наши заседания одновременно с заседаниями генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества.

Прошу руководителей генеральных прокуратур стран Содружества поддержать предлагаемый порядок проведения 29-го заседания КСГП и утвердить проекты решений, внесенные на ваше рассмотрение.

В заключение хочется поблагодарить всех генеральных прокуроров – членов КСГП за активную совместную работу по подготовке проектов документов и выразить уверенность, что решения 29-го заседания Координационного совета послужат дальнейшему совершенствованию нашей деятельности.

Благодарю за внимание.

Примечание: иллюстративный материал к докладу Ермолаева Л.В. размещен в приложении к информационному бюллетеню.

Заключительное выступление на 29-м заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ.

Уважаемый Откурбек Асилбекович!
Уважаемые коллеги!

Завершилась процедура подписания решений 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

По всем 18-ти вопросам повестки дня нашего заседания приняты решения в соответствии с принципом консенсуса, предусмотренным статьей 15 Регламента работы КСГП.

Руководители генеральных прокуратур, входящих в состав КСГП, сегодня при рассмотрении вопросов повестки дня и подписании решений по ряду вопросов внесли различные заявления и оговорки, которые, тем не менее, не повлияли на принятие окончательных решений, так как не противоречат принципу консенсуса.

Таким образом, все 20 решений 29-го заседания КСГП приняты по существу и вступили в силу.

Секретариат Координационного совета в практической деятельности будет учитывать эти заявления и оговорки и после завершения нашего заседания в установленном порядке направит в генеральные прокуратуры и органы СНГ копии решений, принятых на 29-м заседании Координационного совета.

Хочу заверить Координационный совет, что Секретариат КСГП обеспечит надлежащее представление информации о деятельности Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств за 2012-2019 годы на заседании Совета постоянных полномочных представителей государств – участников Содружества при уставных и других органах Содружества, которое состоится в ноябре 2019 года.

Секретариат КСГП также обеспечит участие своих представителей при рассмотрении Исполнительным комитетом СНГ вопроса об определении двух образовательных учреждений прокуратуры для придания им статуса базовых организаций государств – участников СНГ.

Разрешите мне от имени Координационного совета и его Секретариата поздравить Генерального прокурора Российской Федерации Чайку Юрия Яковлевича с единогласным переизбранием на высокий пост – Председателя Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

Руководители генеральных прокуратур стран Содружества единодушно поддержали предложение Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан провести юбилейное 30-е заседание Координационного совета с одновременным празднованием 25-ой годовщины создания КСГП в сентябре-

ноябре 2020 года на территории Республики Узбекистан, совместив эти мероприятия с 18-м заседанием генеральных прокуроров государств – членов Шанхайской организации сотрудничества. Кроме того, учли предложение Генеральной прокуратуры Республики Казахстан о проведении очередного 31-го заседания КСГП в 2021 году в Республики Казахстан одновременно с 19-м заседанием генеральных прокуроров государств – членов ШОС.

Искренне поздравляю Генерального прокурора Кыргызской Республики Джамшитова Откурбека Асилбековича с награждением нагрудным знаком Координационного совета «Почетный прокурор стран СНГ».

Разрешите также поздравить с награждением медалями Координационного совета «За укрепление законности и правопорядка» руководителей Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики и руководителей международных подразделений Генеральной прокуратуры Азербайджанской Республики и Генеральной прокуратуры Республики Армения.

Секретариат КСГП благодарит Генеральную прокуратуру Кыргызской Республики за радушный и теплый прием, оказанный всем участникам 29-го заседания Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств.

Благодарю за внимание.



**Советник (на правах заместителя
Исполнительного секретаря)
Секретариата Координационного совета
генеральных прокуроров государств –
участников Содружества Независимых
Государств
Жиринов Александр Владимирович**

Доклад на научно-практической конференции в
Институте проблем безопасности СНГ

**«Практика прокурорского надзора в сфере защиты прав и свобод человека
и гражданина – важная составляющая в обеспечении безопасности на
территории стран СНГ»**

Уважаемый Николай Валерьевич!
Уважаемые участники конференции!

Разрешите поблагодарить за возможность выступить в рамках настоящей международной научно-практической конференции с докладом на тему: «Практика прокурорского надзора в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина – важная составляющая в обеспечении безопасности на территории стран СНГ».

Несколько слов позвольте сказать о самом Координационном совете генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, Секретариат которого я представляю.

Координационный совет был создан совместным решением генеральных прокуроров Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Грузии, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Туркменистана и Украины на совещании, состоявшемся 7 декабря 1995 года в городе Москве.

В настоящее время членами Координационного совета являются девять генеральных прокуроров стран Содружества – Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызии, Молдовы, России, Таджикистана и Узбекистана.

Решением Совета глав государств СНГ от 25 января 2000 года Координационному совету был придан статус межгосударственного органа Содружества Независимых Государств и утверждено новое Положение о нём.

Одной из основных задач этим Положением определена защита прав и свобод человека и гражданина.

В целях укрепления правовой базы взаимодействия между генеральными прокуратурами государств – участников СНГ в этом направлении за прошедшие годы были заключены и действует ряд соглашений о сотрудничестве, в том числе: в борьбе с терроризмом и иными проявлениями экстремизма, коррупцией, торговлей людьми, органами и тканями человека, в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних.

Реализация этих соглашений, в частности, положительно повлияла и влияет на ход выполнения генеральными прокуратурами государств – участников СНГ следующих программ сотрудничества государств Содружества, участниками которых является КСП СНГ:

1) Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2014-2018 годы;

2) Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействию наркомании на 2014-2018 годы;

3) Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2014-2018 годы;

4) Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в противодействии незаконной миграции на 2015-2019 годы;

5) Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями, совершаемыми с использованием информационных технологий, на 2016-2020 годы.

6) Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2017-2019 годы;

7) Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в укреплении пограничной безопасности на внешних границах на 2016-2020 годы.

Кроме того, генеральные прокуратуры государств – участников СНГ участвуют в реализации 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.

Полагаю целесообразным привести некоторые аналитические данные об условиях, в которых приходилось действовать прокурорам государств – участников СНГ, и результатах их работы в 2018 году.

В 2018 году в СНГ было зарегистрировано 2 500 000 преступлений, что примерно столько же в 2017 году. Раскрываемость преступлений в течение последних шести лет находится в пределах от 52 до 55%.

Всего по государствам Содружества выявлено 1 200 000 лиц, совершивших преступления, при этом на долю женщин приходится 15%, а несовершеннолетних – 4%, что в процентном отношении практически соответствует показателям 2017 года.

В отчетном периоде установлено свыше 1 900 000 лиц, потерпевших от преступлений.

Принято к производству в 2018 году более 3 500 000 дел, а удельный вес направленных в суд с обвинительным заключением (актом) от количества оконченных дел в среднем по государствам – участникам СНГ составил 72%.

В прошлом году было осуждено свыше 980 000 лиц.

Анализ состояния прокурорского надзора за исполнением законов органами следствия и дознания показал, что в 2018 году прокурорами всего по СНГ выявлено свыше 5 160 000 нарушений законов, поставлено на учёт по инициативе прокуроров почти 150 000 преступлений, ранее известных, но по разным причинам неучтённых.

Отменено прокурорами более 15 000 постановлений о возбуждении уголовных дел, 40 000 – постановлений о прекращении уголовных дел, свыше 2 500 000 – постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел и более 444 000 – постановлений о приостановлении уголовных дел.

Обеспечивалось участие прокуроров при рассмотрении уголовных дел в судах. Всего судами первой инстанции государств – участников СНГ в 2018 году рассмотрено более 1 040 000 уголовных дел, что соответствует количеству таких дел в 2017 году. В общей сложности рассмотрено дел почти на 1 090 000 лиц, что также соответствует показателям прошлого года.

Прокурорами государств – участников СНГ в 2018 году разрешено более 2 500 000 обращений из числа рассмотренных, или 60%.

Продолжает отмечаться стабильность в использовании возможностей сети Интернет для донесения прокурорами информации населению о состоянии законности. В среднем по государствам – участникам СНГ органы прокуратуры использовали в 2018 году возможности сеть Интернет – в 63% выступлений. Достаточно активно в этих же целях использовалось телевидение – в 15% выступлений (в 2017 г. – 14%).

Основной формой взаимодействия генеральных прокуратур государств – участников СНГ являются ежегодные заседания Координационного совета, на которых в рамках обмена опытом работы генеральных прокуроров стран Содружества заслушиваются их доклады по различным направлениям осуществления прокурорской деятельности,

оцениваются результаты реализации упомянутых выше соглашений о взаимодействии генеральных прокуратур, межгосударственных программ, утверждается 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.

На предстоящем 29-м заседании Координационного совета, который состоится 1 октября 2019 года в городе Бишкеке, Кыргызской Республики, будет рассмотрен вопрос «О состоянии законности и практики прокурорского надзора по различным направлениям деятельности в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина на территориях государств – участников Содружества Независимых Государств в 2018 году».

Анализ материалов, представленных генеральными прокуратурами государств – участников СНГ по данному вопросу, свидетельствует о следующем.

Прокурорский надзор в целях обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина осуществляется на пространстве Содружества в сфере оплаты труда, в жилищно-коммунальной деятельности, в области соблюдения прав гражданина на охрану здоровья, надзора за миграционным законодательством, исполнения судебных постановлений о взыскании задолженности по заработной плате, алиментам, платежам, ущербу, избирательного права, соблюдения прав несовершеннолетних и молодежи, в кредитно-банковской сфере и в других вопросах различных сфер жизнедеятельности общества.

В данной сфере деятельность генеральных прокуратур стран Содружества акцентирована на обеспечении защиты прав, свобод и законных интересов граждан, усилении эффективного надзора, как за исполнением национальных законов, так и за соблюдением общепризнанных принципов и норм международного права в этом вопросе. Генеральными прокуратурами стран СНГ принимаются меры по укреплению взаимодействия с государственными ведомствами по оказанию помощи гражданам страны, находящимся за ее пределами, и осуществлению защиты их прав, свобод и законных интересов, в т.ч. и через дипломатические учреждения.

Активизируется работа генеральных прокуратур, направленная на пресечение пыток, незаконного задержания или ограничения прав и свобод человека и гражданина; в сфере использования иностранной рабочей силы и обеспечения защиты прав трудовых мигрантов, значительное внимание уделяется вопросам пресечения незаконных действий работодателей, использующих труд нелегальных работников, а также обеспечения трудящимся-мигрантам справедливых социальных и трудовых условий, в том числе и по оплате труда.

В странах Содружества в 2018 году с участием генеральных прокуратур осуществлялась работа по совершенствованию и анализу законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты прав граждан.

Следует особо подчеркнуть, что прокурорский надзор в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина находится в центре внимания генеральных прокуроров государств – участников Содружества, и тем самым является важной составляющей в обеспечении безопасности на территории стран СНГ. Об этом, в частности, свидетельствует следующая информация.

На последнем заседании Координационного совета генеральных прокуроров государств – участников СНГ, которое состоялось 20 сентября 2018 года в городе Душанбе, Республики Таджикистан, в его решение было отмечено учесть опыт Генеральной прокуратуры Российской Федерации при подготовке обобщения о состоянии законности и практики прокурорского надзора по более широкому спектру направлений этой деятельности в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина.

Надзор за соблюдением прав и свобод человека является одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.

В указанной сфере в 2018 году выявлено более 2 600 000 нарушений закона; на незаконные правовые акты принесено 221 000 протестов; внесено свыше 454 000 представлений об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечены 385 000 виновных лиц; предостережены более 54 000 должностных лиц о недопустимости нарушения закона; направлено в суды общей юрисдикции и в арбитражные суды 427 000 исков (заявлений), из которых 391 000 удовлетворены на сумму более 9 млрд. руб. По инициативе прокуроров к административной ответственности привлечены свыше 164 000 лиц, возбуждено 9 200 уголовных дел.

Принятые меры способствовали восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан, в том числе социально незащищенных.

Прокуроры Российской Федерации осуществляли надзор за исполнением:

- трудового законодательства, нарушения которого составляют около 24 % от всех правонарушений, выявленных в сфере надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. (основная масса выявленных нарушений относится к сфере оплаты труда). Генеральным прокурором Российской Федерации издан приказ от 15 марта 2019 года № 196 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан», в котором прокурорам указано на необходимость принятия мер к защите прав лиц предпенсионного возраста в сфере занятости, касающихся содействия в поиске подходящей работы, прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования, содействия их самозанятости;

- жилищного законодательства в деятельности региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления и управляющих многоквартирными домами организаций, которые связаны с несвоевременным предоставлением коммунальных услуг, а также ненадлежащим осуществлением работ по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирных домов; установлением и взиманием с граждан платы за жилищно-коммунальные услуги;

- законности в сфере соблюдения гарантированного статьей 41 Конституции Российской Федерации права каждого гражданина на охрану здоровья и бесплатную

медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, в ходе которого выявлялись нарушения в части ненадлежащего оказания гражданам медицинской помощи, подмены оказания им бесплатной медицинской помощи услугами на платной основе;

- пенсионного законодательства, соблюдением прав престарелых и инвалидов на своевременное бесплатное обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение и предоставление технических средств реабилитации;

- законодательства, направленного на обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе по безопасности образовательных организаций, исключая проникновение на их территорию посторонних лиц; предупреждению возможных чрезвычайных ситуаций; профилактике наркомании; исключению фактов применения учащимися насилия в школах; защите детей от информации, наносящей вред их здоровью, нравственному и духовному развитию;

- законодательства в кредитно-банковской сфере, направленного на защиту прав вкладчиков и заемщиков, пресечению незаконной деятельности по предоставлению кредитов и займов населению предпринимателями и организациями без соответствующей государственной регистрации;

- законодательства в сфере земельных отношений, регламентирующего, в частности, предоставление земельных участков многодетным семьям;

- законодательства, направленного на обеспечение безопасности учреждений и организаций с круглосуточным пребыванием и массовым скоплением граждан;

- законодательства об исполнительном производстве в целях восстановления нарушенных прав граждан, как судебными приставами-исполнителями, так и лицами, не исполняющими их законные требования, и препятствующими реализации судебных решений;

- других законов, обеспечивающих права граждан на обращение в органы государственной власти и местного самоуправления; защиту их персональных данных; избирательных прав; регулирующих в судебных стадиях уголовного судопроизводства защиту прав лиц, потерпевших от преступных посягательств, и не способных (в ряде случаев) самостоятельно отстаивать свои права; направленных на соблюдение прав и законных интересов граждан в пенитенциарных учреждениях уголовно-исполнительной системы.

В Уголовно-процессуальном кодексе Азербайджанской Республики государственный обвинитель определен не только как лицо, которое, представляя сторону обвинения, поддерживает государственное обвинение, изобличает обвиняемого перед судом и требует назначения ему достойного наказания, но также как процессуальное лицо, обеспечивающее защиту прав и свобод человека и гражданина, соблюдающее равноправие каждого перед законом, основывающееся на объективности, беспристрастности и фактах. Так, в соответствии со ст. 41.3 Уголовно-процессуального кодекса государственный обвинитель, выявивший в суде обстоятельства, исключаящие уголовное преследование, должен заявить об отказе от уголовного преследования в отношении обвиняемого.

Кроме того, в Азербайджане действует утвержденная Указом Президента Азербайджанской Республики от 27 октября 2011 года Национальная

программа деятельности по повышению эффективности защиты прав и свобод человека, которая определяет защиту прав человека в качестве приоритета политики Президента страны.

В соответствии с Законом Республики Армения «О Прокуратуре» одним из направлений деятельности органов прокуратуры республики является защита прав и свобод человека и гражданина. Указанным законом органы прокуратуры наделяются полномочиями по: возбуждению уголовного преследования; надзору за законностью дознания и предварительного следствия; поддержанию обвинения в суде; опротестованию решений, приговоров и постановлений судов; возбуждению в суде иска о защите государственных интересов; надзору за законностью применения наказаний и иных мер принуждения.

Что касается обеспечения прав граждан, то в ходе предварительного расследования по уголовным делам, то статьями 63 (Права и обязанности подозреваемого) и 65 (Права и обязанности обвиняемого) УПК Республики Армения предусмотрено, что лица, находящиеся в указанном правовом статусе, вправе «немедленно по взятии под стражу, но не позднее, чем в течение 12 часов, поставить в известность через орган, осуществляющий уголовное производство, близких родственников. При взятии под стражу гражданина иностранного государства или лица без гражданства орган, осуществляющий уголовное производство, по дипломатическим каналам в течение 24 часов уведомляет государство его/ее гражданства или постоянного проживания, а при отсутствии гражданства – государство его/ее постоянного проживания, а при необходимости – также и иное заинтересованное государство о месте его/ее содержания и об основаниях взятия под стражу».

Во исполнение поручения Президента Республики Беларусь органы прокуратуры проводят работу по оптимизации избрания меры пресечения в виде заключения под стражу. В итоге количество лиц, к которым применили такую меру пресечения, снизилось в 2018 году: санкционировано свыше 11 000 таких постановлений, что на 8,5 % меньше, чем в 2017 году. При этом прокуроры в прошлом году 554 раза отказали следователям в даче санкции на применение меры пресечения в виде заключения под стражу.

В связи с введением в гражданский процесс стадии апелляционного производства в 2018 году прокуроры Республики Беларусь сконцентрировали усилия на проверке законности и обоснованности судебных постановлений по наиболее важным и социально значимым категориям гражданских дел, среди которых споры, связанные с утратой права на жилое помещение, трудовые споры, жалобы на действия должностных лиц.

В Республике Казахстан реализуется программы «Цифровой Казахстан», утвержденная постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 декабря 2017 года № 827, которая направлена на обеспечение надежной правовой среды по защите прав и свобод человека и гражданина.

В рамках этой Программы органы прокуратуры реализует пять проектов: Электронное уголовное дело; Единый реестр административных производств (ЕРАП); Единый реестр субъектов и объектов проверок (ЕРСОП); Электронные

обращения и Аналитический центр. Все они направлены на обеспечение надежной правовой среды и неукоснительной защиты прав и свобод человека и гражданина.

С 1 января 2018 года в Казахстане началось расследование уголовных преступлений небольшой тяжести в электронном формате. Для этого был разработан модуль "Электронное уголовное дело". По информации Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, этот модуль значительно облегчает работу следователя, упрощает и ускоряет процесс ведения уголовного производства. Для прокурора – это возможность в режиме реального времени осуществлять надзор за следствием и оперативно реагировать на нарушения закона.

Разработанная Генеральной прокуратурой Республики Казахстан система ЕРАП позволяет вести административные дела в электронном формате, что экономит время и ресурсы сотрудников государственных органов, исключает волокиту для граждан, а прокурорам дает возможность осуществлять надзор в онлайн-режиме.

Для оперативности надзора и защиты бизнеса от незаконных проверок Генеральной прокуратурой создана система Единый реестр субъектов и объектов проверок (ЕРСОП), которая обеспечивает прозрачность государственного контроля и надзора.

Также планируется структурирование обращений граждан в рамках проекта "Е-обращения" и исключить случаи поступления жалоб не по компетенции государственного органа. Это позволит оптимизировать работу государственных органов, сократить время и ресурсы граждан, затрачиваемые на получение ответов на обращения, а также обеспечит контроль за рассмотрением государственными органами обращений граждан и осуществлять качественную оценку их деятельности.

Созданный Аналитический центр стал интеллектуальным помощником для прокуроров. В настоящее время развивается восемь "умных" систем, которые позволяют не просто наблюдать за работой правоохранительных и местных государственных органов, но и предлагать готовые эффективные решения, а также указывать на "слабые" места в законодательных актах страны.

Все эти проекты реализуются поэтапно.

В структуре Генеральной прокуратуры Кыргызской Республики создан специальный отдел по надзору за соблюдением прав граждан в досудебной стадии уголовного процесса, занимающийся, в первую очередь, вопросами противодействия пыткам. С 1 января 2019 года в республике вводится новое уголовное и уголовно-процессуальное законодательство, которое содержит нормы, ужесточающие ответственность за пытки.

В частности, в новом УПК предусмотрено, что к лицам, осужденным за совершение пыток, не могут быть применены положения об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания и амнистии, а также о сроке давности привлечения к уголовной ответственности. В новом Уголовном кодексе ответственность за пытки предусмотрена в разделе

«Преступления против личности» главы «Преступления против здоровья», тогда как в ранее действовавшем кодексе это был раздел «Преступления против государственной власти» в главе «Должностные преступления». Эти изменения продиктованы тем, что первостепенной задачей государства является защита конституционных прав и свобод человека и гражданина, являющихся высшей ценностью.

Деятельность прокуратуры Республики Молдова в сфере защиты прав человека сосредоточена в основном на реализации целей, поставленных Национальным планом действий в области прав человека на 2018 - 2022 годы, утвержденным решением Парламента от 24 мая 2018 года, и в соответствии с Планом действий прокуратуры Республики Молдова по его реализации, утвержденным приказом Генерального прокурора от 6 сентября 2018 года.

Одной из проблем, с которой сталкивается общество, является насилие в отношении женщин и насилие в семье, нарушающие права и человеческое достоинство людей.

При расследовании случаев насилия в семье прокуроры Молдовы информируют жертв преступлений об их процессуальных правах в качестве участника уголовного процесса, о доступных службах поддержки и защиты, к которым они могут обратиться за помощью для преодоления последствий насилия, о получении помощи согласно специфическим потребностям жертвы.

Согласно статистике, в Республике Молдова в 2018 году было зарегистрировано свыше 11 000 жалоб по факту насилия в семье.

Основными жертвами бытового насилия становятся женщины. Так, в 2018 году в результате актов домашнего насилия пострадали 778 человек, 72% из которых – женщины.

В результате рассмотрения обращений по поводу насилия в семье, органы уголовного преследования и прокуратура возбудили около 1 000 уголовных дел по факту насилия в семье в 2018 году (в 2017 году – более 950 дел, в 2016 году – почти 1 800).

Снижение количества уголовных дел по фактам насилия в семье в 2017 - 2018 годах по сравнению с 2016 годом обусловлено Законом от 28 июля 2016 года № 196 о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, а также дополнением Кодекса о правонарушениях статьей 78-1 (Насилие в семье), которая предусматривает ответственность за жестокое обращение или другие насильственные действия, совершенные одним из членов семьи в отношении другого члена семьи, причинившие незначительные телесные повреждения.

Одно из важных направлений прокурорского надзора в Республике Таджикистан – это общий надзор. За 11 месяцев 2017 года в целях обеспечения соблюдения и исполнения законов было проведено свыше 3 000 проверок, в результате которых обнаружено более 35 000 правонарушений, для устранения которых руководителям государственных органов, предприятий и организаций, предпринимателям и гражданам было выдано 6 000 предписаний, 3 000 представлений и свыше 4 200 прошений. В результате деятельности прокуроров более 8 000 человек были привлечены к дисциплинарной и

материальной ответственности, открыто свыше 13 800 дел по административным правонарушениям и возбуждено более 1 800 уголовных дел.

В области защиты прав и свобод человека и гражданина проведено почти 1 200 проверок о соблюдении закона о здоровье, труде, жилище, пенсиях, потребителях, об обращениях граждан и юридических лиц и др. В ходе проверок внесено более 1 800 предписаний, 1 500 протестов, 1 200 представлений, 2 200 лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, более 460 – материальной, почти 3 150 – административной, возбуждено свыше 300 уголовных дел, восстановлены нарушенные права граждан в отношении более 147 000 лиц.

В ходе проверки соблюдения Закона Республики Таджикистан «Об ответственности родителей за обучение и воспитание детей» 1962 человека привлечено к дисциплинарной ответственности, возбуждено 124 уголовных дела, проведено среди населения 540 встреч и разъяснительных мероприятий.

Для предотвращения нарушений и соблюдения законов в сфере землепользования подготовлено 1 500 значимых документов, более 2 300 человек привлечено к дисциплинарной и административной ответственности, возбуждено свыше 700 уголовных дел и в первоначальное состояние возвращено почти 7 000 гектаров земли.

В Республике Узбекистан принята Стратегия развития Узбекистана на период 2017-2021 годы, которая определила либерализацию экономической системы и создание благоприятного инвестиционного климата в качестве важнейшего вектора реформ.

В связи с реализацией указанной Стратегии в структуре Генеральной прокуратуры образовано Управление по надзору за исполнением экономического законодательства и подразделение правовой защиты субъектов предпринимательства.

В Департаменте по борьбе с налоговыми, валютными преступлениями и легализацией преступных доходов при Генеральной прокуратуре создано подразделение по защите прав субъектов предпринимательства и борьбе с коррупцией. Деятельность Департамента нацелена на: защиту прав, свобод и интересов предпринимателей путем борьбы с коррупцией, злоупотреблениями служебным положением на этапах организации и в период осуществления предпринимательской деятельности, а также ориентирована на поддержание здоровой конкурентной среды посредством своевременного выявления и пресечения нелегальных производств, каналов ввоза и реализации незаконно импортированных товаров.

В заключение следует подчеркнуть, что Координационный совет генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств координирует деятельность прокуроров государств – участников СНГ в сфере борьбы с преступностью, укреплении законности и правопорядка. При этом органы прокуратуры в государствах Содружества традиционно стоят на страже защиты прав и свобод человека и гражданина.

Прокуроры в своей деятельности делают акцент на соблюдении законов, закрепляющих правовой статус личности, способствуя тем самым реальному

обеспечению предоставленных Конституциями государств – участников СНГ прав и свобод человеку и гражданину, что в конечном итоге способствует укреплению безопасности государств – участников Содружества Независимых Государств.

Как и на прошедшей в Институте проблем безопасности СНГ в ноябре 2018 года научно-практической конференции «Глобальное и региональное евразийское сотрудничество: форматы взаимодействия, проблемы и пути их решения в контексте обеспечения безопасности государств – участников СНГ», передаю директору Института очередной номер Информационного бюллетеня Секретариата КСГП СНГ (№ 1(3), 2019), который содержит интересные материалы, освещающие практическую и научную деятельность органов прокуратур государств – участников Содружества Независимых Государств.

Благодарю за внимание.



**Заместитель руководителя
консультативной группы при
Секретариате Координационного совета
генеральных прокуроров государств –
участников СНГ, советник Председателя
Исполнительного комитета –
Исполнительного секретаря СНГ,
Председатель Координационного совета
Ассоциации «Деловой центр
экономического развития СНГ»**

Казakov Анатолий Борисович

ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА: РЕАЛЬНАЯ ОПОРА ИНТЕГРАЦИИ В СНГ

Сегодня мир стоит на пороге четвертой промышленной революции, в результате которой ожидается радикальное преобразование ныне существующих производительных сил (технологический уклад) в производительные интеллектуальные силы (искусственный интеллект). А это неизбежно повлечет за собой столь же радикальное изменение производственных отношений. Как правило, такие перемены сопровождаются кризисами, начало которых, собственно говоря, мы уже наблюдаем. Поэтому следует безотлагательно готовиться к их преодолению.

Ученые полагают, что в ходе четвертой промышленной революции будут осуществлены технологические прорывы в сфере развития искусственного интеллекта, роботизации, интернета вещей, нано-и биотехнологий, квантовых вычислений и в других областях. При этом предполагается не только стремительное развитие все более новых и эффективных технологий, но и целостные внешние и внутренние преобразования всех систем в странах, компаниях, отраслях и обществе в целом. Контуры нового технологического уклада только начинают складываться, в первую очередь, в США, Японии, КНР и характеризуются нацеленностью на развитие наукоемких «высоких» технологий.

У всех на слуху цифровизация, роботизация, искусственный интеллект, квантовые и мембранные технологии, термоядерная энергетика, геновая инженерия и другие технологии. Синтез достижений на этих направлениях привел к созданию квантового компьютера, искусственного интеллекта и, в конечном счете, обеспечит выход на принципиально новый уровень в системах управления государством, обществом, экономикой. Специалисты считают, что

новый технологический уклад четвертой промышленной революции начнет оформляться в 2020-2030 годах, а в фазу зрелости вступит в 2040 годы.

В странах СНГ с наиболее продвинутой экономикой (Россия, Белоруссия, Казахстан и др.) доля нового технологического уклада пока небольшая и в основном в наиболее развитых отраслях: в военно-промышленном комплексе, авиакосмической промышленности. Перед странами СНГ сегодня стоит непростая задача: в течение ближайших 10 лет войти в число государств с новым технологическим.

Один из важнейших этапов четвертой промышленной революции – переход от аналоговых форматов к цифровым. В марте этого года Деловой Центр экономического развития СНГ при поддержке Исполнительного комитета СНГ провел в Москве Международный экономический форум государств – участников СНГ, посвященный цифровой экономике. Принявшие участие в форуме руководители интеграционных структур – СНГ, ЕврАзЭС, Союзного государства России и Белоруссии – представили свое видение путей координации и объединения усилий государств в деле цифровизации экономики.

Участники форума констатировали, что в странах СНГ процесс цифровизации уверенно набирает обороты. Сегодня цифровая трансформация стала одной из ключевых тем, над которой в ближайшем будущем предстоит думать сообща государствам – участникам СНГ.

В интересах синхронизации процессов цифровизации в странах Содружества разработан проект Концепции сотрудничества государств в области цифрового развития общества. Принятие Концепции и Плана первоочередных мер по ее реализации планируется на заседании Совета глав правительств СНГ.

В России утверждена и реализуется национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Ее ключевые цели - увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики, создание устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступной для всех организаций и домохозяйств, использование преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями. Президентом Российской Федерации В.В. Путиным поставлена задача за предстоящие шесть лет утроить внутренние инвестиции в цифровую экономику, создать современную безопасную ИТ-инфраструктуру, обеспечить соответствующие технологические заделы.

Сегодня каждой отрасли требуется пересмотр эффективности и оптимизация с помощью внедрения цифровизации: в промышленности, сельском хозяйстве и строительстве предстоит масштабное внедрение ключевых разработок, которые определяют будущую экономику, системы управления на основе концепции интернет-технологий и высокоскоростной обработки данных. Предстоит создание умных сетей, где взаимодействуют промышленные роботы, технологии трехмерной печати, точного земледелия,

системы управления производством и распределением энергии, цифровые модели объектов строительства.

Цифровая трансформация экономики является национальным приоритетом и в Республике Беларусь. Президентом страны поставлена масштабная задача преобразованию Беларуси в ИТ-страну. В целях решения этой задачи в декабре 2017 года принят Декрет № 8 «О развитии цифровой экономики». Документ отражает глубокое понимание современных процессов развития ИТ-бизнеса, необходимость его работы в рамках международного права и обеспечивает возможность для скачка роста в данной сфере.

Огромные возможности открываются для резидентов белорусского парка высоких технологий в сферах биологических, медицинских, авиационных и космических технологий. Рост резидентов парка на конец прошлого года вырос до 454 зарегистрированных. Количество «стартапов», рекордные темпы роста экспорта свидетельствуют о том, что изменения, принятые на законодательном уровне, по созданию благоприятных условий для инвестиций в данной сфере стали эффективными и привлекли ряд отечественных и иностранных компаний. В этой связи сегодня в стране остро стоит задача по подготовке специалистов, способных обеспечить грамотное и безболезненное внедрение таких технологий. Помимо системы подготовки ИТ-кадров, необходимо одновременно совершенствовать подход к подготовке специалистов юридического, экономического, управленческого и других профилей для работы в условиях масштабной цифровой трансформации отраслей нашей экономики.

Следует отметить, и об этом говорили многие участники форума, что развитие информационных технологий напрямую влияет на качество взаимодействия между странами СНГ. Процесс экономической интеграции сегодня невозможен без цифровизации экономических платформ, без новых информационных потоков, без формирования соответствующих баз данных, без выстроенного взаимодействия между странами.

Сегодня нет разумной альтернативы цифровой интеграции. Стремительно формируются глобальные игроки на этом пространстве – региональные и международные. Становится очевидным, что в рамках одной страны невозможно эффективно осуществить цифровые преобразования. Перед странами Содружества стоит важная амбициозная задача – занять достойное место в числе мировых технологических лидеров и ведущих цифровых экономик. Для того, чтобы сделать существенный рывок, страны СНГ должны тесно взаимодействовать и двигаться вместе, в том числе и в вопросах цифровой трансформации. Эта мысль была поддержана участниками форума.

В рамках координации деятельности по развитию цифровой экономики по СНГ и Евразийскому экономическому союзу, в ЕАЭС утверждены основные направления реализации цифровой повестки до 2025 года. Это программный документ, который определяет сотрудничество государств при формировании цифровой экономики и запуске современных инновационных проектов.

Уже заложена основа практического применения цифровизации и общих процессов, интегрирована информационная система Союза, предназначенная

для обеспечения межгосударственного обмена данными и документами. На завершающей стадии находится построение трансграничного пространства доверия между государствами. Ведется активный перевод взаимодействия всех участников экономических отношений на «цифру». И эта цифровизация наделяется юридически значимым форматом, что тоже очень важно.

В качестве одного из перспективных элементов будет внедрение системы маркировки товаров средствами идентификации пока в рамках ЕАЭС. Это необходимый механизм обеспечения оборота товаров, равных условий, защиты прав потребителей, борьбы с «серым рынком», контрафактными товарами, способствующий «обелению» рынка экономики и созданию законных принципов оборота товаров. Сейчас, по данным экспертов, теневой оборот составляет около 15% ВВП.

Во внедрении единого механизма и цифровых решений заинтересованы как государственные органы, так и частный бизнес, который сможет эффективно контролировать добросовестность своих контрагентов, увеличивать выручку за счет контроля и надежности поставок товаров, своевременного выявления контрафактной продукции, которая еще, к сожалению, присутствует на наших рынках.

Цифровизация позволит эффективно решить интеграционную задачу реализации «четырёх свобод» на всем пространстве СНГ: беспрепятственное перемещение товаров, рабочей силы, капитала и услуг. В рамках сопряжения цифровых экономик гораздо проще будет ввести в действие на всем пространстве СНГ единые стандарты, единые реестры, единые подходы, обмен данными и так далее.

Конечно, сегодня еще сдерживают торговлю трансграничные барьеры, включая административные, таможенные, налоговые, правовые, логистические. С внедрением цифровых технологий появится большой потенциал для их сокращения и устранения. Ряд ИТ-компаний уже сейчас готовы предложить партнерам передовые технологии в этой сфере, которые существенно повышают эффективность экономических процессов.

И еще несколько слов о таком важном аспекте проблемы как кибербезопасность.

Большая проблема – неготовность законодательства к применению цифровых технологий. Цифровизация развивается быстро, а законодательство принимается медленно.

На рынке значительное доминирование иностранных разработок и продукции:

- доля внутреннего сетевого трафика российского сегмента в сети Интернет, маршрутизированная через иностранные серверы, в 2018 году составила 50%;

- стоимостная доля закупаемого компьютерного, сервисного и телекоммуникационного оборудования иностранного производства в 2018 году составила 94%, а программного обеспечения – 50%.

Все чаще происходит кража корпоративных данных, ведется промышленный шпионаж, хакерские атаки и манипулирование личными

данными. Проблемы безопасности, связанные с цифровизацией, требуют большого внимания и серьезного финансирования.

Международный экономический форум государств – участников СНГ стал весомым интеллектуальным вкладом в формирование одной из опор интеграции – цифровой экономики. Эта работа должна быть продолжена, что называется, в рабочем режиме. В итоговом документе форума отмечена значимость систематизации взаимодействия уполномоченных органов и организаций государств – участников СНГ, широкого круга заинтересованных сторон в вопросах комплексного обеспечения задачи создания и функционирования цифровой технологической платформы межгосударственного инновационного сотрудничества.



**Заместитель директора
государственного учреждения
«Научно-практический центр
проблем укрепления законности и
правопорядка Генеральной
прокуратуры Республики
Беларусь», кандидат юридических
наук, доцент
Солтанович Андрей Владимирович**

**«Полномочия прокурора на досудебных стадиях уголовного
процесса в Республике Беларусь и в Российской Федерации:
состояние и тенденции»**

С 1 января 2012 г. в Республике Беларусь действует Следственный комитет (далее – СК), объединивший следственные аппараты прокуратуры, органов внутренних дел, Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь. Однако он пока не единственный орган предварительного следствия, т.к. продолжает функционировать следственный аппарат органов государственной безопасности. Таким образом, в республике произошла серьезная реформа следствия, но все-таки нельзя сказать, что в полной мере реализованы положения Концепции судебно-правовой реформы в Республике Беларусь 1992 г., которая предусматривала создание единого СК, т.е. единственного органа, который должен был бы осуществлять предварительное следствие.

В качестве главного аргумента образования СК указывалось на то, что ведомственная подчиненность следователей не способствовала формированию единой практики и одинаковых подходов к организации предварительного следствия, приводила к межведомственной конкуренции, снижала качество и эффективность расследования уголовных дел [1, с. 21–23].

Параллельно с вопросами организации СК прорабатывались вопросы внесения изменений в действующее законодательство и, прежде всего, в Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь (далее – УПК). Такие изменения были внесены Законом Республики Беларусь от 13.12.2011

№ 325-3 [2]. 13 июля 2012 г. был принят Закон Республики Беларусь «О Следственном комитете Республики Беларусь» [3].

Внесенные в УПК изменения коснулись, прежде всего, корректировки полномочий прокурора, начальника следственного подразделения и следователя, хотя в немалой степени затронули и органы дознания.

Что касается изменения объема полномочий прокурора, то, не вдаваясь в дискуссию о поли- или монофункциональности его деятельности в уголовном процессе (лично склоняясь более к той точке зрения, что и надзор, и поддержание государственного обвинения в суде являются формами реализации прокурором функции уголовного преследования [4, с. 51]), нельзя не указать на то, что в Республике Беларусь, в отличие от большинства постсоветских государств, в целом нашли некую «золотую середину» при перераспределении полномочий между прокурором и начальником следственного подразделения. Естественно, при этом был учтен во многом российский опыт (как представляется, отрицательный – не использован), где реформа следствия произошла в 2007 г. Что здесь имеется в виду?

С одной стороны, в Республике Беларусь, в отличие от Российской Федерации, не «перегнули палку» [5, с. 43], лишив прокурора некоторых полномочий, без которых осуществление действенного надзора представляется проблематичным. С другой, мы не остались в советском прошлом с мелочной опекой прокурором следователя, а также не последовали примеру Грузии, где прокуратура сейчас является единственным органом уголовного преследования, а дискреционность последнего закреплена в качестве принципа в УПК.

Итак, какая ситуация с полномочиями прокурора в настоящее время по направлениям деятельности.

Уголовное преследование

В Республике Беларусь за прокурором сохранено право в ходе досудебного производства по материалам и уголовному делу возбуждать уголовное дело, принимать его к своему производству и расследовать в полном объеме, пользуясь при этом полномочиями следователя, или поручать его расследование нижестоящему прокурору либо соответствующему органу предварительного следствия; отказывать в возбуждении уголовного дела. Прокурор имеет право лично производить отдельные следственные и другие процессуальные действия при санкционировании применения меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста по уголовному делу, находящемуся в производстве следователя, а также предварительное следствие в полном объеме в целях обеспечения всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств уголовного дела. Ранее прокурор мог участвовать в производстве дознания и предварительного следствия, а также лично производить отдельные следственные и иные процессуальные действия или предварительное расследование в полном объеме по любому уголовному делу. Прокурор может поручать по возбужденному и принятому к своему

производству уголовному делу предварительное следствие группе прокуроров, а по согласованию с начальниками соответствующих следственных подразделений – группе следователей, возглавлять эту следственную группу. До внесения изменений в УПК прокурор имел право поручать предварительное расследование уголовного дела группе следователей (без согласования с кем бы то ни было), формировать ее состав и возглавлять группу следователей. В Российской Федерации прокуроры лишены указанных полномочий, при этом о необходимости наделения прокурора правом возбуждения уголовного дела в случае выявления им признаков преступления при осуществлении надзорной деятельности независимо от сферы надзора, а также категории преступления и его подследственности указывается в специальной литературе [6, с. 47].

В настоящее время в Республике Беларусь прокурор имеет право применять, изменять или отменять меры пресечения по уголовным делам, находящимся в производстве у нижестоящего прокурора, продлевать срок содержания под стражей, домашнего ареста (по всем делам). Ранее такие полномочия прокурор имел по всем без исключения делам вне зависимости от подследственности. Как известно, в России прокурор может только давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения. Об объективной потребности для решения задачи защиты личности от незаконного ограничения ее прав и свобод предоставления прокурору права давать согласие также и следователю на обращение в суд с ходатайством об избрании и применении мер процессуального принуждения, ограничивающих конституционные права подозреваемого, обвиняемого (в первую очередь меры пресечения в виде заключения под стражу) указывается российскими учеными [7, с. 16].

Процессуальное руководство

В Республике Беларусь прокурор осуществляет процессуальное руководство деятельностью нижестоящего прокурора и фактически руководит дознанием. Это выражается, прежде всего, в наделении его правом давать нижестоящему прокурору, органу дознания и лицу, производящему дознание, обязательные для исполнения письменные указания о производстве следственных, иных процессуальных действий и оперативно-розыскных мероприятий, а также о применении мер по обеспечению безопасности. В Российской Федерации прокурор вправе давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий.

В связи с этим нельзя не согласиться с мнением о том, что «в досудебном производстве по уголовным делам независимо от формы предварительного расследования должен быть обеспечен единый режим законности, основанный на общих принципах уголовного судопроизводства» и что «арсенал мер прокурорского реагирования, позволяющих предупреждать, выявлять и

пресекать нарушения законов при производстве предварительного следствия, не может быть уже, чем при производстве дознания» [8, с. 73–74] Но применительно к Беларуси нужно сделать несколько оговорок.

Во-первых, в стране упразднена такая форма дознания как дознание по делам, по которым предварительное следствие необязательно, т.е. осталось дознание только в виде неотложных следственных действий, после чего дело передается следователю, который и заканчивает по нему расследование.

Во-вторых, штатные дознаватели в результате реформы перешли в СК на должности следователей, что не могло не сказаться на качестве дознания, проводимого по поручению начальника органа лицами, осуществляющими дознание. Поэтому оставление за прокурором более широких возможностей относительно дознания видится оправданным.

В-третьих, как в Республике Беларусь, так и в Российской Федерации за прокурорами оставлено право возвращать уголовные дела, поступившие для направления в суд, со своими письменными указаниями, обязательными для исполнения, о производстве дополнительных следственных и других процессуальных действий. В Республике Беларусь, кроме этого, у прокурора имеется аналогичное право также при отмене постановления о прекращении предварительного расследования.

В-четвертых, условно говоря, «чисто» надзорные полномочия прокурора, о которых также будет сказано, существенных изменений не претерпели.

Надзорные полномочия

В Республике Беларусь прокурор имеет право письменно истребовать от нижестоящего прокурора, следователя и органа дознания для проверки уголовные дела, материалы, а также проверять уголовные дела, материалы (ранее не предусматривалась обязательная письменная форма запроса). В Российской Федерации по мотивированному письменному запросу прокурора ему предоставляется возможность ознакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела. Такая формулировка критикуется в российской печати, где авторы совершенно справедливо задаются вопросом: какая особая мотивация нужна для того, чтобы предоставить прокурору возможность честно выполнить свою процессуальную функцию – осуществить надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия? [9, с. 4; 10, с. 24; 11, с. 23]. Поэтому, по сути, единственным основанием для ознакомления прокурора с материалами дела на стадии предварительного расследования признается наличие жалобы участника уголовного судопроизводства, а также иных заинтересованных лиц, что, в свою очередь, исключает возможность проверки материалов уголовного дела по инициативе самого прокурора.

В Республике Беларусь прокурор наделен полномочиями изымать от органа дознания и передавать органу предварительного следствия любое уголовное дело в соответствии с подследственностью, определенной ст. 182 УПК. В России у прокурора также имеется аналогичное право. Однако, что очень

важно, он имеет возможность передавать не только уголовное дело, но и материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении в системе одного органа предварительного расследования) в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК РФ. К чему приводит отсутствие указанного права у прокурора относительно материалов проверки в Республике Беларусь? К невозможности пресечь элементарную волокиту, возможную в силу того, что ч. 1 ст. 186 УПК предоставляет органу дознания при наличии признаков преступления передать заявление или сообщение с собранными материалами по подследственности или возбудить уголовное дело. Такая вариантность игнорирует норму, закрепляющую реализацию одного из фундаментальных начал уголовного процесса, – принципа публичности, согласно которому орган уголовного преследования обязан возбудить уголовное дело в каждом случае обнаружения признаков преступления. С другой стороны, п. 6 ч. 2 ст. 35 УПК позволяет начальнику подразделения СК возвращать органам дознания материалы, не содержащие, на его взгляд, достаточных данных, указывающих на признаки преступления, с письменным указанием обстоятельств, подлежащих выяснению, и возможных мер по их установлению. В связи с чем в литературе поднимается опять же закономерный вопрос, что мешает в такой ситуации провести проверочные действия следователю? [12, с.29]. Для разрешения указанной проблемы в Республике Беларусь в 2017 году внесены дополнения в УПК, в соответствии с которыми начальником следственного подразделения материалы проверки для возвращения органу дознания направляются прокурору с одновременным письменным уведомлением органа дознания. В свою очередь, прокурор принимает решение о направлении заявления или сообщения о преступлении и материалов проверки по нему в орган дознания либо одно из решений, предусмотренных пп. 1, 2 и 4 ч. 1 ст. 174 УПК, т.е. 1) о возбуждении уголовного дела; 2) об отказе в возбуждении уголовного дела; 3) о прекращении проверки и разъяснении заявителю права возбудить в суде в соответствии со ст. 426 УПК уголовное дело частного обвинения (чч. 2 и 3 ст. 173-2 УПК).

В отношении, видимо, самого главного надзорного права прокурора в Беларуси ничего, к счастью, не изменилось, т.к. он по-прежнему может отменять незаконные и необоснованные постановления нижестоящего прокурора, начальника следственного подразделения, следователя, органа дознания и лица, производящего дознание, за исключением постановлений, указанных в ч. 5 ст. 35 и ч. 6 ст. 38 УПК (т.е. постановлений, которые выносятся Председателем Следственного комитета Республики Беларусь или лицом, исполняющим его обязанности, при производстве предварительного следствия следователем Следственного комитета Республики Беларусь, Председателем Комитета государственной безопасности Республики Беларусь или лицом, исполняющим его обязанности, при производстве предварительного следствия по уголовным делам следователем Комитета государственной безопасности Республики Беларусь), а также не соответствующие закону

указания нижестоящего прокурора, начальника органа дознания. В России прокурор имеет право отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя. Что касается отмены постановлений руководителя следственного органа или следователя, то, исходя из п. 5 ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 146, ч. 6 ст. 148, п. 3 ч. 1 ст. 211, ч. 1 ст. 214 УПК РФ, прокурор имеет право отменять лишь постановления о возбуждении уголовного дела и об отказе в его возбуждении, о приостановлении предварительного следствия, о прекращении уголовного дела или уголовного преследования.

К одному из надзорных полномочий прокурора в Республике Беларусь относится его право выносить требование начальнику следственного подразделения, органу дознания об устранении нарушений законодательства, допущенных органом дознания, лицом, производящим дознание, следователем в ходе дознания, предварительного следствия.

Однако кроме определения в ст. 6 УПК данного понятия как «требование прокурора – обязательное к рассмотрению письменное требование начальнику следственного подразделения, начальнику органа дознания об устранении нарушений законодательства, допущенных органом дознания, лицом, производящим дознание, следователем в ходе дознания, предварительного следствия», закон ничего более не содержит, т.е. ни сроков рассмотрения указанного требования, ни порядка его обжалования. Последний содержится в ч. 6 ст. 37 УПК РФ, однако данный порядок признается слишком громоздким [10, с. 25], при этом с определенной долей сарказма обращается внимание, что прокурору, по сути, отводится лишь роль пассивного наблюдателя, при которой он, выявив в ходе предварительного следствия нарушение закона, не может осуществлять правозащитную функцию в уголовном процессе [13].

В Республике Беларусь ситуацию попытались исправить приказом Генерального прокурора от 18.04.2013 г. № 20, согласованным с Председателем СК, п. 3 которого предписывает начальнику следственного подразделения безотлагательно после рассмотрения требования информировать прокурора о результатах его рассмотрения. Однако, как представляется, этого вряд ли достаточно.

Между тем, ранее белорусскими учеными обращалось внимание, что в соответствии с Законом Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее – Закон о прокуратуре) актом прокурорского реагирования, содержащим требование об устранении нарушений законодательства, причин и условий, способствующих этим нарушениям, является представление, при этом отмечалось как важное обстоятельство, что ст. 38 Закона о прокуратуре, закрепляя определение данного акта, не устанавливает отрасль прокурорского надзора, где он может применяться. В связи с этим был сделан вывод, что представление также может являться средством прокурорского реагирования на нарушения закона при производстве предварительного следствия, поскольку данный акт содержит именно требование об устранении нарушений законодательства, причин и условий, способствующих этим нарушениям [14, с.

26]. На то, что использование предусмотренных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» актов прокурорского реагирования позволит повысить действенность прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, что нормы Закона о прокуратуре не вступают в коллизию с предписаниями УПК РФ, они не противоречат, а дополняют друг друга и что при выявлении в деятельности органов предварительного расследования неоднократных нарушений внесение представления об их устранении является правомерным, указывают и российские авторы [15, с. 39; 16, с. 128].

Таким образом, можно констатировать, что в Республике Беларусь, в отличие от Российской Федерации, за прокурором сохранен большой объем полномочий по надзору за предварительным расследованием. Однако для повышения его эффективности по обозначенным аспектам требуется совершенствование уголовно-процессуального законодательства обеих стран.

Список использованных источников

1. Швед, А.И. Правовое регулирование деятельности и предпосылки образования Следственного комитета Республики Беларусь / А.И. Швед // Юстыцыя Беларусі. – 2012. – №11. – С. 21–23.
2. О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам образования Следственного комитета Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 13 декабря 2011 года №325-З // Консультант Плюс. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр». – Минск, 2019.
3. О Следственном комитете Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 года №325-З // Консультант Плюс. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «Юрспектр». – Минск, 2019.
4. Шейфер, С.А. Реформа предварительного следствия: правовой статус и взаимоотношения прокурора и руководителя следственного органа / С.А. Шейфер // Государство и право. – 2009. – №4. – С. 51 – 55.
5. Арзиани, С. Надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования / С. Арзиани // Законность. – 2011. – №1. – С. 42 – 44.
6. Буланова, Н.В. Механизм осуществления прокурором уголовного преследования в досудебном производстве / Н.В. Буланова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2016. – № 2 (52). – С. 45 – 54.
7. Капинус, О.С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве / О.С. Капинус // Прокурорская и следственная практика. – № 6 (55). – 2013. – С. 13 – 21.

8. Буланова, Н. Правовая регламентация прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия / Н. Буланова // Уголовное право. – 2009. – №3. – С. 73–74.

9. Божьев, В. Сущность изменений в УПК РФ от 2 декабря 2008 г. / В. Божьев // Законность. – 2009. – №5. – С. 3 – 6.

10. Ильюхов, А.А. Соотношение процессуальных полномочий прокурора и руководителя следственного органа в досудебных стадиях уголовного судопроизводства / А.А. Ильюхов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2012. – №4 (30). – С. 21 – 26.

11. Колоколов, Н.А. Баланс обвинительной власти (новеллы УПК РФ) / Н.А. Колоколов // Уголовный процесс. – 2009. – №3. – С. 23.

12. Кукреш, Л. Актуальные проблемы досудебного производства на современном этапе / Л. Кукреш, О. Рожко // Юстыцыя Беларусі. – 2013. – №6. – С. 23 – 29.

13. Смирнов, Г.К. Проблемы совершенствования института участия прокурора в досудебном производстве / Г.К. Смирнов // Российская юстиция. – 2008. – № 11. – С. 50–54.

14. Хомич В., Солтанович А., Хиревич М. О средствах прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные при производстве предварительного следствия// Юстыцыя Беларусі. – 2012. - № 6. – С. 25 – 27.

15. Буланова, Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного уголовного процесса / Н.В. Буланова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014. – № 4 (42). – С. 36 – 44.

16. Ережипалиев, Д. И. Полномочия прокурора в стадии предварительного расследования / Д.И. Ережипалиев // Уголовное право. – 2015. – № 1. – С. 125 – 128.



Ведущий научный сотрудник отдела научного обеспечения прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Научно-исследовательского института ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», кандидат юридических наук

Быкова Елена Викторовна



Научный сотрудник отдела научного обеспечения прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Научно-исследовательского института ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации»,

Выскуб Вадим Сергеевич

«НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ РОССИИ ПОСЛЕ РАТИФИКАЦИИ 4-ГО ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОТОКОЛА К ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ВЫДАЧЕ»

Аннотация. В статье отмечается важность международного сотрудничества в сфере выдачи. В связи с 60-летием Европейской Конвенции о выдаче и ратификацией Четвёртого дополнительного протокола к ней анализируются нормы самой конвенции и дополнительных протоколов с точки зрения потребностей сегодняшнего дня.

Ключевые слова: выдача, международное сотрудничество, правонарушения, запрос, транзит, конвенция.

В год 60-летия Европейской Конвенции о выдаче Российская Федерация ратифицировала Четвёртый дополнительный протокол к ней. Учитывая важность выдачи (экстрадиции) лиц для уголовного преследования или исполнения приговора для эффективного международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, целесообразно провести анализ положений как самой Европейской Конвенции о выдаче (1957г.), так и Дополнительных протоколов к ней (1975, 1978 и 2012 годов соответственно).

При исследовании проблем, связанных с выдачей лиц, помимо сложности и значимости самого экстрадиционного процесса необходимо иметь в виду, что данный правовой институт изначально был политико-правовым институтом. Несмотря на весьма длительную историю своего существования и стремление государств, сделать его исключительно правовым, он по-прежнему носит ярко выраженный политический характер, который в последнее время только усиливается.

Применительно к международному сотрудничеству в сфере уголовного судопроизводства в его нынешнем виде, Европейская Конвенция о выдаче (1957 г.), так же как и Европейская Конвенция о правовой помощи по уголовным делам (1959 г.) насчитывают солидный срок действия. За это время сложилась положительная международная практика применения государствами-участниками их положений.

Для международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства государств, подписавших эти конвенции, они сыграли и продолжают играть поистине историческую роль.

На основе их принципов и положений разрабатывались как двусторонние международные договоры, так и национальное законодательство отдельных стран.

Однако, какими бы проработанными и апробированными на практике не были положения любых международных документов, в том числе вышеуказанных, меняющиеся реалии, рост транснациональной преступности, появление её новых видов и т.д. диктуют настоятельную потребность совершенствования конвенционных норм, которые помогут государствам адекватно реагировать на перечисленные негативные явления, вырабатывать новые подходы в борьбе с транснациональной преступностью.

Именно с этой целью и разрабатываются Дополнительные протоколы к действующим конвенциям.

Говоря о повышении эффективности международного сотрудничества в принципе, не прекращаются дискуссии о достоинствах и недостатках многосторонних или двусторонних договоров, необходимости разработки универсальной (в рамках Организации Объединённых Наций) конвенции, регламентирующей вопросы международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства, где были бы урегулированы оказание правовой помощи по уголовным делам, включая передачу уголовного преследования,

выдача лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, передача лиц, осуждённых к лишению свободы в государство, гражданами которых они являются и др.

Так или иначе, нормы международных конвенций содержат общие ориентиры и принципы вышеуказанных вопросов, конкретное же воплощение происходит на основе национального законодательства каждого договаривающегося государства. Универсальные нормы в свою очередь позволят скорректировать национальное законодательство отдельных стран, так как международное сотрудничество осуществляется на основе международного договора или принципе взаимности при его отсутствии. Наличие последнего обстоятельства тоже свидетельствует в пользу разработки универсальной конвенции. Сотрудничество на основе международного договора, а не на принципе взаимности, будет способствовать единообразию международной практики в данной сфере.

Об укреплении правовой базы международного сотрудничества и совершенствовании его практики, едином толковании международных норм и других более конкретных вопросах постоянно говорится на различных юридических форумах, таких как международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы международного сотрудничества в борьбе с преступностью», посвященная 60-летию принятия Европейской конвенции о выдаче 1957 года, прошедшая в октябре 2017 года в Московском Университете МВД России имени В.Я. Кикотя. Участники конференции – представители самых разных ведомств, выражали серьёзную озабоченность ухудшающейся атмосферой международного сотрудничества, большим числом отказов в нём, не предоставлением информации, длительностью исполнения запросов, политизацией взаимодействия и т.д.

Разумеется, в первую очередь юридическим сообществом была дана оценка как самой Европейской конвенции о выдаче, так и Дополнительным протоколам к ней, за исключением третьего, который Россия пока не подписала.

Как известно, в Российской Федерации в вопросах выдачи исключительной компетенцией обладает Генеральная прокуратура, для которой международное сотрудничество является приоритетным направлением.

В настоящее время она осуществляет взаимодействие с более чем 80 государствами. Объём запросов о выдаче, поступающих в Генеральную прокуратуру Российской Федерации постоянно возрастает. О важности данного направления свидетельствует подготовка соответствующих пособий, рекомендаций, направленных на повышение качества работы. Особого внимания заслуживают информационные письма, акцентирующие внимание на недостатки в работе в сфере международного сотрудничества. Это и ошибки при определении сроков содержания под стражей, неверное указание квалификации по УК РФ действий лица, подлежащего экстрадиции, необоснованные ссылки на не применимые в конкретном случае статьи УПК РФ и международные договоры и т.п.

Примечательно, что в преамбуле к Европейской Конвенции о выдаче в качестве цели, наряду с другими указывается, что принятие единообразных норм в отношении выдачи будет содействовать этой работе по унификации.

Первоначальный текст Европейской Конвенции насчитывает 32 статьи, где прежде всего закрепляются обязательства договаривающихся Сторон выдавать друг другу лиц, исходя из положений и условий данной конвенции.

На наш взгляд, довольно широкой представляется формулировка понятия правонарушений, служащих основанием для выдачи. Государствам предоставляется относительная свобода как включения определённых правонарушений в сферу применения конвенции, так и исключения из неё, что должно быть оформлено соответствующим списком и сдано Генеральному секретарю Совета Европы, об изменении этого решения так же информируется Генеральный секретарь.

Всё это не препятствует проявлению договаривающимися Сторонами взаимности в отношении выдачи лиц за совершение правонарушений, исключённых из сферы применения Конвенции.

В то же время здесь содержится ряд статей, в соответствии с которыми выдача не производится. Это: политические преступления (наиболее дискуссионный вопрос применительно к сфере выдачи), однако, есть существенные оговорки, что «Убийство или попытка убийства главы государства или члена его семьи не рассматривается политическим правонарушением для целей настоящей Конвенции» и более того, данная Конвенция не затрагивает обязательства договаривающихся Сторон, принятые по другим международным Конвенциям.

Полностью из сферы применения Европейской Конвенции о выдаче исключены военные правонарушения. За финансовые же правонарушения выдача осуществляется только при принятии договаривающейся Стороной соответствующего решения.

Что касается права не выдавать своих граждан, то каждая Сторона может дать своё определение термина «граждане», и при отказе в выдаче запрашиваемая Сторона, по просьбе запрашивающей, осуществляет уголовное преследование на своей территории, если сочтёт его необходимым.

Основаниями для отказа в выдаче служат место совершения правонарушений (совершено полностью или частично на территории запрашиваемой Стороны), незавершённое судебное разбирательство запрашиваемой Стороной в связи с одним и тем же правонарушением, если компетентные органы запрашиваемой Стороны вынесли окончательное решение в отношении лица, указанного в запросе, отказали в возбуждении уголовного дела или прекратили его; истечение срока давности; возможность применения смертной казни к запрашиваемому для выдачи лицу.

Для любой договаривающейся Стороны очень важно соблюдение требований, предъявляемых к составлению и направлению запроса и сопроводительных документов. Как показывает международная практика сотрудничества в вопросах выдачи часто несоблюдение этих требований влечёт

в лучшем случае запрашивание дополнительной информации, а в худшем, неисполнение запроса вообще.

Успешно применяется одно из основополагающих правил – конкретности, то есть, выданное лицо не может подвергаться за правонарушение, не указанное в запросе без согласия выдавшего государства.

Большое значение для достижения целей выдачи имеет применение временного ареста.

В Конвенции так же содержатся критерии, которые используются запрашиваемой Стороной при наличии нескольких запросов.

Запрашивающая Сторона информируется о любом решении по запросу о выдаче, в том числе об отложенной или условной передаче.

Вопросы, связанные с транзитом, в Конвенции оговариваются несколькими условиями, которые могут определяться самими договаривающимися Сторонами и обязательным: транзит не осуществляется через любую территорию, если на ней может быть создана угроза жизни или свободе лица в связи с его расой, религией, гражданством или политическими убеждениями.

Что касается процедуры применения норм Конвенции, то: «за исключением тех случаев, когда в настоящей Конвенции предусматривается иное, процедура регулируется исключительно законом запрашиваемой Стороны».

Отдельно оговаривается определение термина «распоряжение о задержании», которое означает любое распоряжение, предусматривающее лишение свободы и выданное уголовным судом в дополнение к приговору о тюремном заключении или вместо него.

И наконец, для своих участников Конвенция заменяет собой положения двусторонних договоров, конвенций и соглашений, регулирующих выдачу между любыми двумя договаривающимися Сторонами. Заключение же иных соглашений возможно только для того, чтобы дополнить эти положения или облегчить применение содержащихся в ней принципов.

Ещё одно положение Конвенции послужило, на наш взгляд, основанием для принятия Третьего дополнительного протокола к Европейской Конвенции, когда договаривающиеся Стороны осуществляют выдачу на основе единообразных норм, имеют действующий закон, предусматривающий исполнение ордеров на арест, независимо от положений Конвенции, что существенно упрощает и ускоряет процедуру.

Первый дополнительный протокол к Европейской Конвенции о выдаче был принят спустя 18 лет и состоял из 9 статей, 7 из которых носят организационно-технический характер. Первый дополнительный протокол имел целью усилить защиту человечества и отдельных лиц, дополнить статьи 3 и 9 Европейской Конвенции. Протоколом уточнялось, что не считаются политическими: преступления против человечества, указанные в Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций в 1948 году; нарушения, указанные в статье 50 Женевской конвенции об улучшении участи

раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооружённых сил на море 1949г., статье 130 Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1948г., и статье 147 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны 1949г.; любые сравнительные нарушения законов войны, действующих при вступлении Протокола в силу, и обычаев войны, существующих на это время, которые ещё не предусмотрены положениями Женевских конвенций. Вторая статья вышеназванного Протокола дополнила норму Конвенции, регламентирующую принцип международного сотрудничества «Non bis in idem» (не дважды за одно и то же). Таким образом было конкретизировано, что выдача лица, в отношении которого было вынесено окончательное решение в третьем государстве-участнике Конвенции не допускается: если это решение освобождает его от ответственности; мера наказания была полностью применена; применено помилование или амнистия; не были применены санкции.

Однако далее предусмотрена возможность выдачи в следующих случаях: преступление совершено в отношении субъекта, имеющего государственный статус в запрашивающей Стороне; если само лицо, совершившее преступление, имеет государственный статус в запрашивающей Стороне; преступление полностью или частично было совершено на территории запрашивающей Стороны. Более того, эти дополнения не препятствуют применению более широких внутренних положений, касающихся рассматриваемого принципа.

Судя по содержанию первого дополнительного протокола, можно предположить, что за период действия Конвенции о выдаче в международной практике возникали проблемы именно по этим положениям. Вне всякого сомнения, дополненные и уточнённые Протоколом нормы конвенции направлены на повышение эффективности международного сотрудничества, достижения целей выдачи. Исключение из разряда политических большого количества преступлений позволит обеспечить неотвратимость наказания и создать единообразие в этом вопросе. Более чёткое применение международного принципа «не дважды за одно и то же» гарантирует соблюдение прав человека и основных свобод.

Уже спустя три года в 1978 году был принят Второй дополнительный протокол, имеющий целью облегчить применение Европейской Конвенции о выдаче в случаях нарушения налоговых правил, состоящий из 12 статей, 7 из которых отведены организационно-техническим вопросам.

Второй протокол полностью заменил статью 5 Конвенции. Вместо «финансовых правонарушений» появились «нарушения налоговых правил», где устанавливается, что выдача осуществляется за определённые правонарушения (по налогам, сборам, пошлинам и валютным операциям), если они соответствуют тому же характеру правонарушений в запрашиваемой Стороне.

Помимо этого, не может служить отказом в выдаче то обстоятельство, что характер правонарушений в законодательстве Договаривающихся Сторон не совсем совпадает.

Протокол своими положениями усиливает гарантии права на защиту лиц, вовлечённых в экстрадиционный процесс и содержит дополнение по амнистии, как основанию для отказа в выдаче.

Не подписание Третьего дополнительного протокола Российской Федерацией делает не целесообразным его анализ в рамках данной статьи.

Четвёртый дополнительный протокол к Европейской Конвенции о выдаче (2012 года) провозглашает своей целью достижение наибольшего единства между его членами, усиление своих индивидуальных и коллективных возможностей реагирования на преступления.

Как уже отмечалось, процесс развития международного сотрудничества по уголовным делам предполагает совершенствование норм, его регламентирующих.

Последний протокол самый объёмный по охвату вопросов и количеству статей.

В соответствии с ним срок давности в качестве основания для отказа в выдаче, если он истёк по законодательству запрашивающей Стороны. Данное нововведение сразу вызывает вопрос: зная об этом, зачем направлять запрос о выдаче?

Принимая во внимание важность соблюдения требований, предъявляемых к оформлению запроса о выдаче, большое значение имеют дополнения к соответствующей статье.

В определённой мере дополняется регламентация правила конкретности, главным образом за счёт расширения полномочий запрашивающей Стороны.

В отдельной статье оговаривается право запрашиваемой Стороны на выдачу лица третьему государству.

Серьёзные изменения претерпела норма, регулирующая транзит, прежде всего это касается необходимости направления запроса о транзите, требования к которому схожи с требованиями к запросу о выдаче.

Исключительно возможностями технического прогресса и стремлением к оперативности международного сотрудничества в вопросах выдачи продиктованы дополнения, касающиеся каналов и средств связи договаривающихся государств. Отдельно оговаривается, что термины, применяемые в Четвёртом дополнительном протоколе, толкуются в значении Европейской Конвенции о выдаче.

Примечательно, что во всех дополнительных протоколах повышенное внимание уделяется вопросам присоединения к ним, действию во времени, территориальному применению, заявлениям и оговоркам и пр.

Полагаем, что чёткость в процедурных вопросах будет способствовать наилучшему применению норм, регламентирующих международное сотрудничество в сфере выдачи.

Следует отметить, что при подписании Четвёртого дополнительного протокола Россия воспользовалась правом на оговорки. Они касаются срока давности, запроса, сопроводительных документов и транзита, что на наш взгляд, должно привести к укреплению интересов государства в борьбе с транснациональной преступностью.

Учитывая тенденцию к расширению международного сотрудничества, необходимость совершенствования усилий государств в борьбе с преступностью, можно предположить, что спустя какое-то время появятся ещё дополнительные протоколы, призванные решить эти задачи.

Библиографический список

1. Европейская конвенция о выдаче 1957г.
2. Первый дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче 1957г.
3. Второй дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче 1978г.
4. Четвёртый дополнительный протокол к Европейской конвенции о выдаче 2012г.
5. Гриненко А.В. Практика международного сотрудничества Российской Федерации в сфере уголовного судопроизводства // Международное уголовное право и международная юстиция. 2013. №2. С. 3-4.
6. Марченко А.В. Проблемы развития и становления института выдачи (экстрадиции) в России: историко-правовой аспект // Российская юстиция. 2010. №6. С. 52-54.



Старший научный сотрудник отдела научного обеспечения участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе, производстве по делам об административных правонарушениях НИИ Университета прокуратуры Российской Федерации, советник юстиции

Кремнева Елена Владимировна

Сравнительно-правовой анализ деятельности российских прокуроров по обращению в суд с исковыми требованиями

Аннотация. В статье рассмотрены нормы гражданского, арбитражного и административного процессов, закрепляющие полномочия прокурора. Выявлены противоречия в судебном единообразии по данному вопросу и предложены пути их законодательного усовершенствования. Проведен сравнительно-правовой анализ участия прокуроров в гражданском судопроизводстве государств, национально-государственные особенности которых формировались на базе правовой системы Союза ССР.

Ключевые слова: полномочия прокурора, процесс, исковое производство, мера прокурорского реагирования.

Защита прав и интересов граждан, общества и государства, содействие осуществлению правосудия являются одним из приоритетных направлений в деятельности органов прокуратуры.

В правовом инструментарии, применяемом прокурорами для обеспечения устранения нарушений, выявленных в ходе надзора за исполнением законов вне уголовно-правовой сферы, особое место занимают исковое заявление, административное исковое заявление, заявление (далее – заявление), направляемые в суд. Только в 2018 г. согласно данным отраслевой формы

статистического учета в Российской Федерации прокурорами в суды¹ направлено 528 366 заявлений (в 2017 г. – 621 579, в 2016 г. – 698 809, в 2015 г. – 764 992, в 2014 г. – 809 003).

Вышеприведенные показатели отражают использование средств судопринуждения по результатам всех функциональных направлений прокурорской деятельности.

Основанием для применения такой меры реагирования как заявление служат положения пункта 2 статьи 9¹, абзаца 3 пункта 3 статьи 22, пункта 1 статьи 23, пункта 4 статьи 27, абзаца 1 статьи 28, пункта 3 статьи 35 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре). В этих нормах определяется не только цель обращения прокурора в суд – защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства, но и задачи, зависящие от выбранного конкретного способа защиты: устранение в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов; признание незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями; восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина всеми предусмотренными законом средствами.

Специфика в том, что применение данной меры реагирования зависит от объема полномочий прокурора, которые предусмотрены конкретным видом судопроизводства.

Так, в порядке части 1 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) прокурор вправе обратиться в суд, как в защиту публичных интересов, так и прав, свобод и законных интересов гражданина. При этом реализация прокурором полномочия по защите прав персонифицированного гражданина возможна только если он сам не может обратиться в суд по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам. Впрочем, это ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого послужила необходимость защиты социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования.

Аналогичные ограничения для прокурора содержит часть 1 статьи 39 Кодекса административного судопроизводства (далее – КАС РФ). При этом важно учитывать, что Верховный Суд Российской Федерации, даже с учетом специальных положений, предусматривающих особенности производства по

¹ Выборочные данные из форм ГАС «Участие прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве» за 2014–2015 гг. и форм ГАС «Участие прокурора в гражданском, административном и арбитражном судопроизводстве» за 2016–2018 гг. (утверждены приказами Генерального прокурора Российской Федерации от 10.12.2012 № 444, от 26.06.2015 № 338, от 20.09.2016 № 590, от 29.05.2018 № 322).

отдельным категориям административных дел, распространил действие этой нормы на особый порядок производства по административным делам, отмечая, что административное исковое заявление, например, о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке может быть подано прокурором в рамках предоставленных ему административным процессуальным законодательством полномочий и направлено на защиту интересов неопределенного круга лиц в целях предупреждения распространения инфекционного заболевания (определение от 12.01.2017 № 78-КГПР16-67).

В арбитражном процессе использован иной подход к применению прокурором такой меры реагирования как заявление. Согласно части 1 статьи 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) и разъяснениям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, содержащимся в постановлениях от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» и от 27.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» (сохраняют силу до принятия соответствующих решений Пленумом Верховного Суда Российской Федерации)², прокурор вправе обратиться в арбитражный суд только в целях защиты публичных интересов и лишь по ограниченному перечню требований.

Категории таких дел схематично можно представить следующим образом:

Исковое производство	Административные и иных публичные правоотношения
иск о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований	заявление об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, принятых федеральными органами исполнительной власти по вопросам сферы специализации Суда по интеллектуальным правам

² Часть 1 ст. 3 Федерального конституционного закона от 04.06.2014 № 8-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об арбитражных судах в Российской Федерации» и статью 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации».

иск о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, ее субъектов или муниципальных образований	заявление об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, должностных лиц затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности
иск об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения	заявление о привлечении к административной ответственности
иск о ликвидации юридического лица вследствие неоднократного или грубого нарушения этим юридическим лицом исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и на средства индивидуализации	заявление об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности
иск о сносе самовольной постройки	

Таким образом, в арбитражном процессе прокурор существенно ограничен в выборе способа защиты, что зачастую ставит его в неравное положение по сравнению с другими участниками процесса.

Такая ситуация не характерна по большей мере для государств, национально-государственные особенности которых формировались на базе правовой системы Союза ССР, «питаясь» ее концепциями и отраслями, институтами и нормами³. Как следствие сочетания правовой преемственности и правовых новаций при проведении современных преобразований многие из этих суверенных государств сохранили значительную роль прокурора в арбитражном процессе.

Например, в Узбекистане целями участия прокурора в рассмотрении дел во всех судебных инстанциях служит обеспечение эффективной защиты прав и законных интересов граждан, предприятий, учреждений и организаций, причем прокурор правомочен в пределах своей компетенции истребовать из суда любое

³ Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М.: Издательство НОРМА, 1996. С. 343.

дело, по которому судебные акты вступили в законную силу (статьи 33 и 34 Закона Республики Узбекистан от 09.12.1992 № 746-ХП «О прокуратуре»). При этом в Экономическом процессуальном кодексе Республики Узбекистан, одна из задач которого состоит в защите нарушенных или оспариваемых прав либо охраняемых законом интересов предприятий, учреждений, организаций и граждан в экономической сфере (аналог отечественного АПК РФ), указано, что прокуроры вправе участвовать в судебных заседаниях экономических судов по всем делам (статья 49). Примечательно, что в Кодексе Республики Узбекистан об административном судопроизводстве также закреплено право прокурора на обращение в суд по всем делам (статья 46), а Гражданский процессуальный кодекс этой страны закрепляет лишь одно ограничение для обращения прокурора в суд в защиту прав граждан – если такие лица по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не могут лично отстаивать в суде свои права, свободы и законные интересы (статья 50).

В процессуальном законодательстве Туркменистана вообще отсутствуют какие-либо ограничения по инициированию прокурорами гражданского и арбитражного процесса (статья 129 Гражданского процессуального кодекса и статья 40 Арбитражного процессуального кодекса), что корреспондирует положениям статьи 35 Закона от 21.11.2015 № 305-V «О прокуратуре Туркменистана».

Закрепленные в Российском процессуальном законодательстве ограничения пределов прокурорской деятельности, тем не менее, не снижают значимости использования судебных рычагов защиты нарушенных прав и охраняемых законом интересов. Особую роль суда как независимого и беспристрастного арбитра и наиболее компетентного в сфере определения правовой справедливости органа государственной власти, что отмечено и Конституционным Судом Российской Федерации⁴.

Российская и зарубежная практика свидетельствует, что механизм судопринуждения является универсальным, а порой единственно возможным средством реального восстановления нарушенного права (например, признание отдельной информации запрещенной к распространению – пункт 2 части 5 статьи 15¹ Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; при оспаривании права на недвижимость, зарегистрированное в Едином государственном реестре недвижимости – часть 5 статьи 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» и др.)⁵. При этом

⁴ См., например: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29.05.2014 № 1013-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Трященко Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав статьей 2.9 и частью 1 статьи 9.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

⁵ См.: Маматов М.В., Кремнева Е.В. Актуальные вопросы участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе // Право и государство: проблемы методологии, теории и истории: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (10 мая 2018 г.) / редкол.: Л.В. Карнаушенко, И.В. Яблонский, Г.П. Курдюк. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2018. С. 236–240.

заявление прокурора является актом прокурорского надзора особой разновидности, поскольку его реализация гарантирована процедурой принудительного исполнения судебных актов.

Поэтому во многих отечественных научных исследованиях, посвященных прокурорскому надзору, обращение прокурора в суд обоснованно позиционируется как одно из наиболее эффективных средств прокурорского реагирования⁶, которое, впрочем, не подменяет иные внесудебные меры прокурорского реагирования.

Для российского гражданского, административного и арбитражного процессов объединяющим элементом, который опосредован характеристикой объекта прокурорского надзора вне уголовно-правовой сферы, служит защита публичных интересов.

Имеющиеся в юридической литературе суждения о том, какие интересы являются публичными, в целом можно сгруппировать следующим образом: одни ученые признают таковыми интересы только государства, другие – общества, третьи рассматривают в этом качестве универсальные, общезначимые индивидуальные интересы⁷. Российский законодатель достаточно широко апеллирует к понятию «публичный интерес», в том числе для установления критериев ничтожности сделок – например, в статье 168 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ); Налоговый кодекс Российской Федерации предусматривает освобождение от уплаты государственной пошлины при обращении в арбитражные суды в защиту государственных и (или) общественных интересов – пункт 1 статьи 333³⁷; Земельный кодекс Российской Федерации, регулируя порядок ограниченного пользования чужим земельным участком, закрепляет, что публичный сервитут устанавливается для обеспечения интересов государства, местного самоуправления или местного населения – статья 23 и др.

Применительно к сделкам Верховный Суд Российской Федерации под публичными интересами понимает интересы неопределенного круга лиц, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, охраны окружающей природной среды⁸.

⁶ См.: Беляков П.А. Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017; Лавров В.В. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016; Маматов М.В. Проблемы прокурорского надзора за соблюдением прав потребителей: монография. – М.: Издательство «Спутник +», 2009. С. 247; Хусяйнова С.Г. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства на современном этапе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017; Шибина А.В. Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на охрану здоровья: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018, и др.

⁷ Цит. по: Яценко Т.С. Гражданско-правовая защита публичных интересов: монография / под науч. ред. В.С. Ема. – «Статут», 2016. С. 38.

⁸ Пункт 75 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

Также не раскрыто в законодательстве понятие неопределенного круга лиц и даже его признаки, в том числе признак численного состава группы (дефиниция «интересы неопределенного круга лиц» содержится в статье 45 ГПК РФ, статьях 37, 39 КАС РФ, статье 86 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в статье 23 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и других законодательных актах). Такое определение выработано правоприменением – согласно разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации, под неопределенным кругом лиц понимается такой круг лиц, который невозможно индивидуализировать (определить), привлечь в процесс в качестве истцов, указать в решении, а также решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них при разрешении дела⁹.

Таким образом можно сделать вывод, что «публичный интерес» является обобщающим, широким понятием, включающим в себя интересы общества, государства, муниципальных образований, а также неопределенного круга лиц, иными словами это часть системы действующего права, нормы которого направлены на защиту неопределенного круга лиц, публично-правовых образований, обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, а также обороны и безопасности государства, связаны с полномочиями и организационно-властной деятельностью государства, с выполнением общественных целей и задач.

Реагирование прокурора в виде предъявления заявления отличает необходимость строгого соблюдения законодательно установленных требований к форме, содержанию и перечню прилагаемых документов (статьи 131, 132 ГПК РФ, статьи 124, 125, 126 КАС РФ и статьи 125, 126 АПК РФ).

Поскольку процессуальные кодексы допускают применение аналогии закона, с содержанием иска условно можно соотнести части решения суда (статья 198 ГПК РФ, статья 180 КАС РФ, статья 170 АПК РФ), что позволяет структурно подразделить данный акт прокурорского реагирования на вводную, описательную, мотивировочную и просительную части.

Основная причина сложностей, возникающих при разграничении компетенции судов, состоит в том, что значительный массив правоотношений имеет комплексный характер, сочетая в различной степени публично-частные и частно-публичные элементы, неотделимые друг от друга¹⁰. Выбор прокурором правильного вида судопроизводства особое значение приобрел с момента введения в действие административного судопроизводства¹¹, которое в плоскости пересечения частных и публичных интересов нередко близко граничит с гражданским и арбитражным процессами. Например, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.09.2016

⁹ См. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2004 г.

¹⁰ См.: Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В. Общая теория публичных правоотношений. – М.: Юрлитинформ, 2011. С. 35, 37–47.

¹¹ Статья 1 Федерального закона от 08.03.2015 № 22-ФЗ «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации».

№ 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» указано, что не подлежат рассмотрению по правилам КАС РФ: служебные споры, в том числе дела, связанные с доступом и прохождением различных видов государственной службы, муниципальной службы; внутрикорпоративные споры, возникающие между адвокатами и адвокатскими палатами, нотариусами и нотариальными палатами, медиаторами и постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации медиаторов, а также между членами и органами управления иных саморегулируемых организаций; дела, связанные с назначением и выплатой пенсий, реализацией гражданами иных социальных прав; дела, связанные с предоставлением жилья по договору социального найма, договору найма жилищного фонда социального использования, договору найма специализированного жилищного фонда; экономические споры и другие дела (в том числе об оспаривании решений, действий (бездействия) саморегулируемых организаций субъектов предпринимательской деятельности), которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и отнесены законом к компетенции арбитражных судов.

В условиях многообразия правил определения вида судопроизводства именно прокурору в силу его особого статуса в административном процессе, как гаранту публичных интересов, принадлежит значительная роль в преодолении неоправданной конкуренции процессуальных норм, не способствующей доступности правосудия¹².

За период действия КАС РФ прокурорами успешно апробировано судебное обжалование неправомерных отказов органов предварительного следствия в устранении нарушений федерального законодательства вне уголовно-правовой сферы (определение Верховного Суда Российской Федерации от 17.08.2016 № 127-КГПР16-4)¹³.

Также сформирована практика обращения с требованиями о прекращении права на управление транспортными средствами, при рассмотрении которых до 2017 г. отсутствовало единообразие (определение Верховного Суда Российской Федерации от 10.04.2017 № 15-КГПР17-1). При этом в отсутствие норм, закрепляющих особенности производства по таким делам, суды при вынесении решения руководствуются общими нормами главы 15 КАС РФ, а потому оптимальным решением этой проблемы будет введение в административный процесс специальной главы, предусматривающей специфику производства по делам о прекращении любого специального права¹⁴.

¹² См.: постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 № 1406 «О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы».

¹³ См. также: информационное письмо заместителя Генерального прокурора Российской Федерации от 14.10.2016 № 8-12-2016 «О правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации по вопросам полномочий прокурора».

¹⁴ См. подробнее: Кремнева Е.В., Козусева О.А. Проблемы обращения прокурора с требованиями о прекращении действия права на управление транспортными средствами в

Изменения, связанные с теми значительными процессуальными преобразованиями, в том числе вызванными созданием кассационным и апелляционным судами общей юрисдикции, снимут значительную часть вопросов. В соответствии со статьей 20 Федерального закона от 28.11.2018 № 451-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» КАС РФ и ГПК РФ дополнены нормами, предусматривающими переход к рассмотрению дела по тем правилам судопроизводства, которые в данном случае допустимы (соответственно статья 16¹ и статья 33¹). Одновременно в статье 134 ГПК РФ внесены изменения, не позволяющие отказать в принятии заявления, если оно подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства.

Соблюдение прокурором формы и содержания заявления, правильно выбранный порядок рассмотрения дела еще не гарантируют удовлетворение судом заявленных требований, поскольку значительное место занимает верно выбранный способ защиты, который должен быть предусмотрен законом – это является еще одним важным аспектом применения данной меры прокурорского реагирования.

Выбирать способ защиты прокурор должен в рамках конкретного правоотношения. Имеющиеся в юридической литературе подходы к формулировке определяемого понятия «способ защиты» можно условно разделить на группы по родовым понятиям: мера, средство, действие, требование¹⁵. Во всяком случае конкретный способ защиты должен быть предусмотрен либо ГК РФ (статья 12), либо другим федеральным законом (например, статья 11 Жилищного кодекса Российской Федерации), то есть иметь «источник их закрепления»¹⁶.

Способ защиты гражданского права можно рассматривать, как «исчерпывающе предусмотренные гражданским законодательством или иными федеральными законами действия, последовательно осуществляемые управомоченными лицами или органами государственной власти, направленные на пресечение правонарушения и (или) восстановление нарушенного гражданского права»¹⁷.

Однако прокурору недостаточно только предъявить заявление – согласно приказам Генерального прокурора Российской Федерации от 07.07.2017 № 473 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном процессе» и от 10.07.2017 № 475 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» в его обязанность входит участие в рассмотрении судами первой, апелляционной, кассационной и надзорной

административном судопроизводстве // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 3. С. 123–127.

¹⁵ См.: Муратова Д.А. Правовая природа способа защиты гражданских прав // Российская юстиция. 2009. № 4. С. 16.

¹⁶ См.: Степин А.Б. Выбор способа защиты жилищных прав // Семейное и жилищное право. 2011. № 1. С. 44–46.

¹⁷ Муратова Д.А. Правовая природа способа защиты гражданских прав // Российская юстиция. 2009. № 4. С. 19.

инстанций дел, возбужденных по таким заявлениям. Реализация этого предполагает активную позицию прокурора в процессе и надлежащее применение процессуальных средств, перечень которых предусмотрен процессуальным законодательством.

Вышеназванными организационно-распорядительными документами предусмотрен обязательный контроль за исполнением вступивших в законную силу судебных актов, принятых по заявлениям прокурора, который должен обеспечиваться в ходе надзора за деятельностью судебных приставов (пункт 17 и пункт 13 соответственно). Такой подход оправдан, поскольку основным критерием результативности работы прокурора является фактическое восстановление нарушенных прав. Именно реальное исполнение судебного акта является заключительной стадией применения прокурором такой меры реагирования, как заявление.

Такой подход соответствует положениям пункта 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике их применения Европейским Судом по правам человека, указавшего в решении от 19.03.1997, что право на судебную защиту стало бы иллюзорным, если бы правовая система государства позволяла, чтобы окончательное, обязательное судебное решение оставалось недействующим к ущербу одной из сторон; исполнение решения, вынесенного любым судом, должно рассматриваться как неотъемлемая часть «суда» (дело «Хорнсби (Hornsby) против Греции»).

Завершая изложение можно сделать вывод, что **иск (административный иск, заявление) как мера прокурорского реагирования** в современных условиях представляет собой важное правовое средство реализации прокурором полномочий по пресечению либо устранению выявленного нарушения закона, применяемое в целях защиты прав и свобод человека и гражданина, публичных интересов в строгом соответствии с формой и содержанием, определенных процессуальным законодательством.

Библиографический список

1. Беляков П.А. Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2017.
2. Кремнева Е.В., Козусева О.А. Проблемы обращения прокурора с требованиями о прекращении действия права на управление транспортными средствами в административном судопроизводстве // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2018. № 3. С. 123–127.
3. Лавров В.В. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016.
4. Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В. Общая теория публичных правоотношений. – М.: Юрлитинформ, 2011.
5. Маматов М.В., Кремнева Е.В. Актуальные вопросы участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе // Право и

государство: проблемы методологии, теории и истории: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (10 мая 2018 г.) / редкол.: Л.В. Карнаушенко, И.В. Яблонский, Г.П. Курдюк. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2018. С. 236–240.

6. Маматов М.В. Проблемы прокурорского надзора за соблюдением прав потребителей: монография. – М.: Издательство «Спутник +», 2009.

7. Муратова Д.А. Правовая природа способа защиты гражданских прав // Российская юстиция. 2009. № 4. С. 16.

8. Степин А.Б. Выбор способа защиты жилищных прав // Семейное и жилищное право. 2011. № 1. С. 44–46.

9. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. – М.: Издательство НОРМА, 1996.

10. Хусяйнова С.Г. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере жилищно-коммунального хозяйства на современном этапе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017.

11. Шибина А.В. Прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на охрану здоровья: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018.

12. Яценко Т.С. Гражданско-правовая защита публичных интересов: монография / под науч. ред. В.С. Ема. – «Статут», 2016.



Главный научный сотрудник
Центра Межведомственного
научно-исследовательского
института Академии
правоохранительных органов при
Генеральной прокуратуре
Республики Казахстан

Жижис Станислав Альфонсович

Некоторые аспекты оценки работы правоохранительных органов по установлению имущества, добытого преступным путем

«... необходимо усилить противодействие теневой экономике, ужесточить борьбу с выводом капиталов ...»

Из послания Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 02.09.2019 года

Аннотация. В статье автором рассматривается вопрос применения дополнительного наказания в виде конфискации имущества. Проведен анализ судебной практики назначения конфискации и существующей следственной практики по установлению имущества, добытого преступным путем. По результатам анализа предложена математическая модель оценки эффективности работы правоохранительных органов и выработаны предложения практического характера, направленные на эффективное установление и возмещение ущерба государству, причиненного преступлениями.

Ключевые слова: теневая экономика, ущерб государству, правоохранительные органы, параллельное финансовое расследование, имущество, добытое преступным путем, конфискация имущества.

На состоявшемся 21 декабря 2018 года заседании Координационного совета Республики Казахстан по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью был рассмотрен вопрос «О принимаемых мерах по возмещению ущерба государству, причиненного преступлениями, в том числе по возврату похищенных активов из-за рубежа за 2017 год и 11 месяцев 2018 года».

Актуальность рассмотрения данного вопроса не вызывает никаких сомнений. Нанесение ущерба экономической безопасности государства, неконтролируемый вывоз капитала и товаров за пределы страны, рост теневой экономики являются одними из основных угроз национальной безопасности страны [1].

В этой связи протокольным решением Координационного совета правоохранительным и специальным органам рекомендовано по всем уголовным делам, где причинен ущерб государству, с момента начала досудебного расследования незамедлительно принимать меры по установлению похищенных средств, в том числе выведенных за пределы страны, а также фактов легализации и отмыwania доходов, добытых преступным путем. При причинении крупного, особо крупного ущерба государству в обязательном порядке рассматривать вопрос о включении в состав следственно - оперативных групп сотрудников, которые будут заниматься исключительно выявлением и поиском похищенных средств на территории страны и за ее пределами [2].

В свою очередь необходимо отметить, что относимость имущества к предметам конфискации в соответствии со статьей 113 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан является обстоятельством, входящим в предмет доказывания. В этой связи при решении вопроса о конфискации имущества, в том числе оформленного на третьих лиц, суды в обязательном порядке должны проверять доказательства, которые обосновывают происхождение этого имущества и средств, на которые оно приобретено [3].

В целом в стране в 2016 году было осуждено 30726 лиц, из которых в отношении 8300 в качестве дополнительного наказания назначена конфискации имущества (27%), в 2017 году из 31950 осужденных, в отношении 10700 лиц (33%), в 2018 году из 31309 лиц, в отношении 1318 (4,2%).

Приведенные статистические данные (Приложение №1, с.104) свидетельствуют о 8-кратном снижении в 2018 году (с 10700 до 1318) судебного применения конфискации при аналогичном количестве осужденных лиц (30 тыс.). Одной из основных причин такого положения стало внесение 22 декабря 2017 года изменений в Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан от 25 июня 2015 года №4 «О некоторых вопросах назначения уголовного наказания». Верховный суд в целях исключения формализма при назначении наказаний определил, что при отсутствии по делу сведений о преступном характере происхождения имущества, а также при не установлении имущества, конфискации не назначается, в том числе по статьям УК, предусматривающим обязательное назначение данного вида дополнительного наказания.

Следственная практика (Приложение №2, с.104) показывает, что, имея достаточную законодательную основу, органы уголовного преследования, прежде всего, нацелены на привлечение виновного лица к ответственности, а не на установление имущества, добытого преступным путем и его конфискации. Вместе с тем, этот вопрос серьезно влияет на профилактику повторных преступлений (при конфискации орудий преступлений) и обеспечение принципа неотвратимости наказания (при конфискации имущества, добытого преступным путем).

Ограниченные сроками расследования и ареста правоохранные органы, как правило, не проводят целенаправленную работу по установлению преступного имущества. Более того, ввиду отсутствия навыков работы в банковской, налоговой и финансовой сферах, вопросы о принадлежности такого имущества третьим лицам следователями не изучаются. В состав следственно-оперативных групп (далее – СОГ) специализирующихся по установлению имущества, добытого преступным путем, следователей (специалистов) не включают. Данное направление на практике является второстепенным, которое ограничивается направлением различных запросов в банки и регистрирующие органы по фактически имеющемуся имуществу.

В отдельных случаях такая работа проводится, однако, не на системной основе. К примеру, по делу о хищении 10 млрд. тенге при строительстве ЭКСПО, группа сотрудников в составе СОГ занимались исключительно поиском похищенного имущества и его арестом. В связи с этим было установлено всё преступное имущество фигурантов (недвижимость, автомашины, деньги).

В свою очередь в зарубежных странах прямо требуется проведение государственными органами «параллельных финансовых расследований». При расследовании любого серьезного преступления, при котором возможно получение преступных доходов, одновременно начинается розыск преступных активов. В результате одновременно с предъявлением обвинения подозреваемому, накладывается арест на его активы (в т.ч. активы, находящиеся под управлением связанных лиц), и он не имеет возможности перепрятать преступные доходы. В Израиле благодаря применению подобной системы возврат преступных активов вырос со 100 млн. долларов в 2011 году до 300 млн. в 2015 году.

Такой подход, подтверждая свою эффективность, свидетельствует о необходимости выделения специально подготовленных следователей (спецследователей) для проведения «параллельного финансового расследования».

В рамках расследования основного преступления требуется незамедлительное установление имущества, добытого преступным путем, с включением в состав СОГ спецследователя, который будет заниматься исключительно «финансовой стороной преступления» с прекращением его полномочий при установлении всех преступных активов в рамках срока расследования уголовного дела по основному преступлению.

Для внедрения данного института необходимо создание в правоохранных органах пула следователей по проведению параллельного

финансового расследования, которые при необходимости будут включаться в состав СОГ. Указанное не потребует изменений в действующее уголовно-процессуальное законодательство, что также является исключительно важным фактором.

Комплексный подход в данном вопросе также предполагает внедрение в качестве одного из критериев оценки деятельности правоохранительных органов - объем возвращенных преступных активов (возмещенного ущерба). Предлагаемый критерий оценки должен состоять из 3-х ключевых компетенций эффективности: включение, установление и возврат (к примеру, оценка будет проводиться по уголовным делам с ущербом 100 млн. тенге и выше).

- 1) включение в состав СОГ следователя по расследованию «финансовой стороны преступления»;
- 2) установление преступных активов;
- 3) возврат в доход государства преступных активов.

В математическом виде оценку эффективности работы можно рассчитать следующим образом.

1) Эффективность работы основного следователя оценивается соотношением количества уголовных дел, по которым самостоятельно установлено все преступное имущество плюс уголовные дела, которые обоснованно переданы спецследователю для установления такого имущества к количеству уголовных дел рассматриваемой категории, находящихся в его производстве, умноженное на соотношение суммы возвращенного в доход государства преступного имущества к сумме установленного преступного имущества.

$$I \text{ эфф. сл.} = \frac{\sum (\text{инд.} + \text{обосн. пер.})}{N (\text{уд. в произв.})} * \frac{\sum \text{возвр. имущ.}}{\sum \text{уст. имущ.}}$$

$I \text{ эфф. сл.}$ – эффективность работы основного следователя;

$\sum (\text{инд.} + \text{обосн. пер.})$ – сумма уголовных дел, по которым самостоятельно выявлено преступное имущество и обоснованно переданных спецследователю;

$N (\text{уд. в произв.})$ – количество находящихся в производстве уголовных дел рассматриваемой категории;

$\sum \text{возвр. имущ.}$ – сумма возвращенного преступного имущества;

$\sum \text{уст. имущ.}$ – сумма установленного преступного имущества.

К примеру, в производстве основного следователя находилось 5 уголовных дел рассматриваемой категории, из них по 2 уголовным делам им самостоятельно установлено имущество и 3 уголовных дела обоснованно переданы спецследователю. По указанным уголовным делам установлено преступное имущество на 100 млн. тенге и по результатам их расследования возмещено 100 млн. тенге. В итоге, показатель (оцениваемый коэффициент) будет

составлять $(2+3)/5*100/100=1$ - это максимальное значение или 100%. В любом случае при нулевом возврате в доход государства имущества эффективность будет составлять $(2+3)/5*0/100=0$ - это минимальное значение или 0%.

2) Эффективность работы спецследователя оценивается аналогичным образом, т.е. соотношением количества уголовных дел, по которым им установлено преступное имущество плюс уголовные дела, которые обоснованно возвращены основному следователю без принятия в производство к количеству принятых в производство уголовных дел рассматриваемой категории, умноженное на соотношение суммы возвращенного в доход государства преступного имущества к сумме установленного преступного имущества. В данном случае максимальный показатель также составляет 1.

$$I \text{ эфф. сл.} = \frac{\sum (\text{инд.} + \text{обосн. пер.})}{N (\text{уд. в произв.})} * \frac{\sum \text{возвр. имущ.}}{\sum \text{уст. имущ.}}$$

$I \text{ эфф. сл. сл.}$ – эффективность работы спецследователя;

$\sum (\text{инд.} + \text{обосн. воз.})$ – сумма обоснованно возвращенных уголовных дел без принятия в производство и по которым выявлено преступное имущество;

$N (\text{уд. в произв.})$ – количество принятых в производство уголовных дел данной категории;

$\sum \text{возвр. имущ.}$ – сумма возвращенного преступного имущества;

$\sum \text{уст. имущ.}$ – сумма установленного преступного имущества.

- 1) Эффективность работы правоохранительного органа будет рассчитываться соотношением суммы эффективности работы оцениваемых следователей к их количеству.

$$I \text{ эфф. орг.} = \frac{\sum_{i=1}^n i}{n}$$

$I \text{ эфф. орг.}$ - эффективность работы правоохранительного органа;

$\sum_{i=1}^n i$ - сумма эффективности работы оцениваемых следователей;

n - количество оцениваемых следователей.

Выводы

Как показывает практика, вопросы установления имущества, добытого преступным путем и его конфискации, нередко остаются вне поля зрения органов уголовного преследования. Вместе с тем, анализ зарубежного опыта показывает, что в экономически развитых государствах наравне с расследованием преступления проводится параллельное финансовое расследование. В результате одновременно с предъявлением обвинения подозреваемому накладывается арест на установленные все его преступные активы, и он не имеет возможности их использовать. Эффективность очевидна. Финансовое «обезглавливание» преступной деятельности нивелирует любые предпосылки вовлечения незаконных активов в оборот, чаще всего в теневой, и их легализации. «Имеющий деньги не может быть наказан», - двухтысячелетнее высказывание Цицерона актуально и в наше время.

В этой связи предложенный подход проведения параллельных финансовых расследований при наличии мотивационной составляющей в виде математической модели оценки эффективности работы правоохранительных органов позволят на качественно новом уровне обеспечить установление и возмещение ущерба государству, причиненного преступлениями.

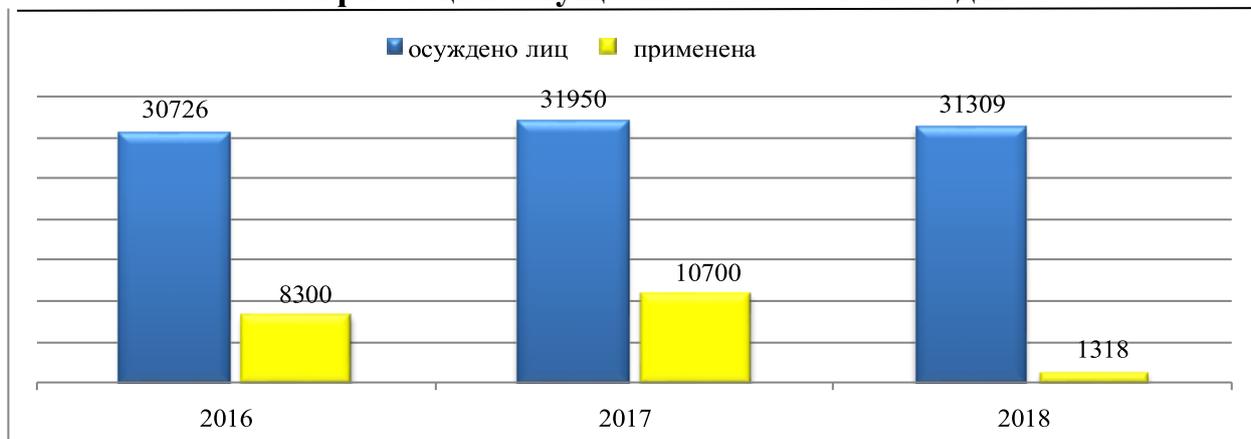
Список литературы:

1. Закон Республики Казахстан от 6 января 2012 года №527-IV «О национальной безопасности Республики Казахстан».
2. Протокол заседания Координационного совета Республики Казахстан по обеспечению законности, правопорядка и борьбы с преступностью от 21 декабря 2018 года №4.
3. Нормативное постановление Верховного суда Республики Казахстан от 25 июня 2015 года №4 «О некоторых вопросах назначения уголовного наказания».

Приложения:

приложение №1

Судебная практика назначения конфискации имущества за 2016-2018 годы



Отчет формы №10 «О числе лиц, в отношении которых вынесены судебные акты»

приложение №2

Виды преступлений, по которым наиболее часто назначалась конфискации имущества за 2016 - 2018 годы

