

АКАДЕМИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

НАУЧНЫЕ ПОДХОДЫ  
К ВОПРОСУ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ  
И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА  
С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ  
ПРОКУРОРСКИХ ПОЛНОМОЧИЙ

Сборник статей

Москва ● 2016

УДК 342.7:347.962  
ББК 67.721:67.400.32  
НЗ4

*Под общей редакцией Г.Л. Куликовой*, декана факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидата юридических наук.

**Рецензенты:**

**А.А. Тимошенко**, старший прокурор отдела управления по надзору за расследованием особо важных дел Генеральной прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент;

**В.Н. Григорьев**, заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики ОАНО ВО «Московский психолого-социальный университет», доктор юридических наук, профессор.

НЗ4 **Научные подходы к вопросу обеспечения прав и свобод человека и гражданина с использованием прокурорских полномочий:** сб. ст. / под общ. ред. Г.Л. Куликовой; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2016. – 108 с.

В сборник включены статьи преподавателей кафедр, обеспечивающих образовательный процесс на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, принимавших участие в научном собрании «Научные подходы к вопросу обеспечения прав и свобод человека и гражданина с использованием прокурорских полномочий», состоявшемся 27 ноября 2015 г.

Для работников прокуратуры, научных сотрудников, педагогических работников и обучающихся образовательных организаций.

УДК 342.7:347.962  
ББК 67.721:67.400.32

©Академия Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации, 2016

## Введение

С момента создания органов прокуратуры Петром I в 1722 г. и по настоящее время деятельность прокуратуры направлена на реализацию основных функций государства – защиту прав и свобод человека и гражданина. За годы проводимой в нашей стране реформы с иных позиций были проведены многие концептуальные идеи теории прокурорского надзора (прокурорской деятельности), в том числе в той ее части, которая относится к обеспечению прав и свобод человека и гражданина. Подобное восприятие системой российского законодательства идей доктрины прав и свобод человека и гражданина в целом не могло не повлиять позитивно на прокурорскую деятельность, особенно в той ее части, которая относится к обеспечению демократических устоев российского государства.

К числу концептуальных идей прокурорской деятельности относится идея о системе прав и свобод человека и гражданина. На мировоззренческом уровне она во многом обуславливает деятельность прокурора. Однако осмысление ее возможного практического воплощения приводит к мысли о том, что деятельность прокурора по обеспечению прав и свобод человека и гражданина содержит в себе потенциал для совершенствования, цель которого состоит в эффективной защите прав и свобод человека и гражданина и, в конечном счете, обеспечении социальной справедливости.

В связи с этим все более очевидно, что обеспечение социальной справедливости невозможно без учета действенной реализации прокурорами своих полномочий, обусловленных системой прав и свобод человека и гражданина. Права и свободы человека и гражданина выполняют задачу по ориентированию российского законодательства, правовой политики, прокурорской деятельности и т.д. В свою очередь тесная взаимосвязь и взаимообусловленность норм права с системой прав и свобод человека и гражданина способны предотвращать массовую безнаказанность лиц, их нарушающих.

В рамках прежних парадигм российской юридической науки невозможно было достичь позитивных для общества и государства результатов. Поэтому необходимо переосмыслить некоторые

концептуальные положения российской теории правоприменительной деятельности. Тем более что по ряду направлений законодательная доктрина этой деятельности ориентируется на парадигмы, которые не в полной мере соответствуют истокам и сегодняшним ценностям российского общества. Современный уровень развития науки прокурорской деятельности отличается тем, что каждая вновь возникшая система взглядов на эту деятельность (особенно в контексте прав и свобод человека и гражданина) не должна с ходу отменять все предшествующие, а опираться на них и предлагать лишь еще один угол зрения на исследуемый круг проблем. Реальность прокурорской деятельности настолько сложна, что в ней могут действовать две и более концепции. Кроме того, отечественная теория прокурорской деятельности должна отвечать возможностям и условиям среды своего функционирования, т.е. выступать в качестве методологического инструментария как для законодателя, так и для субъектов, осуществляющих, например, прокурорский надзор за исполнением законов в уголовно-процессуальной сфере.

В ходе судебной реформы акцент был сделан не столько на создание механизма охраны условий функционирования прав и свобод человека и гражданина, сколько на законодательное закрепление ряда не слишком всеобщих положений, характерных для индивидуалистической философии одного из сегментов человеческого общества (западноевропейского). В результате подобного закрепления оказались проигнорированными философия и государствоведение, свойственные мировоззренческим системам незападноевропейских сегментов (буддизм, ислам, индуизм, иудаизм), но и собственно российское мировоззрение. Подобная дезориентация уже сегодня негативно сказывается на качестве обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Именно забота о конкретных людях в настоящее время требует от представителей юридической науки не просто продолжения дискуссии о частных проблемах, связанных с обеспечением прав и свобод человека и гражданина, но и прогрессивных мировоззренческих, теоретических, нормативных и практических предложений. Эти предложения должны вести к принципиальному разрешению проблемы прав и свобод человека и гражданина с использованием полномочий прокурора.

**Н.Н. Карпов,**  
заведующий кафедрой  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор

## **К вопросу об эволюции прав человека и определении их приоритетов**

Известный английский правовед Уильям Блэкстон справедливо указывал, что истинным и естественным фундаментом общества выступают желания и опасения частных лиц<sup>1</sup>.

Отсчет конкретных правовых актов, закреплявших определенные права и свободы граждан, следует, вероятно, начать с английской Великой хартии вольностей 1215 года (Магна карта), в которой, в частности, содержались такие пункты:

п. 39. Ни один свободный человек не может быть арестован, или заключен в тюрьму, или лишен владения, или объявлен вне закона, или изгнан, или каким-либо иным образом обездолен, и мы не пойдём на него и не пошлём на него иначе, как по законному приговору равных ему и по закону страны;

п. 28. Ни констебль, ни иной наш чиновник не должен брать у кого-либо хлеб или иное имущество, иначе как немедленно уплатив за него деньги или же получив от продавца добровольное согласие на отсрочку (платы).

Следующим шагом на пути к усилению гарантий прав человека было принятие в Англии в 1679 г. знаменитого Хабеас Корпус Эменджмент Акта (акта о лучшем обеспечении свободы подданного и о предупреждении заточений за морями), закрепившего обязанности шерифов, тюремщиков и других служащих в определенный срок после получения приказа «хабеас корпус» (от трех дней до двадцати и не позднее в зависимости от расстояния) доставить содержащегося под стражей арестованного или задержанного к Лорду-канцлеру, Лорду-хранителю печати Ан-

---

<sup>1</sup> Блэкстон У. Комментарии к законам Англии. Цит. по: *Антология мировой правовой мысли*. М.: Мысль, 1999. Т. 3. С. 100.

глии, или к судьям, или к баронам суда с удостоверением подлинных причин задержания или заключения.

Данный правовой акт был призван пресекать длительное задержание лиц в тюрьме, когда по закону они могли быть взяты на поруки – что и совершалось в течение двух суток и исключалось только в отношении лиц, совершивших тяжкие уголовные преступления или государственную измену.

Любопытно, что невыполнение должностным лицом приказа «хабеас корпус» каралось штрафом в пользу заключенного, кроме того, виновное должностное лицо признавалось неспособным выполнять свои обязанности. Указанный акт по существу устанавливал и принцип преюдиции, т.е. недопустимости повторных арестов, задержаний за одно и то же преступление.

Изучение отечественного и мирового правового, философского, мировоззренческого наследия выдающихся мыслителей, нормативно-правовой и законодательной базы позволяют автору сделать вывод о том, что именно право на жизнь и сопряженное с ним право на безопасность – базовые, приоритетные для каждого человека и гражданина и общество посредством государственно-властного механизма обязано обеспечить их реализацию в первую очередь.

Так, еще Эпикур высказывал в свое время мысль о том, что главная цель государства состоит в обеспечении взаимной безопасности людей, преодолении их взаимного страха, непричинения ими вреда друг другу. Он подчеркивал, что безопасность от людей достигается до некоторой степени благодаря некоторой силе, удаляющей беспокоящих людей, а также благодаря благосостоянию<sup>1</sup>.

Английский философ и правовед Томас Гоббс подчеркивал, что цель государства – главным образом обеспечение безопасности, а обязанности суверена определяются той целью, ради которой он был облечен верховной властью, а именно целью обеспечения безопасности народа, под которым понимается не одно лишь обеспечение безопасности голого существования, но также обеспечение за всяким человеком всех благ жизни, приобретен-

---

<sup>1</sup> *Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева. М.: НОРМА; ИНФРА-М, 1999. С. 47.*

ных законным трудом, безопасным и безвредным для государства<sup>1</sup>.

Крупнейший русский юрист, специалист в области административного права И.Е. Андреевский в своем труде «Полицейское право», изданном в Санкт-Петербурге в 1871–1873 гг., сформулировал фундаментальную мысль о том, что для жизни человека, развития его способностей и возможности достижения его человеческих целей необходимы известные условия; между ними главнейшее место занимают безопасность и благосостояние. Условие безопасности обеспечивается предупреждением и пресечением опасностей, могущих грозить как от злой воли других людей, так и от сил природы и различных несчастных случаев. Условие благосостояния достигается возможностью приобрести и пользоваться известным количеством материальных благ, необходимых для удовлетворения создаваемых человеком потребностей, и, кроме того, достигать известного духовного развития. Государство не только обеспечивает посредством закона признаваемые за каждым права, но и действует для создания условий безопасности и благосостояния<sup>2</sup>.

Прав и Бенедикт Спиноза, совершенно справедливо подчеркивавший, что законы в каждом государстве должны так устанавливаться, чтобы людей сдерживал не столько страх, сколько надежда на какое-нибудь благо, которого больше всего желают; ведь таким образом каждый охотно будет исполнять свои обязанности<sup>3</sup>.

Приведем здесь и мнение известного русского писателя Н.Г. Чернышевского, который считал, что государство существует только для ограждения безопасности частных лиц и для отвлечения стеснений, которые могли бы мешать полнейшему развитию частной деятельности<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Гоббс Т. Левиафан, или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. Цит. по: *Антология мировой правовой мысли*. Т. 3. С. 42, 50.

<sup>2</sup> Андреевский И.Е. Полицейское право. Цит по: *Антология мировой правовой мысли*. Т. 4. С. 689.

<sup>3</sup> Спиноза Б. Богословско-политический трактат. Цит по: *Антология мировой правовой мысли*. Т. 3. С. 74.

<sup>4</sup> Чернышевский Н.Г. Экономическая деятельность и законодательство. Цит по: *Антология мировой правовой мысли*. Т. 4. С. 585–586.

Иеремия Бентам, английский философ, правовед и экономист, одним из важнейших трудов которого в области права стало философско-правовое исследование «Введение в основания нравственности и законодательства» (1789 г.), указывал, что при распределении прав и обязанностей законодатель имеет своей целью счастье общества (которое) слагается из четырех второстепенных целей: средства к существованию, довольство, равенство и безопасность. Из всех перечисленных целей закона безопасность есть единственная, которая необходимо обнимает будущее<sup>1</sup>.

Шарль Луи де Монтескьё, один из авторов известной теории разделения властей, воплощенной ныне в России, писал: «В государстве, то есть в обществе, где есть законы, свобода может заключаться лишь в том, чтобы иметь возможность делать то, чего должно хотеть, и не быть принуждаемым делать то, чего не должно хотеть... Свобода есть право делать все, что дозволено законами». Он же подчеркивал, что если не ограждена невинность граждан, то не ограждена и свобода. Сведения о наилучших правилах, которыми следует руководствоваться при уголовном судопроизводстве, важнее для человечества всего прочего в мире.

Идеи знаменитых мыслителей не остались не востребованными реальной общественной жизнью.

Первые конституционные акты XVIII в. заложили принципиальные конституционно-правовые направления взаимоотношения государства и гражданина.

По праву выдающийся исторический документ, определяющий и устанавливающий права человека и народа, – это Декларация независимости Соединенных Штатов Америки, единогласно принятая 13 штатами, образовавшими США 4 июля 1776 г.

«Мы исходим из той самоочевидной истины, – говорится в ней, – что все люди созданы равными и наделены их Творцом определенными неотчуждаемыми правами, к числу которых относятся жизнь, свобода и стремление к счастью.

---

<sup>1</sup> Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства. Цит. по: *Антология мировой правовой мысли*. Т. 3. С. 391.



Для обеспечения этих прав людьми учреждаются правительства (в смысле государства), черпающие свои законные полномочия из согласия управляемых. В случае, если какая-либо форма правительства становится губительной для этих самых целей, народ имеет право изменить или упразднить ее и учредить новое правительство, основанное на таких принципах и формах организации власти, которые, как ему представляется, наилучшим образом обеспечат людям безопасность и счастье».

В преамбуле к Конституции США 1787 г. (она заучивается наизусть в школах США) четко определяются цели государственной Федерации: «образовать более совершенный Союз, установить правосудие, гарантировать внутреннее спокойствие, обеспечить совместную оборону, содействовать всеобщему благоденствию и закрепить блага свободы за нами и потомством нашим». Напомним также, что первые десять поправок к Конституции США (так называемый Билль о правах) были приняты уже через четыре года после принятия Конституции, что, безусловно, подчеркивает важность данного правового института в конституционном праве.

Таким образом, первые конституционно-правовые акты Соединенных Штатов Америки зафиксировали наиболее важные и актуальные, в том числе и в настоящее время, интересы человека и гражданина, особенно акцентировав внимание на вопросах обеспечения права на жизнь, безопасность и благосостояние. Значение указанных конституционно-правовых актов США заключается еще и в том, что интересы граждан, по существу, были заложены в основу общественных отношений между ними и государством.

Аналогичную направленность можно усмотреть и в Преамбуле французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. – составной части современной Конституции Французской Республики, в которой говорится о том, что лишь невежество, забвение прав человека и пренебрежение к ним являются единственными пороками общественных действий и пороков правительств. В ст. 2 указанного документа установлено, что цель каждого государственного союза составляет обеспечение

естественных и неотъемлемых прав человека. Таковы свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению<sup>1</sup>.

А вот право на социальное благополучие идеально определено в ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, принятой на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г., которая провозглашает, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.

Отметим, что действующая Конституция Российской Федерации содержит ряд норм, как формулирующих конкретные права и свободы человека и гражданина, так и создающих нормативно-правовые основы для их обеспечения.

Так, согласно ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

В ч. 1 ст. 7 говорится о том, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В соответствии с ч. 1–3 ст. 17 Конституции в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с самой Конституцией. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

Статья 18 Конституции устанавливает, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов,

---

<sup>1</sup> *Антология мировой правовой мысли. Т. 3. С. 247.*

деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

По нашему мнению, важнейшие права гражданина Российской Федерации, первоочередная реализация которых сможет обеспечить его приоритетные интересы, – это, прежде всего, право на жизнь, право на безопасность и право на социальное благополучие. Обеспечение полного и всестороннего формулирования и реализации указанных прав – первоочередная и важнейшая задача государства.

На первоочередную реализацию (гарантирование, обеспечение) данных фундаментальных прав должна быть направлена деятельность государства.

С учетом изложенного автор предлагает внести дополнительный критерий в принятую наукой конституционного права классификацию прав и свобод человека и гражданина – «классификация прав и свобод человека и гражданина по приоритету его интересов»: а) императивные (права человека и гражданина, которые государство обязано гарантировать (обеспечить) вне зависимости от того, высказывает ли гражданин по этому поводу жалобы, просьбы и т.д. (к их числу относятся, прежде всего, право на жизнь, право на безопасность, право на социальное благополучие); б) факультативные (т.е. комплекс прав, которыми человек или гражданин может воспользоваться по собственному желанию, в том числе право на труд, политические права, права в области культуры и др.).

**А.В. Агутин,**  
профессор кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор

## **Концепция прав и свобод человека и гражданина: ценностно-мировоззренческие основания**

В российской науке уголовного судопроизводства не исследовались ценностно-мировоззренческие основания концепции прав и свобод человека и гражданина. Неисследование мировоззренческих оснований концепции прав и свобод человека и гражданина привело к ее гиперболизации. В результате права и свободы стали отождествляться с иконой в красном углу, на которую перманентно молятся и ждут чуда от отечественного уголовного судопроизводства. Но чуда не происходит. Наоборот.

Российское уголовное судопроизводство (особенно в законодательном его начертании) выступает в качестве основного фактора дезорганизации российской общности. Главная причина заключается в чуждости концепции прав и свобод человека духовности российского народа, что приводит к невозможности действенного обеспечения устойчивости, определенности и стабильности российской общности, но и этой самой общности государства. Более того, под агрессивным воздействием концепции прав и свобод человека и гражданина идет создание необоснованного (по своей сути искусственного) противостояния между двумя составляющими единого целого нашей общности и российского государства. Мы не одиноки в своих суждениях.

Профессор В.Н. Григорьев, анализируя концептуальные основы УПК РФ, пишет: «...УПК нельзя признать просто плохим кодексом. Он технологически неприемлем ни с точки зрения соответствия теоретическим представлениям о законодательной технике консолидации правовых норм, ни тем более с точки зрения его практического применения. В силу того что этот акт является средоточием несогласованностей и противоречий, применяющие его следователи, судьи становятся заложниками ситу-

ации, в которой, чтобы они ни предприняли, никогда не могут быть безупречными. А это неисчерпаемый источник для волюнтаризма, злоупотреблений, коррупции, ренессанса телефонного права и подмены правовой ситуации командно-административной»<sup>1</sup>.

Проведение красной нитью концепции прав и свобод человека и гражданина в систему уголовно-процессуального законодательства привело к тому, что УПК РФ стал противоречить тому явлению, которое обозначается словом «жизнь». УПК РФ не только противоречит жизни, но и не может даже быть механизмом, обеспечивающим реализацию конституционных прав, например права граждан на доступ к правосудию. Наверное, есть много причин тому, что УПК РФ является плохим и технологически неприемлемым для жизни кодексом. В настоящей статье мы не будем заниматься их перечислением, а укажем на одну, которая, на наш взгляд, имеет концептуальную основу – УПК РФ избрал в качестве ценностно-мировоззренческого основания не только чуждую, но и вредоносную для российской общности концепцию прав и свобод человека и гражданина.

Ценностно-мировоззренческие основания концепции прав и свобод человека и гражданина в своей значительной части опираются на либеральную теорию (доктрину) права, по своей сути, антидуховную доктрину права. В отечественной юридической науке ее еще называют иногда «либертарно-юридической концепцией права». Суть ее понимания состоит в нижеследующем. Либеральная теория права (она же и «либертарно-юридическая концепция права») понимает право в качестве всеобщей формы и равной нормы (меры) свободы индивидов<sup>2</sup>, вовсе игнорируя фундаментальные, метафизические и мировоззренческие ценности человеческих общностей, включая и общность, созданную культурой российского народа.

---

<sup>1</sup> Григорьев В.Н. Назрела необходимость в разработке новой редакции УПК РФ // Вестн. Моск. ун-та МВД России. 2012. № 2. С. 64.

<sup>2</sup> См., напр.: Нерсесянц В.С. Различение и соотношение права и закона как междисциплинарная проблема // Вопросы философии права. М., 1973; *Его же*. Право и закон. М., 1983; *Его же*. Право и закон: их различение и соотношение // Вопр. философии права. 1988. № 5; Четвернин В.А. Демократическое конституционное государство: введение в теорию. М., 1993.

Либеральная теория права в свой объем включает ряд более частных теорий и концепций. К их числу относится и концепция прав и свобод человека и гражданина. Не менее важно и то обстоятельство, что концепция прав и свобод человека и гражданина не соответствует духовности российской общности, включая и ее ценностно-мировоззренческие основания. По этой причине любые попытки обеспечить действенность уголовного судопроизводства в отрыве от духовной составляющей российской общности обречены на неудачу. Духовность российского народа является источником (критерием) не только обеспечения действенности уголовного процесса, но и жизни наших сограждан как таковых. В связи с этим у оппонента может возникнуть вопрос, что понимает под духовностью российского народа сам автор настоящей статьи. Ответ на данный вопрос не может быть однозначным. Это объясняется тем, что указанный вопрос не подвергался непосредственному исследованию в юридической науке. В тех же работах, где проблема духовности российского народа рассматривалась в контексте науки организации правоохранительной деятельности, она исследовалась либо на философском уровне, либо сквозь призму религиозного мировоззрения<sup>1</sup>.

Вопрос духовности российского народа требует целостного понимания. Его утилитарное рассмотрение не может принести ничего позитивного. Ведь понимание сущности духовности российского народа возможно только на уровне смысла. Установление смысла того, что скрывается под термином «духовность», возможно только на основе философского «озарения» и религиозного откровения. Все иные попытки установления смысла духовности будут сродни научному лукавству. В связи с этим исходим из того, что в своем видении понимания духовности российской общности используем накопленный опыт.

Духовность российского народа представляет собой метафизическое явление. Она обеспечивает действенность отечественного уголовного судопроизводства как на уровне ценностно-мировоззренческих оснований, так и на уровне методологии

---

<sup>1</sup> См.: Агутин А.В., Адаменко И.Е., Бажанов А.И. Организационно-правовой механизм формирования внутреннего убеждения: ценностно-мировоззренческие основания и методология / под ред. В.Н. Григорьева. Краснодар, 2013.

уголовного процесса. Духовность российского народа теснейшим образом взаимосвязана и взаимообусловлена культурной системой, а также менталитетом российского народа. Культурной системе российского народа свойственна специфическая духовность российской общности. Она является началом энергии, творческой силы и управления активной волей в уголовно-процессуальной сфере. Без духовности российской общности отечественное уголовное судопроизводство не способно ни предвидеть, ни концентрировать силы, ни воспринимать совершенное, ни осуществлять его.

Фактически духовность российского народа в сфере уголовного судопроизводства проявляется в способности как должностных лиц, осуществляющих уголовный процесс, так и лиц, вовлеченных в уголовно-процессуальную деятельность, сознательно управлять собой и своим поведением, осмысленно производить процессуальные действия и принимать соответствующие решения. Особенности духовности нашей общности проявляются в мировоззрении и менталитете российского народа. Именно в особенностях российского мировоззрения и российского менталитета проявляется наша духовность в уголовно-процессуальной сфере, которая основывается на духовной солидарности лиц, имеющих общность взглядов по ключевым вопросам бытия. Духовность выступает в качестве основы формирования внутренней мотивации в уголовно-процессуальной сфере.

На уровне целого духовность нашего народа составляет основу бытия и стержень отечественного уголовного судопроизводства. Она представляет собой действенный фактор нейтрализации возможности для проявления в уголовно-процессуальной сфере индивидуализма, цинизма и эгоизма. Духовность российского народа – залог устойчивости, определенности и ясности нашего уголовного процесса. Этим она отличается от имитации и суррогата духовности, носящей имя «концепция прав и свобод человека и гражданина». Будучи такой по существу, она разрушительна для отечественного уголовного судопроизводства. И не только для уголовного судопроизводства. Концепция прав и свобод человека и гражданина своим потенциалом способна нейтрализовать устойчивость и стабильность государственной власти как таковой.

В сфере уголовного судопроизводства духовность можно обозначить в качестве приближения должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, к подобию Божию. В целом это приближение заключается «в уверенности, что в пределах его собственной души есть лучшее и худшее, на самом деле лучшее; качество и достоинство которого не зависит от человеческого произвола; такое которое надлежит признать и перед которым подобает преклониться. К этому лучшему и высшему надо прислушиваться, сосредоточенно испытывать его, вникать в него, предаваться ему. И по мере того, как человек осуществляет это, он убеждается в том, что это высшее и лучшее совсем не исчерпывается его личными пределами, но является в нем самом как бы излучением и энергией действительно Высшего и Совершенного Начала, которому он и предстоит на протяжении всей своей жизни. Приобщаясь к этому Началу, духовный человек не может не радоваться Ему... И очень скоро он удостоверяется в том, что это желание драгоценно и жизненно необходимо, что эта любовь открывает ему настоящий доступ к жизненному свету, к истинной свободе, к подлинному бытию и личному духовному достоинству. В этом делании духовный человек научается преклоняться перед Богом, чтить самого себя, видеть и ценить духовность во всех людях и желать творческого раскрытия и осуществления духовной жизни на земле»<sup>1</sup>.

Духовность российского народа в отечественном уголовном судопроизводстве должна выступать в качестве системообразующего начала. В управленческой литературе этому началу дано наименование «принцип рычага», суть которого проста. «Представьте себе систему, построенную по принципу паутины, – отмечают Джозев Ó Коннор и Иан Макдермотт, – с большим количеством связей между узлами. Допустим, вам нужно изменить положение одного элемента или узла. Если прямо на него надавить, он окажет сопротивление, вернее, вся система воспротивится. Но, удалив небольшое звено где-то в другом месте, можно высвободить интересующий вас элемент, как если бы вы развязали

---

<sup>1</sup> Ильин И.А. Наши задачи. Историческая судьба и будущее России: В 2 т. М., 1992. С. 262.



нужный узел в запутанном клубке ниток. Необходимо знать, как устроена система, чтобы найти этот узелок»<sup>1</sup>.

Духовность российской общности должна выступать не только в качестве системообразующего начала в целом государства и права, но и быть фундаментальной основой нашего уголовного судопроизводства. Здесь духовность народа призвана обеспечивать его связь с культурной системой российской общности. Доктрина уголовного судопроизводства, закреплённая в УПК РФ, не учитывает особенности духовности российского народа. Она в своей значительной части опирается на концепцию прав и свобод человека и гражданина, которая по своему инструментальному статусу представляет собой соответствующее проявление западноевропейского правосознания.

В этом смысле концепция прав и свобод человека и гражданина одна из множества возможных правовых идеологий. В основе либеральной правовой идеологии лежит идеология западного общества. Идеология (буквально – учение об идеях) – это «некоторая совокупность идеалов, ценностей, целей и взглядов, посредством которых определенная общность людей выражает свое отношение к существующей социальной реальности, отдельным ее проблемам и конфликтам»<sup>2</sup>. Ценность идеологии как инструмента исследования заключается в нижеследующем. По идеологическим убеждениям того или иного человека можно судить о его характеристике как личности. Это с одной стороны. С другой стороны, с достаточной точностью, при необходимости, описывать его деятельность<sup>3</sup>. С позиции психологии управления и социальной (общественной) психологии инструментальная ценность идеологии состоит еще и в том, что она является способом (формой) проведения ценностей одной общности в среду функционирования другой общности<sup>4</sup>.

Идеологическая «ценность» концепции прав и свобод человека и гражданина состоит в следующем. Она является удобным способом (рычагом), посредством которого осуществлялось и

---

<sup>1</sup> *Ó. Коннор Дж., Макдермот И.* Искусство системного мышления. Необходимые знания о системе и творческом подходе к решению проблем / пер. с англ. М., 2006. С. 56.

<sup>2</sup> *Шевченко В.Н.* Идеология / *Философский словарь.* М., 2001. С. 199.

<sup>3</sup> См.: *Ферихем А., Хейвен П.* Личность и социальное поведение. СПб., 2001. С. 142.

<sup>4</sup> См.: *Алексеев П.В.* Социальная философия: учеб. пособие. М., 2003. С. 99.

осуществляется воздействие на убеждения наших правотворцев, законодателей и правоприменителей с тем, чтобы разрушить сложившуюся тысячелетиями российскую культуру, духовность и нравственность российского (советского) народа как эффективно функционирующую систему российской государственности, поскольку именно наши «убеждения поддерживают систему, какова она есть»<sup>1</sup>.

Концепция «прав и свобод человека и гражданина» является западной правовой идеологией. Будучи таковой, она имеет в качестве своих оснований ценности западного общества, проявляющиеся в правовых взглядах, распространенных в этом обществе. В этих взглядах отражается отношение западноевропейских людей к своему действующему праву, их представление о своих правах и обязанностях, о правомерности или неправомерности того или иного поведения, о справедливости и несправедливости правовых норм применительно к западному обществу.

Идеологический статус концепции прав и свобод человека и гражданина в юридической литературе не обсуждается и не исследуется. В основном мы наблюдаем многочисленные поклоны в адрес концепции прав и свобод человека и гражданина, пожалуй, за исключением ряда работ, в которых данная теория подвергнута обоснованной критике<sup>2</sup>. Обратим внимание наших читателей и на следующий факт: концепция прав и свобод человека и гражданина способна функционировать в безнравственном, бездуховном и несправедливом обществе. В силу чего для развертывания ее потенциала должны быть созданы соответствующие условия. Они многочисленны.

Для разрешения задач настоящего исследования нет необходимости заниматься их установлением. Мы укажем на один из них – это повышение реального (фактического) уровня преступности в обществе (общности)<sup>3</sup>, в отношении которого планируется осуществление идеологическое воздействие посредством постулатов либеральной теории права. Такие акции проводились в

---

<sup>1</sup> Ó. Коннор Дж., Макдермот И. Указ. соч. С. 47.

<sup>2</sup> См., напр.: Зиновьев А.А. Запад: избранные сочинения / вступ. статья Г.В. Осипова; составление Ю.Н. Солодухина. М., 2008.

<sup>3</sup> См., напр.: Конев А.А. Преступность в России и ее реальное состояние. Н. Новгород, 1993.

отношении советской общности и советской государственности. Они имеют место и в сегодняшней действительности.

Обоснуем выдвинутый нами тезис, предварительно отметив, что всеми признается факт «холодной войны». Однако по непонятным для нас причинам мало кто анализирует ее последствия, которые и сегодня продолжают разрушать российское (советское) общество и его государственность. Один из результатов «холодной войны» в правовой сфере – это вытеснение советской доктрины права потенциалом концепции прав и свобод человека и гражданина. В этом смысле результаты так называемой холодной войны оказались весьма разрушительны.

О разрухе российского (советского) уголовного судопроизводства как следствия «холодной войны» может свидетельствовать тот факт, что ныне функционирующая доктрина уголовного судопроизводства в основном ориентирована на обеспечение незаконного интереса обвиняемого за исключением незначительной доли тех подозреваемых и обвиняемых «...кто не смог замести свои следы; кто не способен квалифицировано самозащищаться; кто не прикрыт депутатской или иной должностной неприкосновенностью; у кого нет защиты наверху; кто плохо понимает презумпцию невиновности; у кого нет оснований блефовать, что его преследуют по политическим мотивам; у кого нет средств на известного адвоката; кто не может внести залог и выйти на свободу до суда для заметания следов; кто не может сфабриковать или добыть необходимый компромат на своих преследователей; кто не может откупиться и т.д.»<sup>1</sup>.

Необходимость перехода российского (советского) права на правовой режим<sup>2</sup> концепции прав и свобод человека и гражданина обосновывалась ее сторонниками следующими факторами. Первый фактор. Право в социалистический период истории нашего государства отождествлялось с законом. В силу чего не-

---

<sup>1</sup> Лунеев В.В. Тенденции современной преступности и борьбы с ней в России // Государство и право. 2004. № 1. С. 10.

<sup>2</sup> Правовой режим самым общим образом можно определить как порядок регулирования, который выражен в многообразном комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений и запретов (а также позитивных обязываний) и создающих особую направленность регулирования. См.: Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2002. С. 278.

правовые «реалии социализма в сочетании с установкой на продвижение к неправовому коммунизму полностью лишали советскую теорию и практику всякой правовой перспективы развития, движения к какому-нибудь варианту постсоциалистического права, правового закона и правовой государственности»<sup>1</sup>. Вторым фактором. Существенное свойство либеральной теории права состоит в выявлении (а в необходимых случаях и в создании) условий, при которых вообще возможно право. Это же позволяет показать, что для наличия права нужны такие условия, которые объективно несогласуемы с социализмом и отрицаются им. «Именно здесь, – отмечает В.С. Нерсесянц, – коренятся определяющие объективные причины отсутствия невозможности «социалистического права», а не в чьих-то субъективных установках и противодействиях»<sup>2</sup>.

Осмысление факторов, обосновывающих необходимость перехода российского (советского) права на постулаты концепции прав и свобод человека и гражданина, дает нам основание высказать следующую мысль. Причинами отказа от советской доктрины права послужили сугубо политические мотивы. Последние получали свое развертывание за счет пропаганды идей, связанных с бесперспективностью права в советском (российском) обществе. Это с одной стороны. С другой стороны, сторонники концепции прав и свобод человека и гражданина понимали, что без разрушения внутренних условий функционирования социалистического права невозможно провести постулаты либеральной теории права в правовую ткань российской общности.

Проведение постулатов концепции прав и свобод человека и гражданина в правовую жизнь российского общества было бы невозможно без предварительной дискредитации советской правовой доктрины, методологически опирающейся на ленинское учение о праве. В свою очередь последнее было рассчитано на функционирование в общности советских людей, под которым понимался высоконравственный и духовно богатый советский народ. Термином «советский народ» обозначалась социальная и интернациональная общность людей, имеющих единую террито-

---

<sup>1</sup> Нерсесянц В.С. Философия права: учеб. для вузов. М., 1998. С. 321.

<sup>2</sup> Там же. С. 321.

рию, экономику, культуру, государство и общую цель – построение коммунизма. В основе данной общности лежала идея не только формального (юридического) равенства, но и фактического (социального, политического, экономического и т.п.)<sup>1</sup>.

Советское общество в целом было высоконравственным и духовно богатым. По этой причине право как таковое в нем выполняло вспомогательную функцию. Оно было в основном, особенно в отраслях так называемого сегодня криминального цикла, рассчитано на людей, не отличающихся высокой нравственностью и богатой духовностью. Здесь, конечно, нужно принимать во внимание и тот факт, что во второй половине прошедшего столетия советская доктрина права была подвергнута необоснованной ревизии под идеологическим воздействием той же концепции прав и свобод человека и гражданина. Например, уголовно-процессуальное право было значительно подвергнуто либерализации уже в начале шестидесятых годов XX в. Вследствие чего советское уголовно-процессуальное право отрывалось от реалий среды своего функционирования. Так, в ст. 52 УПК РСФСР закреплялось формальное понятие подозреваемого. Оно было иницировано<sup>2</sup> М.С. Строговичем. В результате, по объективным данным Л.М. Карнеевой, заподозренные в совершении преступлений допрашивались в качестве свидетелей. Общее количество подобных допросов составляло 45,7% от числа дел, законченных производством<sup>3</sup>.

Перевод уголовно-процессуального права, а вслед за ним и уголовно-процессуальной деятельности на формализованные правила повлек за собой одно важное обстоятельство – в ткань советского уголовно-процессуального права были заложены элементы либеральной теории права. Впоследствии они позволили самой либеральной теории права осуществить полномасштабную экспансию советского права. Причем подобная экспансия стала

---

<sup>1</sup> *Советский энциклопедический словарь* / глав. ред. А.М. Прохоров. 4-е изд. М., 1988. С. 1233.

<sup>2</sup> См.: *Азутин А.В.* Обеспечение законных интересов потерпевшего и обвиняемого в судебном производстве: учеб. пособие / под науч. ред. В.Т. Томина. Н. Новгород, 2005. С. 102–106.

<sup>3</sup> См.: *Карнеева Л.М.* Интересы расследования и правовое положение свидетелей // *Соц. законность*. 1974. № 10. С. 59.

возможной благодаря еще одному важному с точки зрения методологии права обстоятельству. Его суть такова. Советская доктрина права и либеральная теория права были едины методологически. Они обе были продуктом западного типа мышления, пропагандирующего формальное юридическое равенство<sup>1</sup>. Однако как за либеральной теорией права, так и за советской доктриной права «стояли мыслители с ясным и верным взглядом на вещи и людей, для которых великая книга жизни не была закрытой книгой». Это образное выражение Принса использовал М.П. Чубинский<sup>2</sup> в начале XX в. для обоснования идеи о необходимости соотнесения абстрактных юридических конструкций с реалиями жизни.

Не являлась закрытой книгой и книга жизни для советских правоведов. Они западную (в значительной мере либеральную) теорию права адаптировали к реалиям советского общества. В результате на авансцену правовой науки вышла советская доктрина права. В своем основании она в значительной мере опиралась на реалии жизни советского общества с присущими для него мировоззрением, менталитетом, духовностью и культурой. Советское право было частью сознания советского человека и советского общества. Неслучайно известный русский правовед-мыслитель И.А. Покровский в советское время отмечал, что существование права «ощущается всеми» и что «...право есть некоторая социально-психологическая сила, регулирующая поведение людей; оно есть некоторое состояние общественного сознания и общественной воли, заключающее в себе психическое принуждение индивида к известному поведению. Как явление социальной психологии, право является, таким образом, несомненной реальностью, фактом эмпирической действительности, частью из мира сущего»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Подробнее об истоках западноевропейского мышления в российском уголовном судопроизводстве см.: *Агутин А.В., Агутина Н.В.* Теоретические и нравственные основания принципов в современном отечественном уголовном судопроизводстве: монография. М., 2009.

<sup>2</sup> *Чубинский М.П.* Очерки уголовной политики: понятие, история и основные проблемы уголовной политики как составного элемента науки уголовного права / сост. и вступит. статья В.С. Овчинского, А.В. Федорова. М., 2010. С. 9.

<sup>3</sup> *Покровский И.А.* Основные проблемы гражданского права. М., 1998. С. 60.

Советское право, будучи несомненной реальностью и фактом эмпирической действительности, представляло собой еще и социальную реальность. «Право, – отмечает С.С. Алексеев, – это особая социальная реальность. Такой поразительный феномен, который относится к субъективной стороне жизни общества, в своем возникновении и действии зависит от людей, от их мнения и воли и в то же время представляет собой особое явление среди фактов действительности»<sup>1</sup>. Право – не только субъективная, но и объективная реальность. Эта мысль не вызывает сомнения.

Объективность советского права состояла: во-первых, в том, что в советской стране имелась система законодательства, направленная на регулирование общественных отношений. Эти нормативные акты существовали реально, а не в замыслах законодателя и правоприменителя, и в этом состояла их объективность; во-вторых, в основе советской доктрины права был заложен подход, который в юридической науке обозначался термином «догма права». Профессор С.С. Алексеев, устанавливая обозначаемый данным термином смысл, пишет: «Строго говоря, в выражениях «догма права», «догматическая юриспруденция» имеется в виду не что иное, как специфический предмет юридических знаний, особый сектор социальной действительности – юридические нормы, законы, прецеденты, правовые обычаи, обособленные в соответствии с потребностями юридической практики в качестве основы решения юридических дел»<sup>2</sup>.

Советское право было социальным и нравственным правом, а не вымышленной и абстрактной действительностью. Оно образовывало предмет юридических знаний, на базе которого рассматривались «юридические дела – жизненные ситуации, требующие правового решения»<sup>3</sup>. Самое существенное состоит в том, что термином «догма права» обозначали и обозначают *«твердость и непререкаемость самой основы, в соответствии с которой решаются все юридические вопросы. Ибо право, выраженное в законе, других источниках, предстает и перед людьми, и перед государством в точном значении слова «догма», т.е. в ка-*

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Указ. соч. С. 91.

<sup>2</sup> Там же. С. 12.

<sup>3</sup> Там же. С. 12–13.

честве твердого, неизменного на каждый данный момент, непрекаемого основания для поведения людей и действий государства, выносимых им решений»<sup>1</sup>.

Вся догматичность советской доктрины права состояла в теснейшей связи «догмы права» с потребностями юридической практики и реальными жизненными ситуациями. Скажем так: советские правоведы книгу жизни держали открытой. Не забывали они и том, чтобы источники советского права (юридические нормы, законы, прецеденты, правовые обычаи) соответствовали тому явлению, которое обычно обозначают емким словом «жизнь». Напротив, недоучет реалий жизни российского (советского) общества, например сведение уголовно-процессуального права к способу защиты абстрактных прав и свобод столь же абстрактной личности (человека и гражданина), способно привести в практическом отношении к манипулированию правовой материей, вольному манипулированию с объективными реальностями. Подобное манипулирование, по мнению С.С. Алексеева, в практической жизни «приводит к крупным просчетам, непониманию действительной роли, предназначения и смысла права в жизни людей, в судьбе общества, а в науковедческом отношении – к трактовке юриспруденции как дисциплины «низшего сорта», одного лишь узко понимаемого «юридического позитивизма»<sup>2</sup>.

Отказ советской доктрины права от догматизма и переход на постулаты западноевропейского «юридического позитивизма» в праве способен был выхолостить сущность юриспруденции. В этом случае советское право теряло бы свое содержание – действительность, делало бы разрыв между предметом юридических знаний и реальными, а не вымышленными жизненными ситуациями. Однако история советского государства, а вслед за ней и история советской правовой доктрины пошли по иному пути.

Государственная мысль в нашем государстве всегда искала соответствующие примеры управления обществом не в культурном и духовном историческом наследии, а в чужеземных образцах. Особенно для нее были привлекательны те чужеземные образцы, которые относились к политической власти. На подобную

---

<sup>1</sup> Алексеев С.С. Указ. соч. С. 13.

<sup>2</sup> Там же С. 94.



увлеченность указывают не только российские мыслители<sup>1</sup>, но и западные. Так, американский историк Ричард Уортман в книге «Сценарии власти» обращает внимание на то, что российское государство в большинстве своем опиралось на чужеземные образцы политической власти. Вначале в качестве такого образца выступала Византия, затем Римская империя, а впоследствии немецкая идеалистическая философия. Главное их предназначение заключалось в возможности правящей элиты дистанцироваться от низших классов. Они позволяли подчеркивать политическое и культурное превосходство правителя. Проведение в исследованиях красной нитью чужеземных черт приводило к положительной оценке, а «отечественных – к нейтральной или отрицательной»<sup>2</sup>.

Сказанное в полной мере относится и к предмету настоящего исследования. Проведение в правовых исследованиях красной нитью постулатов концепции прав и свобод человека и гражданина приводило к положительной оценке, а соответственно, положений советской доктрины права, проявляющихся либо в «догматической юриспруденции», либо в «узконормативном подходе», к нейтральной оценке либо отрицательной. В подтверждение верности сказанного обратимся к одному из свидетельств.

Рассматривая правовую систему запада, опирающуюся на концепцию прав и свобод человека и гражданина, необходимо иметь в то обстоятельство, что они в своей совокупности не способны оказывать должное правовое воздействие и на ту часть западного общества, которую нельзя отнести к его широким слоям. В частности, за пределами потенциала концепции прав и свобод человека и гражданина «остаются преступления в «политическом классе», в административно-бюрократическом аппарате, в деятельности партий и правительств, в выборных кампаниях, в секретных службах, в полиции, в сфере идеологии, пропаганды, культуры, медиа. Все западное общество пронизано преступностью во всех сферах, аспектах, слоях и т.д., а нормальная жизнь

---

<sup>1</sup> См.: Ильин И.А. Философия Гегеля как учение о конкретности Бога и человека. СПб., 1994. С. 296–321.

<sup>2</sup> Уортман Р.С. Сценарии власти. Мифы и церемонии русской монархии (материалы и исследования по истории русской культуры). Вып. 8. М., 2002. Т. 1: От Петра Великого до смерти Николая I. С. 20–21.

происходит на грани преступности»<sup>1</sup>. Концепция прав и свобод человека и гражданина рассчитана на западное общество. При всех ее достоинствах и недостатках среда ее функционирования – западное общество. Она не способна оказывать регулирующее воздействие на незападное общество, в том числе и российскую общность.

**Г.Л. Куликова,**  
декан факультета  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

### **Заметки о «блюстителях закона»**

Сменялись эпохи... но каждый раз  
во все времена на должности  
генерал-прокуроров... призывались  
Отечеством государственные мужи,  
чья жизнь и служебная деятельность  
не может остаться незамеченной<sup>2</sup>.

Известный юрист А.Ф. Кони так характеризует должность губернского прокурора времен Екатерины Великой: «Блюститель закона» и «Царское око», охранитель интересов казны и свободы частных лиц в случаях учреждения опеки с ограничением их прав, ходатай за арестантов и наблюдатель за содержанием их «без употребления орудий, законом воспрещенных», внимательный «читатель» определений всех присутственных мест, шедших на его просмотр, возбудитель «безгласных» дел, находившийся в прямых сношениях с министром юстиции, губернский прокурор, по существу своих прав и обязанностей, был представителем

---

<sup>1</sup> *Зиновьев А.А.* Запад. Избр. соч. М., 2013. С. 347.

<sup>2</sup> *Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г.* Российские прокуроры. XVIII век. М.: Рос. пол. энцикл., 1994. С. 8.

центральной правительственной власти, вдвинутым в среду местного управления»<sup>1</sup>.

Прежде чем представить характеристику прокуроров периода правления Екатерины II, полагаем целесообразным напомнить о первых генерал-прокурорах созданной Петром I прокуратуры.

18 января 1722 г. Петр I назначил Павла Ивановича Ягужинского первым генерал-прокурором Сената. Представляя сенаторам генерал-прокурора, император произнес крылатую фразу: «Вот око мое, коим я буду все видеть». Эту же мысль он повторил и в Указе от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора»: «И понеже сей чин – яко око наше и стряпчий о делах государственных»<sup>2</sup>.

П.И. Ягужинский был, несомненно, достоин этой высокой должности: он был очень начитан, свободно владел несколькими иностранными языками, отличался красноречием и был наделен дипломатическими способностями. Умный и деятельный, Павел Иванович умел жестко отстаивать свою позицию, за что светлейший князь Меншиков «от души ненавидел его». Находясь в должности генерал-прокурора, П.И. Ягужинский довольно быстро занял ключевые позиции в государственных делах. По существу, он был вторым человеком в империи после Петра I.

Князь Никита Юрьевич Трубецкой был вторым в истории Российского государства генерал-прокурором в течение почти 20 лет. Он получил блестящее образование за границей, хорошо знал немецкий язык, был умен, деятелен, трудолюбив. Накануне его назначения последние пять лет органы прокуратуры пришли в совершенный упадок и запустение. По словам Трубецкого, он нашел, что «в судебных местах и в губерниях прокуроров почти никого нет, а в некоторых мало, хотя и есть, токмо люди уже зело престарелые и к тому же неспособные»<sup>3</sup>. Назначение «добрых и надежных помощников», представленных им в реестре императрице Анне Иоанновне в 1740 г., не состоялось. Обустройство

---

<sup>1</sup> Кони А.Ф. Приемы и задачи прокуратуры (Из воспоминаний судебного деятеля): До-революционные юристы о прокуратуре: сб. ст. / науч. ред., сост. С.М. Казанцев. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2001. С. 28.

<sup>2</sup> Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Указ. соч. С. 14.

<sup>3</sup> Там же. С. 42.

работы органов прокуратуры стало возможным после вступления на престол дочери Петра I Елизаветы в начале 40-х гг. XVIII в.

Трубецкой был довольно жестким и требовательным прокурором, искренне радея за государственные дела, обладал трудолюбием, доходившим до «мелочной кропотливости». Он выполнял в отношении Сената контрольные и надзорные функции, авторитет его был высок. При необходимости Трубецкой смело опротестовывал решения Сената. От подчиненных ему прокуроров он требовал, чтобы они с «наиприлежнейшим трудом крепкое и неослабное смотрение имели» за всеми делами, решения «чинили по указам» и «безволокидно», а на все нарушения и отступления от закона делали вначале устный, а если не «возымеет действие», то и письменный протест. В связи с этим представляют интерес следующие факты: в 1743 г. Трубецкой направил прокурору Московской сенатской конторы распоряжение, в котором потребовал внушить подчиненным прокурорам, чтобы они строго следили за своевременным приездом чиновников на службу, дабы те «делали возможно больше дела за присутственные часы», в 1745 г. в письме всем прокурорам он напомнил, чтобы они сами сидели в «указанное время» в присутствии при слушании дела и своевременно реагировали на все нарушения<sup>1</sup>.

В годы царствования Екатерины II не только произошло резкое возвышение генерал-прокурора – «доверенного лица государя» над иными должностными лицами и учреждениями, но и формировалась иерархически стройная система прокуратуры как полномочного надзорного органа. Роль генерал-прокурора возросла чрезвычайно. По словам императрицы, это человек порядочный, обладающий большими способностями и трудолюбием, высокой организованностью, как нельзя лучше на эту роль подходил князь А.А. Вяземский<sup>2</sup>. Он пользовался полным доверием Екатерины II и был надежным проводником всех ее идей, руко-

---

<sup>1</sup> См.: *Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г.* Указ. соч.

<sup>2</sup> А.А. Вяземский принадлежал к старинному русскому княжескому роду, начало которому положил внук Владимира Мономаха – князь Ростислав-Михаил Мстиславович Смоленский. Его образованность, усидчивость, честность и искренность, владение немецким языком, обладание знаниями в области геометрии, фортификации, истории географии позволили ему занять должность генерал-прокурора и около 30 лет находиться в ней.

водил финансами, государственным хозяйством и всем внутренним управлением, т.е. по ее поручению занимался не относящимися к его должности генерал-прокурора делами.

Екатерина II уделяла особое внимание борьбе с корыстными злоупотреблениями по службе, в том числе взяточничеством, и усилению дисциплины чиновников всех уровней и придавала должности генерал-прокурора исключительно важное значение. Особое внимание со стороны императрицы к органам прокурорского надзора выразилось в «Секретнейшем наставлении», которое рассматривается как доктринальное изложение ее взглядов о роли прокуратуры в системе самодержавия и инструкция генерал-прокурору.

В этом документе Екатерина II сообщает А.А. Вяземскому о возможности заступить на «генерал-прокурорское место» и призывает быть «бездельникам в страх, а честным людям в покровительстве». Она, укрепляя прокуратуру как орган надзора, в качестве причины принятия ею такого решения называет «прежнее худое поведение, корыстолюбия, лихоимство, и худая вследствие сих свойств репутация, не довольно чистосердечия и искренности против Меня нынешнего генерал-прокурора, – все сие принуждает Меня его сменить, и совершенно помрачает и уничтожает его способность и прилежание к делам; он более к тиомным, нежели к ясным делам имеет склонность». Далее Екатерина II подчеркивает, что не требует от него «ласкательства», т.е. лести и подхалимства, но «единственно чистосердечного обхождения и твердости в делах»<sup>1</sup>.

В Наставлении перечислялись вопросы, которым генерал-прокурор должен был уделить внимание в первую очередь: поскольку «по должности своей обязывается сопротивляться наисильнейшим людям», и только власть «государская одна его подпора». Екатерина дает принципиальные установки взаимоотношений с Сенатом и сенаторами, предостерегает генерал-прокурора от интриг при дворе и предлагает иметь только «единственно пользу отечества и справедливость в виду, и твердыми шагами идти кратчайшим путем к истине».

---

<sup>1</sup> *Документы по истории государственного управления в России: хрестоматия.* М., 2014. С. 119; Генерал-прокурор А.А. Вяземский: URL: <http://vevivi.ru>

А.А. Вяземский, являясь добросовестным работником и дальновидным политиком, «старался окружить себя талантливыми и инициативными чиновниками, способными самостоятельно принимать решения, умевшими грамотно и быстро готовить нужные документы и доклады». Следует отметить, что при его канцелярии служил Г.Р. Державин. Большое внимание Вяземский уделял организации работы нижестоящих прокуроров: занимался подбором кадров, направлял им рекомендации, касающиеся их деятельности, рассматривал обращения с просьбами, «уведомления» и донесения губернских прокуроров о нарушении законов, о правильности применения статей Учреждений для управления губерний Всероссийской империи от 7 ноября 1775 г. (далее – Учреждения). Он также следил за надлежащим исполнением ими своих обязанностей.

Но при этом следует отметить, что некоторые прокуроры нарушали требования, предусмотренные ст. 405 Учреждений, уведомлять наместническое правление и генерал-прокурора о злоупотреблениях, «противных законам, учреждениям или указам, дабы злоупотребление поправлено было». В связи с этим генерал-прокурор Вяземский, напоминая всем прокурорам об этой обязанности, направил им специальный «ордер» о том, чтобы они немедленно докладывали ему о всех замеченных в присутственных местах злоупотреблениях.

О пользе отечеству и справедливости в деятельности ряда прокуроров в период правления Екатерины II свидетельствует следующий пример.

*Из указа Главного магистрата от 13 мая 1766 г. «Об освобождении из-под караула жен и детей, содержащихся по долгам мужей и отцов своих, если никакого имени по смерти их не получили» усматривается, что в поступившем в магистрат предложении прокурора этого же магистрата сообщается, что в Астраханском магистрате и в словесном суде незаконно «содержатся от 1749 года в разных городах купеческие жены, вдовы за умерших мужей своих, а дети за отцов своих», «в чем причиняется сим бедным безгласным людям притеснение... которые в тюремном заключении страдать должны». Прокурор также указывает, что «всевысочайшими, выданными в народ многими именными указами наистрожайше долговременно колодников*

*держат запрещено, а паче еще тех, кои к содержанию ни малой вины не имеют, равно так и от притеснения безгласных защищать указано; чего наиболее смотреть должностью обязан прокурор». При этом прокурор требовал «невинно в заключении страждущих» освободить, а «Астраханский магистрат за противные ее императорского величества высокомонаршей воле поступки штрафовать по указам». Кроме того, в целях устранения нарушения законов и недопущения в дальнейшем подобных фактов прокурор потребовал направить во все магистраты и ратуши, в контору Главного магистрата указы о немедленном освобождении из-под караула таких колодников и, рассматривая вопрос в содержании колодников, поступать «осмотрительно по точной силе законов». Главным магистратом требование прокурора удовлетворено и предложено Астраханскому магистрату «в самой скорости» представить ответ. В Главный словесный суд, а также в московский и другие губернские и провинциальные и приписные городские магистраты и ратуши были направлены указы об освобождении незаконно содержащихся. В них также было указано, «впредь тем местам в содержании колодников поступать со всяким осмотрением и по точной силе состоявшихся о том законов, под опасением в противном случае взыскания с тех мест неупустительного штрафа по указам»<sup>1</sup>.*

Однако не все прокуроры добросовестно выполняли свои обязанности в качестве «ока государева». Располагая информацией об имевшихся в судах беспорядках и взяточничестве, Екатерина II издала Именной указ «Об удержании судей и чиновников от лихоимства», Манифест о наполнении Судебных мест достойными и честными людьми; о мерах по прекращению лихоимства и взяток»<sup>2</sup>. Она не раз предупреждала генерал-прокурора Глебова производить более тщательный подбор на должности прокуроров и иметь сведения об их прежних занятиях. Так, 18 марта 1763 г. она писала Глебову: «Слышно, что некоторого Баранова посылают прокурором в Тобольск, и также слышно, что весьма нажился в бытность его прежде у дел; того ради надлежит не забыть при

---

<sup>1</sup> Законодательство Екатерины II. В 2 т. Т. 1. М.: Юрид лит., 2000. С. 286–288.

<sup>2</sup> Галузо В.Н. Власть прокурора в России. М.: Закон и право; ЮНИТИ-ДАНА, 2008. С. 174.

всяком определении вспоминать указ мой, чтоб в справках взять о поведении персон»<sup>1</sup>.

Ранее ряд записок Екатерина II направляла генерал-прокурору А.И. Глебову<sup>2</sup> в связи с делом Смоленского губернатора Аршеневского, изобличенного в «лихоимстве». По этому делу был предан суду и прокурор Волынский. Обстоятельства дела были таковыми.

*Комиссар Гурко направил в Смоленскую губернскую канцелярию жалобу на то, что ему не выдают жалованье. Такие же жалобы были и от других лиц. Служащий канцелярии – коллежский советник Лебедев и прокурор Волынский заявили, что жалованье не будет выдано до тех пор, пока им не дадут по семьдесят рублей. Во время следствия вскрылось, что взятки получали не только Лебедев и Волынский, но и губернатор Аршеневский. По приговору суда Аршеневский и Волынский были лишены всех чинов, но оставлены на свободе с тем, чтобы они возвратили «бранные ими с разных людей взятки». Предложено было также не определять их впредь ни на какие должности»<sup>3</sup>.*

Примечательно, что для занятия должности прокурора или стряпчего в конце XVIII в. не требовалось какого-либо специального образования. Однако при генерал-прокуроре Вяземском на должности прокурора или стряпчего нередко зачислялись очень грамотные люди, имевшие даже университетское образование. Некоторые прокуроры наряду с исполнением своих служебных обязанностей активно занимались литературной деятельностью.

Длительное время работал прокурором известный поэт конца XVIII – начала XIX в. И.И. Бахтин. Он отличался своей непримиримостью ко взяточничеству. В нем ценили «высокую

---

<sup>1</sup> Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Указ. соч. С. 102.

<sup>2</sup> Неуемная страсть к накоплению богатства стоила Глебову карьеры. Екатерина II назвала его мошенником и плутом. В приговоре по его делу было указано: «...мы... усмотрели, сколь мало он, как о порядочном производстве дел, так и о казенном интересе старание имел и ко всякому незаконному произвождению сего дела единственно своим беспорядочным доношением повод дал, так как о принадлежащем казне при откупе приращении обратно в свой прибыток, и в том преступил как должность чина своего, так и присягу». Позднее в Наставлении Вяземскому она указала: «Вреднее для общества ничего быть не может, как генерал-прокурор такой». См.: Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Указ. соч. С. 106., 275.

<sup>3</sup> Там же. С. 98.



честность, обширный, саркастически ум и особенное расположение к добру в отношении к своим ближним». В течение 14 лет служил прокурором в Кременчуге и Катеринославле В.Т. Золотницкий – поэт и прозаик<sup>1</sup>.

Среди прокуроров екатерининского времени были люди, отличающиеся честностью, справедливостью и толковостью. Так, по требованию прокурора Главного магистрата в связи со злоупотреблениями судей и волокитой (арестованные словесным судом сидели в ожидании процесса по десять и более лет) была составлена и утверждена 10 августа 1766 г. инструкция словесным судам<sup>2</sup>.

Однако же нельзя умолчать и о тех, кто действовал под давлением заинтересованных в исходе дела наместников.

*Так по делу крепостных крестьян надворного советника Философа Полоцкого наместничества уездный суд на основании Манифеста Екатерины II вынес определение о том, чтобы владельцам их не отдавать, а записать, с их согласия, в мещанское состояние. Однако это решение было обжаловано в Верхний земский суд, который вынес иное решение: крестьян отдать их прежним хозяевам. Губернский прокурор Менделеев, предложил рассмотреть это дело вновь. Суд с ним не согласился. В свою очередь губернский стряпчий Некрасов занял позицию, отличную от позиции Менделеева под давлением Полоцкого наместника. Но палата не согласилась и с предложением стряпчего. Продолжая отстаивать свою позицию, губернский прокурор Менделеев мотивированно опротестовал незаконное решение Верхнего земского суда и Палаты уголовного суда перед генерал-прокурором Вяземским. Тот поддержал своего подчиненного. Сенат вынес решение освободить крестьян и записать их по желанию в мещанское состояние. Кроме того, в решении было подчеркнуто, что Верхний земский «суд должен был основывать свое мнение на «истине и точном разуме законов», а отнюдь не*

---

<sup>1</sup> Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Указ. соч. С. 151.

<sup>2</sup> Халиуллина Л.Г. Эволюция системы предварительного расследования в России в X – второй половине XX века. Летопись следствия. Документы. Историко-правовое исследование: в 3 кн. Казань: Фолиантъ, 2008. Кн. 3. С. 114. Эти суды должны были разрешать «по прежнему купеческому обыкновению» незначительные торговые споры только по устным искам «и решения чинить в самой крайней скорости».

*на «догадках, никакого внимания не заслуживающих. Суд поступил не только весьма неосмотрительно, но и не хотел исправить погрешность и тогда, когда наместнического правления прокурор рекомендовал приступить ко вторичному рассмотрению»<sup>1</sup>.*

Учреждение в России в 1775 г. губерний и создание соответствующих губернских прокуратур, а также прокурорских должностей при уездах существенно укрепили надзор за законностью деятельности местных властей и управления губерний, подробно регламентировали права и обязанности прокуроров. Губернский прокурор находился в двойном подчинении: губернским властям и генерал-прокурору. Вся территория России была разделена на 40 губерний, в каждой из которых помимо административно-полицейских, судебных, финансово-хозяйственных учреждений введены и должности губернских прокуроров<sup>2</sup>.

Роль органов надзора в каждой губернии выполняли губернские прокуроры и их помощники – уголовные и гражданские стряпчие. Прокуроры в губерниях подчинялись непосредственно генерал-прокурору и были обязаны сообщать ему обо всех недостатках в работе местных учреждений и чиновников, в том числе и губернатора. Среди них следует отметить волевых, инициативных и думающих работников. Так, губернский прокурор Семен Васильевич Полоченинов, приступивший осенью 1734 г. к исполнению обязанностей в Нижнем Новгороде, регулярно контролировал деятельность ряда воеводских канцелярий, торговые операции, правильность сбора рекрутской, лошадиной и подушной податей. В своих рапортах усердный прокурор никому не давал спуска... Его боялись и люто ненавидели. Однако генерал-прокурор мог не обращать внимания на зубовой скрежет врагов: правдивость его рапортов, обоснованность предлагаемых мер... служили достаточной защитой от происков многочисленных недругов»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Цит. по: Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Указ. соч. С. 149–150.

<sup>2</sup> *Российское законодательство X – XX веков.* В 9 т. Т. 8. М.: Юрид. лит., 1991. С. 167, 278.

<sup>3</sup> Макаров И.А. Нижегородские прокуроры: 272 года на страже закона. Н. Новгород: управление по делам архивов Администрации Губернатора Нижегородской области, 2003. С. 18–19.

Необходимо упомянуть Александра Борисовича Сонцова – Воронежского губернского прокурора, служившего в данной должности с марта 1782 г. «Отправлял службу со всем своим усердием, ревностью, любовью, одобрением наук и большой инициативой...», именно так он характеризуется авторами исследования истории прокуратуры данного региона. Они также отмечают его высокие профессиональные качества, образованность, начитанность, «работе отдавал всего себя. Его почитали жители Воронежа»<sup>1</sup>.

В течение 10 лет должность губернского прокурора в Пермской губернии занимал Иван Иванович Панаев. Он был человеком разносторонним, образованным, не только разбирающимся в законах, но и увлекающимся литературой и искусством. Среди других чиновников, служащих в Пермской прокуратуре с начала ее основания, Панаев был самой яркой фигурой»<sup>2</sup>.

Будет справедливо вернуться к истории прокуратуры Нижегородской области и привести пример иной «деятельности» губернского прокурора П.П. Головина, которого отличали «типичная русская леность и беспредельная осмотрительность: прежде чем начать что-то делать, прокурор десять раз примерялся к делу. Новый страж закона никогда не лез на рожон и не портил отношений ни с губернским начальством, ни с провинциальными воеводами»<sup>3</sup>.

А.Ф. Кони, называя должность губернского прокурора «прекрасной», заметил, что она «не представляла, однако, элементов для выработки обвинительных приемов» и «при всей его многообразной деятельности» не было почвы для судебного состязания, при котором взаимно создаются и разрушаются аргументы и устанавливаются новые и не всегда ожидаемые точки зрения не только на приложение закона, но и на личность подсудимого, взятую не отвлеченно, а выхваченную из жизни со всеми своими корнями и ветвями»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> *Замараев И.И., Вальяникова Т.М., Усов М.Н.* На страже закона. Прокуратура Воронежской области / под общ. ред. Н.А. Шишкина. Воронеж: Кварта, 2009. С. 19–20.

<sup>2</sup> *Прокуратура Пермского края.* Закон. Честь. Отечество. Пермь: Пушка, 2008. С. 12.

<sup>3</sup> *Макаров И.А.* Указ. соч. С. 25.

<sup>4</sup> *Кони А.Ф.* Указ. соч. С. 28.

Хотя и в исследуемый период не было прокуроров-обвинителей, какими их представлял А.Ф. Кони, находясь же на своих должностях, прокуроры выполняли свои обязанности соответственно требованиям Учреждения для управления губерний.

Н.В. Муравьев писал о том, что в данный период «значение генерал-прокурора постоянно возрастало, сфера деятельности его расширялась включением в нее все новых и новых обязанностей и дел, так что к концу царствования Екатерины II генерал-прокурор уже стал во главе всей внутренней администрации и управлял разнообразнейшими ее отраслями, получая на свое имя большую часть высочайших указов и повелений, которые лишь для соблюдения формы объявлялись через Сенат»<sup>1</sup>.

**С.В. Расторопов,**  
профессор кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор

### **О значении правильного толкования понятия «вред здоровью» при квалификации насильственных преступлений против здоровья человека**

Здоровье – второе (после жизни) важнейшее благо, охраняемое Конституцией Российской Федерации и правом от противоправных посягательств. Согласно Федеральному закону от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» под *здоровьем человека* понимают состояние физического, психического и социального благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма.

Уголовный закон охраняет фактическое состояние гражданина независимо от его пола, возраста, «качества жизни» и других обстоятельств. Считается, что любой человек с момента рож-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Указ. соч. С. 131.

дения и вплоть до своей кончины обладает тем или иным объемом здоровья, которое охраняется силой государства.

Одна из наиболее типичных ошибок в процессе правовой оценки противоправных насильственных посягательств на здоровье человека, распространенных в среде не только теоретических работников, но и представителей правоохранительных органов, состоит в неправильном толковании термина «вред здоровью», используемого законодателем при конструировании соответствующих составов преступлений в рамках действующего УК РФ. Наличие здесь проблемы неоднократно подчеркивалось на страницах юридической печати, однако до настоящего времени она не нашла своего единообразного разрешения<sup>1</sup>.

Общеизвестно, что последствием преступлений против здоровья выступает тот *вред*, который причиняется виновными действиями субъекта *здоровью потерпевшего*<sup>2</sup>. В связи с этим нельзя согласиться с М.Д. Шаргородским, который считал материальными только некоторые составы преступлений против здоровья человека (связанные, например, с потерей руки, ноги, зрения и т.п.), другие же (например, нанесение удара, причинение раны) рассматривал как формальные составы преступлений<sup>3</sup>.

Понятно, что как при потере ноги, руки, зрения, слуха, речи, так и при соответствующем ударе либо нанесении раны здоровью потерпевшего причиняется вред, который во всех без исключения случаях имеет свое *внешне выражение, объективно проявляется* в тех или иных симптомах и патологиях, *может быть зафиксирован* в медицинских документах, таким образом, является последствием преступлений против здоровья человека, сущность и содержание которых подробно изучены в юридической литературе<sup>4</sup>. В тех же случаях, когда в результате противоправных деяний виновного здоровью потерпевшего не причиняется вреда, стало быть, нет и состава рассматриваемых преступлений. Представля-

---

<sup>1</sup> См., напр.: *Симененко А.Н., Пестерева Ю.С.* Истязание: уголовно-правовые и криминологические аспекты. М., 2011. С. 45.

<sup>2</sup> См., напр.: *Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации* / отв. ред. В.М. Лебедев. 14-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 291.

<sup>3</sup> См.: *Шаргородский М.Д.* Ответственность за преступления против личности. Л., 1953. С. 48.

<sup>4</sup> См., напр.: *Расторопов С.В.* Преступления против здоровья человека по УК РФ 1996 г. М., 2014. С. 19.

ется, что именно причиненный вред здоровью человека (тяжкий, средней тяжести или легкий вред с расстройством здоровья (признаки которого указаны в ст. 115 УК РФ) служит основанием отнесения преступных деяний, предусмотренных в гл. 16 действующего УК РФ, к преступлениям против здоровья человека в узком (собственном) смысле слова<sup>1</sup>. Сказанное актуально в связи с тем, что наряду с *преступлениями против жизни* (ст. 105–110 УК РФ) и *здоровья* (ст. 111–124 УК РФ, за исключением ст. 116, 119, 120, ч. 1 ст. 122, ч. 1 ст. 123 и ст. 125 УК РФ), в рамках указанной главы расположены также *преступления, ставящие в опасность жизнь и здоровье человека*, но не причиняющие реального вреда здоровью человека (см. второй приведенный нами перечень).

Например, при оскорблении действием здоровью потерпевшего не причиняется вреда, поэтому о вреде здоровью потерпевшего в этом случае не может быть и речи, но если указанными действиями виновного будет причинен ущерб здоровью потерпевшего, то лицо будет нести уголовную ответственность за причинение определенного вида вреда здоровью человека.

Понятие «вред здоровью» действующий УК РФ не раскрывает, что делает его продуктом ведомственных нормативных правовых актов, а также предметом исследования науки уголовного права. В частности, Правила судебно-медицинской экспертизы тяжести вреда здоровью<sup>2</sup>, утвержденные приказом Минздравсоцразвития России от 12.12.1996 № 407 (вплоть до их отмены в 2001 г.), *под вредом здоровью* понимали телесные повреждения, заболевания или патологические состояния, возникающие в результате воздействия различных факторов внешней среды: механических, физических, химических, биологических, психических (п. 2).

Уже тогда мы отмечали, что подобное толкование вреда здоровью должно быть закреплено на уровне закона – как специального, определяющего критерии оценки тяжести вреда здоровью в целом, так и уголовного, с тем, чтобы обеспечить единооб-

---

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Расторопов С.В.* Уголовно-правовая охрана здоровья граждан от преступных посягательств. СПб., 2006. С. 23.

<sup>2</sup> Далее просто – Правила 1996 г.

разное понимание данного термина не только в теоретической и практической юриспруденции, но и в судебной медицине<sup>1</sup>.

Однако в настоящее время содержание понятия «вред здоровью» продолжает оставаться в числе дискуссионных вопросов, так как ни об одной из возможных форм причинения вреда здоровью человека – телесных повреждениях, заболеваниях и патологических состояниях – ничего не говорится в уголовном законе, что, по нашему мнению, представляет собой существенный дефект юридической конструкции составов преступлений против здоровья человека.

Тот факт, что содержание указанных понятий первоначально сразу после принятия в 1996 г. УК РФ черпалось многими криминалистами из текста указанных Правил 1996 г., следует признать аномальным явлением, поскольку в медицинских нормативных актах предлагается собственное видение тех или иных юридических понятий, которые по содержанию в большинстве случаев не совпадают с правовыми представлениями<sup>2</sup>.

Вместе с тем важно подчеркнуть правоту замены законодателем в статьях УК РФ понятия «телесное повреждение» на «вред здоровью». Помимо аргументов, изложенных нами в ранее опубликованных работах, термин «вред здоровью» как нельзя более точно отражает последствия преступлений против здоровья человека.

Во-первых, с позиций судебной медицины «телесное повреждение» имеет отношение к любому состоянию человека – прижизненному или посмертному, а вред здоровью – только к прижизненному, что более тесно связывает его с объектом рассматриваемых преступлений.

Во-вторых, появление вреда здоровью обусловлено исключительно противоправными действиями (см. ст. 111–115, 117–118, 121, ч. 2–4 ст. 122, ч. 3 ст. 123 и ст. 124 УК РФ), тогда как телесного повреждения – противоправными и непротивоправными действиями<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: *Расторопов С.В.* Состав преступлений против здоровья человека. Рязань, 2003. С. 7–8.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: *Бойко И.Б.* Судебно-медицинская экспертиза в случаях установления тяжести вреда здоровью. Рязань: Рязан. ин-т права и экономики Минюста России, 1999. С. 5–10.

<sup>3</sup> См.: *Бойко И.Б.* Судебная медицина для юристов. Рязань, 2002. С. 46.

Наконец, в-третьих, понятие «вред здоровью» включает в себя такие категории, как «психические расстройства», «венерические заболевания», «ВИЧ-инфекция», в то время как понятие «телесные повреждения» данные виды патологий не охватывает.

Надо сказать, что из трех возможных форм причинения вреда здоровью человека лишь понятие «телесное повреждение» имеет длительную историю существования в юриспруденции и судебно-медицинской науке. Две другие формы – заболевания и патологические состояния – как формы причинения вреда здоровью человека, по сути, впервые с введением в действие УК РФ рассматриваются в уголовном праве как преступные последствия рассматриваемых преступлений. Отсюда возникает необходимость их правильного и точного определения.

Мы поддерживаем позицию И.Б. Бойко, который под *заболеванием* применительно к преступлениям против здоровья человека предлагает понимать *ненормальное состояние организма, характеризующееся появлением анатомических и/или функциональных расстройств вследствие деструктивного воздействия внутренних (ненасильственных) неблагоприятных факторов* (например, инфаркт миокарда, гипертоническая болезнь, язва желудка и др.). В свою очередь *патологическое состояние* – это явление, как правило, развивающееся в ответ на имеющееся заболевание или полученное телесное повреждение и проявляющееся преимущественно функциональными расстройствами (например, шок, кома, острая сердечная недостаточность и др.). Оба явления, как справедливо отмечает ученый, – сугубо медицинские и устанавливаются на основе судебно-медицинской экспертизы<sup>1</sup>.

Сложнее обстоит дело с определением телесного повреждения, поскольку различные авторы вкладывают в его содержание неодинаковый смысл. Расхождение во взглядах по указанному вопросу сводится в сущности к тому, что считать объектом данного преступления: общественные отношения, обеспечивающие здоровье человека, или общественные отношения, обеспечивающие его телесную неприкосновенность, и, соответственно, отно-

---

<sup>1</sup> См.: Бойко И.Б. Комментарий к правилам судебно-медицинской экспертизы тяжести вреда здоровью // Человек: преступление и наказание. Рязань: Рязан. ин-т права и экономики Минюста России. 1999. № 1. С. 41.



сятся или нет к телесным повреждениям удары, побои и иные насильственные действия, сопряженные с причинением физической боли. Надо сказать, что единодушия в решении данной проблемы не было не только в советской и постсоветской, но и в до-революционной науке уголовного права.

Так, Н.С. Таганцев писал, что «телесное повреждение должно охватывать все случаи причинения физической боли или страдания...»<sup>1</sup>. С.В. Познышев указывал, что под понятие телесного повреждения подходит причинение другому лицу не только страдания длящегося, до известной степени расстраивающего здоровье, но и мимолетной бесследно проходящей физической боли<sup>2</sup>. И.Л. Фойницкий определял телесное повреждение как «причинение телесной боли или телесного страдания»<sup>3</sup>. А.А. Жижиленко телесные повреждения, посягательства на телесную неприкосновенность и насилие над личностью объединял в одну группу, полагая, что телесное повреждение посягает на телесную неприкосновенность посредством нарушения целостности тела человека, а насилие над личностью, в отличие от этого, посягает на телесную неприкосновенность посредством причинения одной только физической боли<sup>4</sup>.

Такое широкое определение понятия телесного повреждения с теоретической точки зрения нельзя признать правильным, практически же оно совсем не оправдано, о чем неоднократно заявляли некоторые авторы<sup>5</sup>. По существу однородными становятся различные по характеру и степени своей общественной опасности преступления на том лишь основании, что они причиняют физическую боль потерпевшему, что недопустимо.

В литературе высказано и противоположное мнение. П.А. Дубовец, в частности, полагал, что удары, побои и иные насильственные действия, связанные с причинением физической боли, так же как и все другие телесные повреждения, наносят

---

<sup>1</sup> См.: Таганцев Н.С. Лекции по русскому уголовному праву. Часть Особенная. СПб., 1894. С. 139.

<sup>2</sup> См.: Познышев С.В. Особенная часть русского уголовного права. М., 1912. С. 86.

<sup>3</sup> См.: Фойницкий И.Л. Курс уголовного права. Часть Особенная. Пг., 1916. С. 68.

<sup>4</sup> См.: Жижиленко А.А. Преступления против жизни и здоровья. М., 1923. С. 33–34.

<sup>5</sup> См., напр.: Никифоров А.С. Ответственность за телесные повреждения по советскому уголовному праву. М., 1959. С. 18; Загородников Н.И. Преступления против здоровья. М., 1969. С. 36 и др.

вред здоровью человека<sup>1</sup>. При этом он ссылаясь на медицинскую литературу, в которой указывается, что физические страдания, боль нарушают нормальное функционирование органов тела.

Надо отметить, что удары, побои и иные насильственные действия относят к телесным повреждениям и другие авторы, которые усматривают в собственной позиции некий компромисс, считая удары, побои и иные насильственные действия частным случаем телесных повреждений<sup>2</sup>.

Согласиться с такой широкой трактовкой понятия телесных повреждений было бы неверно. В результате ударов, побоев и иных насильственных действий хотя и причиняется в какой-то степени вред здоровью, но он столь незначителен, что объективно его не может констатировать судебно-медицинская экспертиза и определить суд и уже поэтому его не может принимать во внимание закон. «Сущность же телесного повреждения, – как правильно отмечала В.К. Жукова, – выражается в причинении не любого, а лишь более или менее значительного, реально ощущаемого вреда, т.е. расстройства здоровья»<sup>3</sup>.

Еще М.М. Гродзинский в свое время справедливо писал, что «...вызывает сомнение сама возможность существования такого телесного повреждения, которое не было бы связано с расстройством здоровья ... всякое телесное повреждение всегда и непременно будет связано с расстройством здоровья»<sup>4</sup>.

В связи с этим прав Н.И. Загородников, который подчеркивал, что «одним из конститутивных признаков, отграничивающих телесные повреждения от других преступлений против здоровья, является причинение определенного вреда, объективно выраженного и поддающегося точному определению соответствующими специалистами»<sup>5</sup>. Аналогичную позицию занимали упомянутые Правила судебно-медицинской экспертизы тяжести вреда здоро-

---

<sup>1</sup> См.: *Дубовец П.А.* Ответственность за телесные повреждения по советскому уголовному праву. М., 1964. С. 7–8.

<sup>2</sup> См., напр.: *Слуцкий И.И.* Советское уголовное право. М., 1940. С. 128; *Курляндский А.И.* Советский закон на страже интересов личности. М., 1954. С. 69.

<sup>3</sup> *Жукова В.К.* Понятие телесного повреждения. // Вестн. Моск. ун-та. Право. 1965. № 4. С. 42.

<sup>4</sup> *Гродзинский М.М.* Телесные повреждения в новом УК РСФСР. // Вестн. сов. юстиции. 1927. № 9–10. С. 323.

<sup>5</sup> *Загородников Н.И.* Преступления против здоровья. М., 1969. С. 37.

вью, в п. 25.4 которых было подчеркнуто, что небольшие немногочисленные повреждения (ссадины, кровоподтеки, небольшие поверхностные раны), не влекущие за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты общей трудоспособности, не должны расцениваться как вред здоровью.

Мы полностью согласны с теми авторами, которые определяют *телесное повреждение* как *общественно опасное противоправное причинение вреда здоровью другого лица, выразившееся в нарушении нормального функционирования тканей или органов человеческого тела*<sup>1</sup>. Такое определение, как представляется, включает в себя характерные юридические и медицинские признаки, относящиеся ко всем телесным повреждениям. Вместе с тем мы не можем поддержать тех же криминалистов в части признания специальным видом телесных повреждений причинение вреда психическому здоровью (психической сфере) человека.

Как правильно отмечает И.Б. Бойко, «телесное повреждение – исключительно судебно-медицинское понятие (в других медицинских науках, в том числе и в близкой судебной медицине – судебной психиатрии, этого понятия нет), которое имеет отношение только к телу – физической или соматической составляющей человека, т.е. ко всем разрушениям-расстройствам деятельности человеческого организма, не приведшим к нарушениям со стороны психики.

Таким образом, психическая сфера, как и вопросы психического здоровья, к данному термину прямого отношения не имеют»<sup>2</sup>. Вместе с тем следует отметить, что это положение весьма условно, так как практически любое состояние нарушенного соматического здоровья неизбежно отражается на психике человека<sup>3</sup>, однако юридически более точно квалифицировать различные психические расстройства на основании термина «заболевания».

В настоящее время понятие причинения вреда здоровью человека раскрывается, во-первых, на правительственном уровне

---

<sup>1</sup> См.: Читлов Д.С. Охрана здоровья граждан от тяжких насильственных посягательств. Саратов, 1094. С. 13.

<sup>2</sup> См.: Бойко И.Б. Методические материалы по курсу «Судебная медицина и судебная психиатрия». Рязань: Рязан. ин-т права и экономики, 1999. С. 6.

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: Калашник Я.М. Судебная психиатрия. М., 1961. С. 189; Судебная психиатрия / под ред. А.С. Дмитриева., Т.В. Клименко. М., 1998. С. 32.

в *Правилах определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека*<sup>1</sup>, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2007 № 522, и, во-вторых, на ведомственном уровне в *Медицинских критериях определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека*<sup>2</sup>, утвержденных приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 24.04.2008 № 194-н.

**Под вредом, причиненным здоровью человека**, понимается нарушение анатомической целостности и физиологической функции органов и тканей человека в результате воздействия физических, химических, биологических и психических факторов внешней среды (п. 2 Правил 2007 г.). При этом вред здоровью понимается как следствие, результат внешнего воздействия, поэтому определение понятия «вред здоровью» практически полностью совпадает с такими понятиями, как «травма» или «повреждение» (естественно, речь идет о прижизненной травме или прижизненном повреждении).

Как справедливо отмечается в одном из комментариев к нормативно-правовым документам, регулирующим порядок определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, нарушение анатомической целостности (структуры) и физиологической функции рассматривается в двуединстве, так как не может быть нарушения анатомической структуры живого организма без того, чтобы не была нарушена функция. Точно так же не может быть нарушена функция организма при отсутствии какого-то морфологического субстрата, обусловившего выявленные функциональные изменения. Причем морфологический эквивалент нарушаемой функции может быть выявлен не только на органном или тканевом уровне, но и на клеточном и субклеточном уровнях<sup>3</sup>. То есть, как представляется, имеется в виду *вред, который причиняется здоровью организма в целом*, а не только отдельных органов или тканей.

---

<sup>1</sup> Далее просто – Правила 2007 г.

<sup>2</sup> Далее просто – Медицинские критерии 2008 г.

<sup>3</sup> См.: *Комментарий* к нормативно-правовым документам, регулирующим порядок определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2008. С. 14.

Подобной концепции придерживаются Медицинские критерии 2008 г., которые разработаны во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 17.08.2007 № 522 и представляют собой медицинское содержание понятий, признаков, норм и положений Правил определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека, введенных в действие упомянутым постановлением Правительства Российской Федерации.

Следует заметить, что правительственная и ведомственная бланкетность составов преступлений против здоровья человека при квалификации соответствующих деяний в течение длительного времени в доктрине уголовного права вызывает вопросы относительно ее легитимности, поскольку, в частности, от существования изложенных в Правилах и Медицинских критериях признаков тяжкого, средней тяжести и легкого вреда здоровью человека зависит уголовно-правовая оценка содеянного виновным в целом и, соответственно, его наказуемость.

Если учесть, что те или иные медицинские признаки оценки степени тяжести вреда здоровью могут в зависимости от достижений практической медицины или в силу иных обстоятельств меняться в соответствующих министерствах и ведомствах, в правительстве в целом, без участия законодателя – Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, следовательно, могут смещаться и акценты в определении тяжести причиняемого вреда здоровью потерпевшего, переводя одно и то же общественно опасное деяние из разряда в разряд по усмотрению, например, министра здравоохранения, что недопустимо с точки зрения принципа законности, провозглашающего, что преступность и наказуемость деяния – исключительно прерогатива законодателя.

Как представляется, для устранения указанной проблемы следует принять федеральный закон «Об основах определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека» с тем, чтобы исключить ведомственную «криминализацию» и «декриминализацию» преступных деяний, а также ведомственные изменения степени тяжести того или иного преступления против здоровья человека.

Кстати сказать, имеющийся в Российской Федерации Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Россий-

ской Федерации» также не содержит критериев определения тяжести вреда, причиненного здоровью человека, что позволило, например, Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации в 2008 г. при подготовке Медицинских критериев самостоятельно (*без учета мнения законодателя*) изменить содержание отдельных признаков тяжкого вреда здоровью человека по сравнению с текстом и редакцией этих признаков, содержащихся в ранее действовавших в Российской Федерации Правилах судебно-медицинской экспертизы тяжести вреда здоровью 1996 г., утвержденных приказом Министерства здравоохранения России от 12.12.1996 № 407.

Речь, в частности, идет об исключении признака «потеря голоса» в таком последствии, как «потеря речи», а также расширении в *п. 6 Правил* перечня повреждений, опасных для жизни человека с 30 до 40, что недопустимо с позиций ст. 3 УК РФ: «Преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только действующим УК РФ». Вот почему законодательное закрепление критериев определения тяжести вреда здоровью человека, как представляется, – перспективная задача отечественного законодателя.

На основании изложенного можно констатировать, что вред здоровью человека как необходимый признак объективной стороны составов соответствующих преступлений по УК РФ, по замыслу законодателя, продолжает оставаться конститутивным элементом построения структуры насильственных преступных посягательств данного типа, относит их к категории материальных по механизму формирования составов преступлений, однако для обеспечения объективности и беспристрастности правовой оценки содеянного виновным нуждается в закреплении на законодательном уровне.

**А.Г. Халиулин,**  
заведующий кафедрой  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор

## **Обеспечение прокурором прав и свобод человека и гражданина в уголовном процессе**

Деятельность прокурора в уголовном судопроизводстве основана на требованиях ст. 2 Конституции Российской Федерации, в которой сказано, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Осуществляя уголовное преследование и надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, прокурор не должен забывать, что он выполняет в уголовном судопроизводстве эту важнейшую государственную функцию. В свою очередь уголовно-процессуальное законодательство должно закреплять необходимые для этого полномочия прокурора.

Это, прежде всего, касается права прокурора прекратить уголовное дело, в том числе поступившее с обвинительным заключением, или прекратить по этому делу уголовное преследование в отношении кого-либо из обвиняемых. Такое дело в настоящее время прокурор вынужден направлять для производства дополнительного расследования, хотя никаких дополнительных следственных действий не требуется – речь идет лишь о различной правовой оценке действий обвиняемого. Нарушенные права обвиняемого при этом не восстанавливаются. Еще более неприемлемо решение прокурора направить уголовное дело в суд при отсутствии доказательств вины обвиняемого в совершении преступления, поскольку в этом случае прокурор, утвердив обвинительное заключение, сам незаконно осуществит уголовное преследование. Поэтому прокурор должен иметь право в этих случаях прекратить уголовное дело (уголовное преследование) и не допустить направление такого уголовного дела в суд.

Безусловно обязательными для следователя должны быть требования прокурора, когда речь идет об устранении нарушенных прав участников уголовного судопроизводства и иных лиц или о восстановлении нарушенных прав.

Ситуация с обеспечением прав и свобод человека и гражданина ухудшилась, когда в соответствии с Федеральным законом от 05.06.2007 № 87-ФЗ следователь получил право направлять в суд ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и о продлении срока содержания под стражей без согласия прокурора, получив лишь согласие руководителя следственного органа. Исчез фильтр, позволявший не допустить в суд необоснованные ходатайства. Что же касается ведомственного контроля со стороны руководителя следственного органа, то ни для кого не секрет, что порой именно этот руководитель и заставляет следователя возбуждать ходатайство перед судом о заключении под стражу – не потому, что к этому есть основания, а потому, что так удобнее. Доля удовлетворенных судами ходатайств следователей довольно высока, причем имели место случаи, когда суды удовлетворяли эти ходатайства вопреки позиции прокурора, участвовавшего в судебном заседании и заявлявшего, что оснований для ареста нет.

Результатом стало слишком широкое применение меры пресечения в виде заключения под стражу, что также идет вразрез с международно-правовыми актами. В Рекомендации Комитета министров Совета Европы № R(80) 11 «О заключении под стражу до суда», принятой 27 июня 1980 г., говорится, что «ни одно лицо, обвиняемое в совершении преступления, не следует помещать под стражу до суда, если только обстоятельства дела не делают это строго необходимым. Поэтому заключение под стражу должно рассматриваться в качестве исключительной меры, и она никогда не должна быть обязательной и использоваться для целей наказания».

Выход из данной ситуации представляется один: вновь предоставить прокурору право давать согласие на возбуждение ходатайства перед судом об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу вне зависимости от того, кем – следователем или дознавателем – возбуждено такое ходатайство. Указанные предложения неоднократно вносились не только Ге-



неральной прокуратурой Российской Федерации, но и депутатами Государственной Думы, и адвокатским сообществом, и Уполномоченным по делам предпринимателей при Президенте Российской Федерации, однако по непонятным причинам остались не реализованными.

Наряду с предложениями о наделении прокурора соответствующими полномочиями последнее время активно пропагандировались идеи о введении института следственных судей. Эти идеи оцениваются неоднозначно.

Предложения о введении в российском уголовном процессе института следственных судей были изложены руководителем Постоянной комиссии по гражданскому участию в правовой реформе Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека доктором юридических наук профессором Т.Г. Морщаковой<sup>1</sup>. В связи с поручением Президента Российской Федерации по поводу данных предложений были представлены мнения Верховного Суда Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации<sup>2</sup>, Следственного комитета Российской Федерации, МВД России, в которых эти предложения получили в основном отрицательную оценку. Вместе с тем указанные предложения были положительно оценены Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым, Комитетом гражданских инициатив, возглавляемым А.Л. Кудриным, а также адвокатским сообществом.

Эти предложения вызвали также научную дискуссию, в ходе которой заведующий кафедрой уголовного процесса МГУ им. М.В. Ломоносова доктор юридических наук профессор Л.В. Головкин высказал мнение о несостоятельности предложенной концепции введения института следственных судей<sup>3</sup>. Ему возразил советник Конституционного Суда Российской Федера-

---

<sup>1</sup> Электронный ресурс Международная ассоциация содействия правосудию. См. также: *Главный по арестам* // Рос. газ. 2015. 12 марта.

<sup>2</sup> Опубликовано на сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: [www.genproc.gov.ru](http://www.genproc.gov.ru)

<sup>3</sup> *Головкин Л.В.* Следственные судьи или очередной раунд американизации российского уголовного процесса. URL: [zakon.ru](http://zakon.ru); *Его же* Институт следственных судей: американизация путем манипуляции. URL: [rapsinews.ru](http://rapsinews.ru)

ции доктор юридических наук профессор А.В. Смирнов<sup>1</sup>, а также группа ученых во главе с доктором юридических наук, профессором А.С. Александровым, представивших Доктринальную модель уголовно-процессуального доказательственного права Российской Федерации<sup>2</sup>.

Соглашаясь в целом с аргументами профессора Л.В. Головки (несостоятельность выводов об «опыте европейских стран» (Франция, Германия, Швейцария), о «благе с точки зрения прав человека и качества уголовной юстиции», «о благе для экономики в период кризиса»), полагаем необходимым высказать следующее.

Проект, предложенный Т.Г. Морщаковой, вряд ли имеет аналоги и в американском уголовном процессе. В США и других странах общего права нет официального предварительного следствия; судья до выдвижения обвинения прокурором принимает решение об аресте, о прослушивании телефонных переговоров, о наложении ареста на имущество и счета в банках и т.д. Уголовный процесс начинается с момента обращения прокурора в суд. Объем выдвигаемого обвинения определяет прокурор; исключение составляет существующее примерно в половине штатов большое жюри (*grand jury*), которое фактически выносит решение по очень незначительному количеству дел.

В проекте не обоснована ссылка на опыт стран СНГ, в том числе Украины и Казахстана, где введены следственные судьи, но исключительно для судебного контроля в виде вынесения решений о применении мер пресечения и иных мер процессуального принуждения, производстве следственных действий, а также по поступающим в суд жалобам. Однако следственные судьи на Украине (по данным до марта 2014 г.) и в Казахстане не имеют никаких полномочий по формированию доказательств в ходе предварительного следствия и по направлению уголовного дела для рассмотрения судом по существу. В связи с этим представляет интерес мнение доцента Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского М.А. Михайлова о ситуации, сложившейся в уголовно-процессуальной деятельности после введе-

---

<sup>1</sup> Смирнов А.В. Вокруг института следственных судей: манипуляции с «американизацией» и «объективной истиной». URL: [rapsinews.ru](http://rapsinews.ru)

<sup>2</sup> URL: [rapsinews.ru](http://rapsinews.ru)

ния в Крыму института следственных судей в соответствии с УПК Украины в 2012 г. и до его ликвидации в связи с введением в республике действия УПК РФ в 2014 г.<sup>1</sup> Он пишет: «Надежды на сокращение документооборота, сроков расследования, защиту потерпевших от необоснованных отказов в расследовании, а подозреваемых и обвиняемых – от произвола и нарушения прав человека, мягко говоря, не оправдались. Отчасти это можно объяснить чрезмерно активным судебным контролем. Следователь без разрешения следственного судьи не мог сделать и шага. Не только традиционные обыск или снятие информации с каналов связи, но и элементарная выемка, осмотр места происшествия и следственный эксперимент в жилище, отдельные случаи получения образцов для исследования и назначения судебно-медицинской экспертизы были возможны лишь с разрешения следственного судьи. Ходатай был вынужден тратить часы своего рабочего времени на ожидание у кабинета судьи для того, чтобы получить разрешение на элементарные действия. Во внерабочее время добиться судейского разрешения было и вовсе невозможно. Все это приводило к тому, что следователи существенно снизили количество обращений в суд с ходатайствами о производстве следственных действий и избрании мер пресечения. Все это преподносилось как достижение в области соблюдения прав человека. Однако никто не просчитал, как это повлияло на доведение расследования до конца и направление дела в суд».

По мнению Ш.М. Абдул-Кадырова, «судебный контроль, осуществляемый по поступившим в суд жалобам и ходатайствам, не может заменить прокурорский надзор, имеющий характер постоянного наблюдения за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам. Так, прокурорами в 2014 г. было отменено 105 828 постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел, в том числе только 3535 – в связи с поступившими жалобами, отменено 16 566 постановлений о прекращении уголовных дел, из них по жалобам – только 610, постановлений о приостановлении производства по уголовным делам отменено 229 348, а по жалобам из них – 3328. Безусловно, следственный

---

<sup>1</sup> Михайлов М.А. Необходимость учета крымского опыта при решении вопроса о создании института следственных судей в Российской Федерации. URL: rapsinews.ru

судья не может осуществлять постоянный судебный контроль за законностью всех процессуальных решений, как это делает прокурор»<sup>1</sup>. В связи с этим обоснованным представляется вывод Л.В. Головки о том, что следственный судья будет обращаться к материалам предварительного следствия фрагментарно, нарушая при этом основной принцип оценки доказательств во всей их совокупности. Что же касается ограничения полномочий прокурора, то следовало бы вести речь о восстановлении этих полномочий, а не о компенсации их сокращения судебным контролем.

Таким образом, защита прав и свобод человека и гражданина – основная задача прокурора в уголовном судопроизводстве, выполняемая вне зависимости от того, чьи права – участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения, защиты, либо иных граждан нарушаются. Это вытекает из предназначения прокурора как представителя государства, выполняющего конституционную обязанность государства по защите прав и свобод человека и гражданина.

**С.Д. Белоцерковский,**  
профессор кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук, доцент

## **Криминологические основы правового регулирования борьбы с организованной преступностью в аспекте защиты прав человека и гражданина**

Криминологические основы правового регулирования борьбы с организованной преступностью – важная составляющая научно обоснованного подхода к борьбе с ней, обеспечивающего гарантии соблюдения прав человека и гражданина.

---

<sup>1</sup> *Абдул-Кадыров Ш.М.* Осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015.

Н.Ф. Кузнецова и Г.А. Злобин утверждали, что «норма права должна опираться все в большей степени не только на существующую систему общественных отношений, но и на учет тенденций их развития, на глубокое познание социальной закономерности. Для этого обыденного сознания недостаточно: нужен подлинно научный, системный и комплексный подход как к оценке социальной адекватности действующего законодательства, так и к выявлению действительных потребностей в новых узаконениях, к прогнозированию их эффективности и «побочных» социальных последствий»<sup>1</sup>.

В рамках данного подхода, наряду с традиционно употреблявшимися понятиями «уголовная политика», «научные основы», «основания криминализации и декриминализации»<sup>2</sup>, в научном обороте стали выделять понятие «криминологические основы»<sup>3</sup>. При этом обращалось внимание на необходимость учета характеристик преступности, процессов ее детерминации, а также реагирования преступности на меры борьбы с ней. Таким образом, в последнем случае по существу происходило выделение криминологического аспекта научных основ.

Это не было абсолютно новым. В Российской империи ученые-юристы, развивая подход Ф. Листа, указывали на тесную взаимосвязь уголовного права, криминологии и уголовной политики. Однако в дальнейшем развитие уголовного права и криминологии происходило все более и более самостоятельно. В результате этого приверженность русских юристов-криминалистов XIX – начала XX в. классическому позитивистскому или социологическому направлению в праве к концу XX – началу XXI в. сменилась все в большей мере замкнутостью в рамках рассмотрения преступления и наказания как исключительно юридических явлений при приоритете так называемого метафизического направления с его стремлением построить систему своеобразного

---

<sup>1</sup> Кузнецова Н.Ф., Злобин Г.А. Социальная обусловленность уголовного закона и научное обеспечение нормотворчества // Сов. гос-во и право. 1976. № 8. С. 82.

<sup>2</sup> См., напр.: *Научные основы советского правотворчества* / отв. ред. Р.О. Халфина. М., 1981; *Основания уголовно-правового запрета (криминализация и декриминализация)* / отв. ред. В.Н. Кудрявцев, А.М. Яковлев. М., 1982; *Лесников Г.Ю. Уголовная политика Российской Федерации (проблемы теории и практики)*. М., 2004 и др.

<sup>3</sup> См.: *Филимонов В.Д. Криминологические основы уголовного права*. Томск, 1981.

«вечного» естественного уголовного права, опираясь на идею абсолютной справедливости. Криминология же там, где она не рассматривалась только в качестве социологии права, все больше интегрировала уголовно-антропологический, уголовно-статистический, экономико-социально-политический и социально-правовой подходы<sup>1</sup>.

Что касается сложной многоэпизодной деятельности участников преступных формирований, то эти явления в конце XIX – начале XX в. осмысливались преимущественно с точки зрения уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного права, криминалистики, криминальной психологии. Вместе с тем в литературе они начинали рассматриваться и с более широких, по сути криминологических и социально-правовых позиций<sup>2</sup>.

Применительно к деятельности органов прокуратуры по борьбе с преступностью непосредственно связал такую борьбу с криминологической составляющей ее научных основ профессор В.К. Звирбуль. Он отметил, что «борьба с преступностью должна осуществляться на научных основах, то есть опираться на знание действительного состояния и причин преступности и рекомендации науки в части эффективности тех или иных средств и мероприятий»<sup>3</sup>.

Как уже отмечалось, в понятие «научные основы борьбы с преступностью» включались и другие составляющие таких основ, в частности концептуальные положения уголовной политики<sup>4</sup>. При этом признавалось, что для обеспечения оптимальной уголовной политики весьма важен высокий уровень подготовки и совершенствования уголовного законодательства, и главным условием для этого виделась разработка и использование научных основ правотворческой деятельности.

---

<sup>1</sup> Долгова А.И. Проблемы криминологической обусловленности уголовного права в условиях глобализации // Научные основы уголовного права и процессы глобализации: материалы V Конгресса уголовного права. М., 2010.

<sup>2</sup> Долгова А.И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М., 2011. С. 11.

<sup>3</sup> Звирбуль В.К. Научные основы деятельности прокуратуры по борьбе с преступностью: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1969. С. 158, 163.

<sup>4</sup> Игошев К.Е., Ломтев С.П. Научные основы борьбы с преступностью в СССР. М., 1985. С. 4.

Общие проблемы обеспечения высокого научного уровня правотворчества традиционно рассматривались в юридической литературе. Что же касается научных основ подготовки и совершенствования норм уголовного права, то особое внимание глубокому исследованию этой проблемы в стране стало уделяться в конце 50 – 90 гг. XX в. Показательно, что данные научные основы трактовались широко – в механизм их разработки практически включался криминологический компонент.

Если говорить о развитии научных основ борьбы с преступностью в целом, то обращают на себя внимание два перспективных направления, в каждом из которых содержится весомый криминологический компонент.

Первое направление включает в себя проблемы борьбы с преступностью, изучаемые в рамках различных областей научного знания. При этом к числу базовых относятся следующие разработки криминологической науки: выявление характеристик и тенденций преступности; ее видоизменяемости в контексте с социально-экономическими изменениями, последствиями научно-технической революции, подвижностью социальной структуры общества; определение качественных и количественных показателей зависимости уровня преступности от экономических, политических, социальных, духовных явлений и процессов, в том числе демографических, урбанизационных, миграционных, этнических, религиозных и иных.

Кроме того, отмечалась значимость еще нескольких групп других проблем. В их числе выделяются проблемы повышения научного уровня организационной и правоприменительной деятельности правоохранительных органов, поиска адекватных методов оценки эффективности борьбы с преступностью, выявления связи между динамикой преступности и качеством предупредительной деятельности.

Актуальным признается решение таких теоретических проблем, определяющих практическую деятельность, как установление социальных и юридических пределов криминализации и декриминализации, депенализации санкций уголовного закона и его значения как общепреventивного феномена; оптимизация экономических, правовых, технических, социологических, психологи-

ческих и иных форм и методов реализации возможностей общественного и специального предупреждения преступлений.

Все большее значение придавалось анализу механизма преступного поведения граждан, а также общественного мнения об эффективности мер, применяемых органами уголовной юстиции в борьбе с преступлениями; выявление уровня правовой культуры в различных социальных группах для целенаправленного формирования общественного сознания, повышения социальной активности граждан в сфере борьбы с преступностью и т.д.

Весьма серьезны проблемы связи между деятельностью по предупреждению правонарушений и реальными изменениями в состоянии правопорядка, обеспечения максимального соответствия проводимой работы потребностям общества.

Второе направление в развитии научных основ борьбы с преступностью охватывает проблемы организации, управления, планирования, координации научных исследований, обеспечения органической связи науки с потребностями практики борьбы с преступностью.

К ним в первую очередь относятся научно обоснованный выбор наиболее приоритетных для исследования проблем, определение их генезиса, содержательных сторон, иерархической соподчиненности; обеспечение комплексности их решения путем интеграции и дифференциации научных знаний.

Особое место в структуре организационно-научных проблем предупреждения преступности занимает проблема развития прогнозирования и планирования научных исследований в данной сфере социальных отношений<sup>1</sup>.

Поскольку представляется, что криминологический компонент играет ключевую роль в категории «научные основы», особый интерес вызывает проблема соотношения криминологии с другими отраслевыми правовыми науками и в особенности с науками антикриминального цикла. Принципиальным здесь является вывод о том, что «поскольку криминология опирается на более широкий круг общественных наук, чем другие правовые науки уголовно-правового плана, а также имеет определенные точки соприкосновения с судебной медициной, психиатрией,

---

<sup>1</sup> Цит. по: Игошев К.Е., Ломтев С.П. Указ. соч. С. 21–24.



биологической наукой, то можно сказать, что она является общетеоретической наукой о преступности среди других правовых наук»<sup>1</sup>. При этом «...пример криминологии свидетельствует, во-первых, о том, что отраслевая правовая наука может вырабатывать общетеоретические положения и, во-вторых, что может быть общетеоретическая наука для ряда наук, «повернутых» к изучению одной проблемы, но с разных сторон и позиций. Такой проблемой для ряда наук... является преступность»<sup>2</sup>.

Данный вывод подтверждается также тем обстоятельством, что криминология давно уже не занимается только преступлениями, их причинами и предупреждением. Многолетними исследованиями установлено, что не только преступления определяют характеристики преступности, но и характеристики преступности как системы влияют на характер совершаемых деяний<sup>3</sup>. С этой точки зрения важно при решении вопросов криминализации и декриминализации в большей мере учитывать выводы криминологов. А криминологам, разумеется, важно совершенствовать свои уголовно-правовые знания<sup>4</sup>.

В целом криминологическая обусловленность законов достигается оптимально при включении криминологов в число их разработчиков. Особенно это касается так называемого криминологического законодательства – комплексных федеральных законов, федеральных законов о предупреждении преступности и т.п.

Профессор В.Д. Филимонов под криминологическими основами уголовного законодательства предложил понимать зависимость содержания уголовно-правовой нормы от состояния, структуры и динамики преступности, ее причин, личности преступника и других криминологических явлений.

При этом он выделил три уровня криминологических оснований норм уголовного права: те явления общественной жизни, которые порождают антиобщественные свойства сознания и те

---

<sup>1</sup> Карпец И.И. Современные проблемы уголовного права и криминологии. М., 1976. С. 130.

<sup>2</sup> Карпец И.И. Указ. соч.

<sup>3</sup> Белоцерковский С.Д. и др. Научные исследования отдела проблем борьбы с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом // Вестн. Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. 2010. № 3 (17).

<sup>4</sup> См.: Долгова А.И. Проблемы криминологической обусловленности уголовного права в условиях глобализации.

условия общественной жизни, которые способствуют их формированию и закреплению в сознании людей; личность виновных и условия внешней среды, которые способствуют проявлению ее антиобщественных свойств; и состояние антисоциальных проявлений в обществе, их количество, структура, динамика<sup>1</sup>.

В проекте федерального закона «О криминологической экспертизе» фактически использовалась категория «криминологические основы», которая имела то же содержание – под криминологической экспертизой предлагалось понимать исследование и оценку специалистами-криминологами соответствия законов и иных нормативных правовых актов научно обоснованным требованиям борьбы с преступностью, определение допустимости их принятия или изменения или реализации с позиции возможного воздействия на преступность, определяющие ее обстоятельства, а также на состояние борьбы с преступностью<sup>2</sup>.

И научные основы в целом, и в том числе их криминологический аспект должны включать учет лучшего как отечественного, так и международного опыта. Это особенно важно для оптимизации борьбы именно с организованной преступностью. С ее наиболее опасными проявлениями мир столкнулся раньше, чем СССР и впоследствии Россия. Поэтому там раньше началось формирование системы правового регулирования борьбы с организованной преступностью и, следовательно, учет того, что уже создано мировым сообществом, крайне необходим даже в аспекте международного сотрудничества, актуальность которого становится особенно очевидной в условиях развития транснациональной преступной деятельности<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Филимонов В.Д. Криминологические основы уголовного права. Томск, 1981. С. 3–4, 22–23.

<sup>2</sup> Долгова А.И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. С. 646.

<sup>3</sup> Подробно о развитии транснациональной преступной деятельности см.: Белоцерковский С.Д. Транснациональная организованная преступность и транснациональные криминальные рынки // Рос. следователь. 2012. № 4; Белоцерковский С.Д. и др. Борьба с организованной преступностью, терроризмом и экстремизмом в России: монография. М., 2012; Белоцерковский С.Д. и др. Борьба с криминальными рынками в России: монография / под общ. ред. В.В. Меркурьева. М., 2015.

**Л.А. Щербич,**  
доцент кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

## **Права и свободы человека и гражданина: философско-правовой аспект**

Значимым фактором демократизации российского общества, формирования правовой государственности в России является конституционное признание прав и свобод человека и гражданина, его чести и достоинства, как высшей ценности общества и государства. Однако формальное признание всех прав и свобод еще не означает одномоментного появления у субъекта возможности в полном объеме пользоваться лежащими в их основе благами. В связи с этим необходим эффективный юридический механизм, позволяющий в полном объеме реализовать права и свободы, предоставленные Конституцией РФ. Данный механизм также должен включать в себя гарантии их обеспечения и защиты. При этом познать сущность механизма реализации прав и свобод невозможно без определения того, как возникли права и свободы в тех или иных условиях исторической эпохи, какие основные этапы прошли в своем развитии и как изменились, чем стали в момент своего исследования и, наконец, каковы тенденции развития указанных прав и свобод.

Совершенно прав Д.А. Керимов, указывающий: «Вне исторического контекста, связывающего явления и процессы современности с теми явлениями и процессами, которые им предшествовали, равно и с теми, которые возникнут на их основе в более или менее отдаленной перспективе, невозможно познать саму эту современность. И это вполне естественно, поскольку в обществе всегда имеются остатки прошлого, основы настоящего и зачатки будущего. Любое современное явление или процесс имеет свои

корни в прошлом, которое через отражение в настоящем устремлено в будущее»<sup>1</sup>.

Таким образом, без исторического воспроизведения и осмысления проблем развития и становления прав человека и гражданина исключается возможность их логического познания. Следовательно, без логического осмысления объективного хода исторического развития отношений в сфере прав человека невозможно вскрыть внутренние причины и механизмы закономерного их движения. Особенно уместным будет высказывание Гегеля: «Всемирная история есть прогресс в сознании свободы...»<sup>2</sup>.

Исследуя вопросы истории не только становления конституционных прав и свобод, но и их защиты, необходимо обратиться к различным источникам. Идея и практика признания и защиты «прав человека» имеет многовековую историю<sup>3</sup>. Так, в их основе лежит присущее только человеку чувство справедливости и стремление к равенству. В связи с этим совершенно правы авторы, определяющие, что на протяжении всей истории человечества все формы и проявления борьбы идей и государственно-политической практики их реализации в конечном итоге вращаются вокруг разрешения одной дилеммы: свобода – равенство. Ее суть – в установлении более желательного либо для человека и общества, либо для государства и его политической власти соотношения этих ценностных нормативов: примат свободы над равенством или примат равенства над свободой или определенное равновесие между свободой и равенством<sup>4</sup>.

По мнению В.С. Нерсесянца, «становление и развитие прав человека и гражданина неразрывно связано с генезисом и эволюцией содержания самого принципа формального (правового) равенства в различные эпохи и в различных обществах»<sup>5</sup>. Исследуя зачатки идеи равенства людей, необходимо обратиться к древнеегипетским источникам права. Так, в «Поучении Птахотепа»

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права). М., 2000. С. 110.

<sup>2</sup> Гегель. Сочинения. Т. 8. С. 19.

<sup>3</sup> Права человека в истории человечества и в современном мире. М., 1989; *Общая теория прав человека*. М., 1989. С. 46.

<sup>4</sup> Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2003. С. 21.

<sup>5</sup> См.: Нерсесянц В.С. Философия права: учеб. для вузов. М., 1997. С. 108.

(XXVIII в. до н.э.) дается представление о естественном равенстве всех свободных («нет рожденного мудрым») и обосновывается необходимость соответствия поведения человека принципу «Ка» – своеобразному критерию добродетельного и справедливого поведения<sup>1</sup>.

Дальнейшее развитие права и свободы человека получили в гуманистической философии Просвещения, естественно-правовой доктрине происхождения и сущности прав человека, права и государства<sup>2</sup>. Яркий памятник того времени, где идеалы свободы, равенства, естественных и неотъемлемых прав человека тесно переплетены с нормами, направленными на ограничение произвола власти, – это Великая хартия вольностей 1215 г., в ст. 39 которой четко определялось: «Ни один свободный человек не будет арестован, или заключен в тюрьму, или лишен владения, или каким-либо иным способом обездолен, и мы не пойдём на него и не пошлём на него иначе, как по законному приговору равных ему и по закону страны»<sup>3</sup>.

Следующим этапом на пути признания и обеспечения прав человека стало принятие Петиции о праве (1628 г.) и Билля о правах (1689 г.). Оба этих документа были приняты британским парламентом и ограничивали не только произвол со стороны властей, но и предоставляли поданным возможность на обращение с петицией к королю, а всякое задержание или преследование за такие действия объявлялись незаконными<sup>4</sup>.

Первым в истории актом на государственном уровне, провозгласившим и закрепившим права человека, стала Декларация прав Вирджинии 1776 г. Декларация определяла: «Все люди по природе являются в равной степени свободными и независимыми и обладают определенными правами, коих они – при вступлении в общественное состояние – не могут лишиться себя и своих потомков каким-либо соглашением, а именно: правом на жизнь и свободу посредством приобретения и владения собственностью, правом на стремление к счастью и безопасности». Кроме этого,

---

<sup>1</sup> *История политических и правовых учений: учеб. для вузов. 2-е изд. М., 1999. С. 17.*

<sup>2</sup> *История политических и правовых учений: XVII–XVIII вв. М., 1989.*

<sup>3</sup> См.: *Международные акты по правам человека: сб. документов. М., 2000. С. 4.*

<sup>4</sup> См.: Там же. С. 15.

данный документ содержал в себе положения, касающиеся свободы совести и религии.

К. Маркс писал, что Америка – это страна, «где возникла впервые... идея великой демократической республики, где была провозглашена первая декларация прав человека»<sup>1</sup>. Положения данного документа получили свое развитие и были учтены в Декларации независимости США 1776 г., а также и Конституции США 1789 г. Так, в Декларации независимости США четко прослеживается идея неотчуждаемых прав, в соответствии с которой «все люди сотворены равными и все они одарены своим создателем некоторыми неотчуждаемыми правами, к числу которых принадлежат: жизнь, свобода и стремление к счастью»<sup>2</sup>.

Для Конституции США, где первоначально отсутствовал перечень естественных и неотъемлемых прав человека, положения Декларации позволили дополнить этот документ десятью поправками, известными как Билль о правах. Он провозглашал свободу слова и вероисповедания, свободу совести, неприкосновенности жилища, личности, бумаг, имущества от необоснованных обысков и арестов, однако при этом институт рабства отменен не был и просуществовал вплоть до 1861 г.

Дальнейшее движение в области прав человека, основанное на идеях философов (Локк, Монтескье, Руссо и др.), породило значимый для истории документ под названием Декларация прав человека и гражданина 1789 г. Уже в самом названии обращает на себя внимание слово «гражданин». Приведенное в Декларации 1789 г. различие между правами человека и правами гражданина по сути дела означало различие между человеком как индивидом (членом гражданского общества) и человеком как «политической единицей», гражданином государства. Отсюда закрепленные в Декларации права подразделяются на гражданские и политические права человека. Большинство ученых, исследовавших историю становления прав человека, едины во мнении, что центральной идеей Декларации является обеспечение свободы как важ-

---

<sup>1</sup> См.: Маркс К. Президенту Соединенных Штатов Америки Аврааму Линкольну // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. Т. 16. С. 17.

<sup>2</sup> См.: Теория и практика прав человека: сб. нормативных материалов. Уфа, 1997. С. 18.

нейшего гражданского (личного) права человека<sup>1</sup>. В ст. 10 и 11 Декларация закрепляет такие права человека, как свобода слова, совести, печати и др., где декларируется, что выражение мыслей и мнений есть одно из драгоценнейших прав человека, поэтому каждый может высказываться, писать и печатать свободно.

Как указывает А. Шайо, к 1831 г. формирование перечня основных прав и свобод человека практически было завершено. Последующее их расширение носит отчасти технический характер, например, неприкосновенность переписки распространяется на телефонные разговоры, свобода печати – более или менее на все средства массовой информации<sup>2</sup>. С конца XVIII – начала XIX вв. естественно-правовые идеи о равенстве всех людей занимают мысли многих видных российских правоведов, среди которых Б.Н. Чичерин, П.И. Новгородцев, А.П. Куницын, Н.А. Бердяев, В.Г. Щеглов и др. Однако следует сказать, что их идеи по своему духу близки позициям либералистов Канта и Гегеля. Особенно ярко либерально-индивидуалистические позиции в своих работах отстаивал Б.Н. Чичерин. По его мнению, человек должен быть признан свободным во внешнем мире потому, что он свободен внутри себя, или потому, что такова его сверхчувственная природа. Человек может требовать к себе уважения единственно потому, что он носитель абсолютного начала. Право есть идеальное требование во имя идеального принципа. Только в силу метафизической своей сущности человек признается свободным; только в силу сверхчувствительной своей природы он имеет права требовать к себе уважения. Отсюда же проистекает и юридическое равенство людей<sup>3</sup>.

Интересными взглядами относительно представления о возрастании в истории человечества роли нравственности по мере создания объективных условий для воплощения в жизни морального идеала человека отличался В.Г. Щеглов, по мнению которого «вся задача права в обществе, осуществляемая в нем государ-

---

<sup>1</sup> См.: Даниленко В.Н. Декларация прав и реальность. К 200-летию Декларации прав человека и гражданина. М., 1989. С.17.

<sup>2</sup> См.: Шайо А. Самоограничение власти (краткий курс конституционализма) / пер. с венгерск. М., 1999. С. 263–264.

<sup>3</sup> См.: Русская философия права: философия веры и нравственности (антология) / сост. А.П. Альбов, Д.В. Масленников и др. СПб., 1997. С. 110.

ством, сводится к тому, что все общественные отношения регулируются правом на основании начал справедливости как принципа равной свободы для всех граждан общества, в котором выражается идея альтруизма как общего базиса личной и общественной жизни человека»<sup>1</sup>.

Сформировавшиеся в русле естественно-правовых идей представления о прирожденных и неотъемлемых правах человека были положены как в основу современных международных документов о правах человека<sup>2</sup>, так и в конституции различных государств, которые претендовали на звание демократических. В XX в. в ходе социальных, идеологических, политических, межнациональных и межрелигиозных конфликтов, в особенности двух мировых войн, права человека были столь массово и грубо нарушены, что мировое сообщество вынуждено было вывести проблемы защиты прав человека из-под исключительной юрисдикции государств и подвергнуть ее уже международно-правовому регулированию<sup>3</sup>, что впоследствии сказалось и на формировании российского законодательства.

**В.Н. Титова,**  
профессор кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук, доцент

## **Противодействие коррупции – способ обеспечения конституционных прав граждан**

Проблемы коррупции все в большей степени становятся предметом обсуждения, изучения и воздействия на нее в нашем обществе как со стороны политиков, социологов, так и правоохранительных органов, на которые возложены основные обя-

---

<sup>1</sup> См.: *Русская философия права: философия веры и нравственности (антология)*. С. 152.

<sup>2</sup> См.: *Нуркаева Т.Н.* Личные (гражданские) права и свободы человека и их охрана уголовно-правовыми средствами: вопросы теории и практики. СПб., 2003. С. 33.

<sup>3</sup> См.: *Курс международного права: В 7 т. М., 1992. Т. 6. С. 162–172.*



занности по борьбе с данным явлением и привлечением к ответственности конкретных лиц, совершивших коррупционные преступления.

В Национальном плане противодействия коррупции в Российской Федерации в основном сформированы и функционируют правовая и организационная основы противодействия коррупции. Однако, несмотря на предпринимаемые меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и развитию национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности Российской Федерации.

Коррупция – это не просто подкуп и продажность, как считают некоторые ученые, ссылаясь на определение данного понятия в международных документах. Этот термин сродни понятию «коррозия» – процессу, который начинается исподволь, незаметно, а затем разъедает все ценности материального и интеллектуального порядка.

Подкуп – лишь начальная стадия коррупции, которая начинается с мелких подачек органам местного самоуправления и постепенно перерастает в коррупцию (коррозию) на всех уровнях государственного управления.

Результат – полный переворот во взглядах людей, когда приходит понимание, что любой сложный жизненный вопрос можно решить только за деньги, дело лишь в цене.

Термин «коррупция» латинского происхождения (*corruptio*), обозначающей подкуп, порчу, упадок. Этот термин точно определяет процессы, происходящие в системе государственно-служебных отношений, подверженных целям наживы, и связанные с ними изменения, происходящие в социальной среде. Первоначально имеет место подкуп государственных служащих, обладающих соответствующими полномочиями. Этими действиями умышленно причиняется вред нормативно урегулированным общественным отношениям, что в конечном итоге приводит к упадку, вызванному деформацией общественных отношений в целом. Именно данную динамику развития негативного процесса мы

наблюдаем в нашем государстве на протяжении последних лет. Один из принципов противодействия коррупции – это неотвратимость ответственности за совершение коррупционных преступлений, цель которых состоит в получении выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера и иных имущественных прав для себя или третьих лиц.

Наиболее характерные из них и чаще других встречающиеся – это взяточничество (дача и получение взятки), злоупотребление служебным положением или превышение служебных полномочий, мошенничество с использованием служебного положения, легализация преступно нажитых доходов и иного имущества, налоговые преступления.

В выявлении и расследовании преступлений коррупционной направленности в последние годы складываются определенные тенденции. Несмотря на требования руководителей страны усилить борьбу с этим явлением, отмечается снижение числа лиц, привлекаемых к уголовной ответственности за должностные преступления, рост прекращенных уголовных дел из-за недостаточности доказательств или их недопустимости, незначительность числа дел о коррупционных преступлениях, носящих организованные формы взяточничества, и других злоупотреблений. К уголовной ответственности привлекаются, как правило, лишь работники здравоохранения и образования, т.е. лица, незаконные действия которых легче всего выявить. Между тем, несмотря на некоторое увеличение числа уголовных дел о преступлениях, совершаемых чиновниками при незаконном использовании бюджетных средств, выделении земельных участков, использовании государственного и муниципального имущества, заключении сделок на поставку в регионы определенной продукции, материалов, проведении конкурсов и аукционов, предоставлении определенных прав хозяйствующим субъектам и т.д., носящие латентный характер, борьба с данными преступлениями носит эпизодический характер.

В настоящее время в связи с непростой политической ситуацией руководство страны делает немало для сплочения граждан нашего государства, ратуя за единство, объединение и доверие друг к другу. Этот процесс был бы более успешен в продвиже-

нии, если бы не раздражение граждан на беспредел чиновников, творящийся на всех уровнях государственной власти.

Экономическое расслоение общества, невозможность решить без подачек должностным лицам самые необходимые жизненные потребности раздражают людей, сеют в них злобу и недоверие к государственному аппарату в целом.

Наибольшее непонимание у людей вызывает то, что лица, занимающие даже незначительные должности в государственных органах власти или органах местного самоуправления, безнаказанно завладевают определенными богатствами, ценностями, занимаются рейдерством, за бесценок распродают землю, богатеют на глазах, расхищают государственные средства и при этом к ним не применяется никаких мер.

Согласно ст. 2 Конституции Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Все в нашей стране равны перед законом (ст. 17, 18 Конституции РФ).

Применение мер воздействия к коррупционерам, конечно, не самоцель. Наказание, как известно, применяется уголовным законом в целях решения триединой задачи: восстановления социальной справедливости, исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений. Безусловно, наказание должно быть адекватно совершенным противозаконным действиям. Между тем изменения, вносимые в УК РФ, во многих случаях не соответствуют поставленным данным законом целям и принципам, в том числе и конституционным.

Замена лишения свободы за большинство экономических преступлений кратными штрафами (которые виновный реально никогда не выплатит) или просто кратным возмещением им причиненного ущерба (т.е. фактическим освобождением от уголовного наказания) противоречит названным задачам и принципам.

По мнению члена Президиума Верховного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Верховного Суда РФ В.А. Давыдова, высказанному им на круглом столе в Совете Федерации весной 2015 г., введение таких штрафов вообще ничем не аргументировано. Их добровольная уплата не превышает 10%, а принудительное взыскание малоэффективно.

Справедливость, а именно она, согласно исторически сложившимся представлениям россиян об эффективности деятельности государственных властных структур, относится к одну из основных критериев обеспечения прав граждан и равенства всех перед законом. К сожалению, последние изменения и дополнения законодательства говорят об обратном.

Несправедливость выражается в том, что преступник, причиняющий наибольший ущерб экономике государства, обществу, собственности граждан, в лучшем случае вернет лишь то, что похитил, пусть даже в кратном размере (что не является по действующему законодательству видом наказания). Однако произойти это может только в том случае, когда его поймут на одном или нескольких эпизодах противозаконных действий. Подозреваемый или обвиняемый, возместивший ущерб лишь по данным эпизодам, может спокойно продолжать свою преступную деятельность, не допуская тех ошибок, в результате которых было выявлено преступление. Таким образом, не надо расследовать иные эпизоды, раскручивать сложные преступные схемы, не говоря уже о коррупционных проявлениях, для которых открывается широкое поле деятельности.

Все это можно сравнить с поведением «зайцев» в общественном транспорте, которые ездят бесплатно до тех пор, пока их не поймает контролер. Если поймает, то он заплатит штраф за один безбилетный проезд и продолжит ездить бесплатно. То есть наказание вообще не наступает, а кратное возмещение причиненного ущерба очень похоже на откуп без каких-либо негативных последствий для преступника.

С коррупцией в нашем государстве боролись во все века с переменным успехом, но когда она приобретала наибольший размах, в ход шли самые радикальные меры воздействия, вплоть до смертной казни, полного лишения чиновников их состояния, лишения правового статуса (что приравнивалось к политической

смерти), конфискации имений и другого имущества с вечной ссылкой и т.д. Как только эти меры ослабевали, коррупция расцветала с новой силой.

Говоря о методах борьбы с коррупцией, следует учитывать цель, тот конечный результат, к которому стремятся лица, умышленно совершающие коррупционные правонарушения. Наверное, трудно поспорить с тем, что к такой цели следует отнести желание лица как можно быстрее обогатиться любым способом, приобрести для себя и своей семьи любые возможные преференции, чтобы потом, даже уйдя с занимаемой должности, иметь возможность пользоваться нажитым.

Исходя из этого, главным в борьбе с коррупцией является лишение лиц, совершивших коррупционные преступления, незаконно нажитого ими. Все остальные применяемые средства будут лишь полумерой.

Особенно это важно понимать, исходя из менталитета наших граждан, для которых чувство справедливости выше любого знания и понимания закона. При этом решаются три основные задачи: восстановление справедливости, предупреждение совершения новых коррупционных преступлений, а также лишение возможности подкупить правоохранителей и суд.

Лишить виновное лицо незаконно нажитого имущества можно либо в добровольном порядке, либо в принудительном, другого не дано. Первый способ практически неприменим, поэтому остается второй в виде конфискации.

Согласно уголовному закону конфискация – это принудительное безвозмездное изъятие и обращение в собственность государства определенного ч. 1 ст. 104<sup>1</sup> УК РФ имущества на основании обвинительного приговора.

Основное различие норм о применении конфискации состоит в том, что в одних правовых системах она рассматривается как наказание, а в других, в частности в российском законодательстве, отнесена к иным мерам уголовно-правового характера.

Казалось бы, какая разница, как называется раздел закона<sup>1</sup>, в котором расположена определенная мера воздействия, главное, что она принудительная. Однако разница весьма ощутима.

---

<sup>1</sup> Имеется в виду разд. VI УК РФ «Иные меры уголовно-правового характера».

Согласно ранее действующему российскому законодательству конфискация относилась к дополнительному виду наказаний за совершение наиболее опасных преступлений<sup>1</sup>. Виновное лицо помимо отбытия основного наказания, возмещения ущерба потерпевшему лишалось имущества, причем не только того, что было приобретено преступным путем (фактически являющегося вещественными доказательствами), но и любого другого.

Рассматриваемая мера назначалась именно в наказание за такие противоправные действия, которые не просто нарушают общественный порядок, а наносят огромный вред общечеловеческим ценностям, государственной и частной собственности, авторитету государства, его органам власти, а также законным правам граждан.

В первоначальной редакции УК РФ конфискация действительно была сдерживающим фактором и превентивной мерой, применяемой как дополнительный вид наказания<sup>2</sup>.

Действующая редакция УК РФ, предусматривающая конфискацию, изначально делает ее практически неприменимой в силу ряда причин. Во-первых, не являясь мерой наказания, она не соответствует международным нормам, что вызывает затруднения в контактах с правоохранительными органами других стран по вопросам возврата конфискованных активов из-за границы. Во-вторых, требование УК РФ о необходимости доказывания факта преступного происхождения имущества, выявленного у подозреваемого или обвиняемого, как явно приобретенного на нетрудовые доходы, не урегулировано нормами УПК РФ.

В частности, не установлены критерии определения имущества, происхождением которого является преступление (т.е. какие признаки, факты должны быть выявлены для достаточности ос-

---

<sup>1</sup> К таковым относились квалифицированные составы таких преступлений, как кража, грабеж, разбой, вымогательство, незаконная банковская деятельность, легализация, монополистическая деятельность, изготовление и сбыт поддельных денежных средств, контрабанда, бандитизм, организация преступного сообщества, пиратство, государственная измена, получение взятки, производство и сбыт наркотических средств и др.

<sup>2</sup> Согласно ст. 52 УК РФ в первоначальной редакции 1998 г. конфискация имущества определялась как принудительное, безвозмездное изъятие в собственность государства всего или части имущества, являющегося собственностью осужденного, которое устанавливается за тяжкие и особо тяжкие преступления, совершенные из корыстных побуждений. Не подлежало конфискации имущество, необходимое осужденному или лицам, находящимся на его иждивении, согласно перечню, предусмотренному УИК РФ.

нований считать, что оно получено в результате совершения преступления и как это должно быть процессуально оформлено).

Отсутствие таких критериев и процедуры принятия обеспечительных мер во многих случаях приводит к неадекватному подходу судов при оценке доказательств, представленных следствием для применения конфискации.

В случае ареста, наложенного в ходе следствия на наличные денежные средства подозреваемого или обвиняемого, находящиеся на его счетах в банках, суды отказываются конфисковывать их, ссылаясь на недоказанность того факта, что именно эти денежные средства были получены в результате совершенного преступления. Иногда дело доходит до абсурда и суды требуют, чтобы им были представлены именно те денежные купюры, которые были незаконно получены лицом, привлекаемым к уголовной ответственности. Не установлены способы выявления такого имущества, не обозначен круг должностных лиц, правомочных и обязанных осуществлять розыскные мероприятия по установлению имущества, приобретенного преступным путем, а также круг их полномочий в этой части.

Очевидна необходимость конкретизации уголовно-процессуального законодательства по вопросам обеспечения конфискации и штрафных санкций, которые в связи с последними изменениями концепции о наказаниях становятся основной мерой воздействия на лиц, совершивших преступления в сфере экономики, причиняющих наиболее крупный ущерб государственным интересам и состыковки его с предлагаемыми дополнениями в другие законы.

Фактическое применение конфискации, отданное на усмотрение только одного судьи, ставит под сомнение справедливость механизма ее реализации и эффективность борьбы с преступностью!

Уголовно-процессуальное или уголовное законодательство должно определить обязательные критерии, в силу которых судья не сможет только по своему личному усмотрению применить или не применить данную меру. Скорее всего, обязательность конфискации имущества должна быть связана с размером ущерба, причиненного преступлением обществу в целом, исходя из тяже-

сти содеянного и помимо возмещения вреда, причиненного непосредственно потерпевшему.

Законом должен быть четко обозначен круг преступлений, конфискация за совершение которых должна применяться обязательно.

Процедуру конфискации необходимо прописать в УПК РФ в деталях, начиная с того, в силу какого документа она должна применяться. Представляется, что после вынесения приговора с применением конфискации при наличии каких-либо спорных моментов все материалы, связанные с использованием данной меры, должны выделяться из уголовного дела и направляться в порядке гражданского судопроизводства для дальнейшей реализации. Такой подход связан с тем, что на часть арестованного имущества, подлежащего конфискации, нередко претендуют родственники подсудимого, его знакомые, третьи лица и т.п., подающие заявления об исключении имущества из описи, составленной при аресте.

Кроме того, необходимо решить вопрос о том, как должна проводиться оценка арестованного имущества, определяться сроки его реализации и порядок использования средств, полученных от продажи. Возможно, было бы правильным ввести в связи с этим дополнительную главу в ГПК РФ.

Работа судебных приставов в этой части нередко вызывает претензии, поскольку отсутствует регламент контроля за их деятельностью в указанной части, да и прокурорский надзор не нацелен на выявление допускаемых ими нарушений.

Представляется, что высказанные предложения об изменении законодательства принесли бы ощутимую пользу. Между тем бороться с коррупцией должно не только государство, так как во многом ее состояние зависит от нравственного осмысления каждого гражданина необходимости жить по закону. Ведь трудно сказать, кто больше виноват – тот, кто берет взятку, или тот, кто ее дает. Отрицательное отношение к коррупции следует формировать у людей с раннего возраста, чтобы каждый, вступая во взрослую жизнь, мог оценить пагубность последствий коррупционных проявлений, и в первую очередь с его собственной стороны.



**О.В. Смирнова,**  
профессор кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук, доцент

## **Иск как мера реализации прокурором полномочий по защите прав, свобод и законных интересов граждан<sup>1</sup>**

Правильное, своевременное и основанное на законе использование прокурором права на обращение в суд представляет собой эффективное средство пресечения и устранения нарушений охраняемых законом прав, свобод и законных интересов граждан, а также интересов общества и государства.

Такая мера прокурорского реагирования, как обращение с иском в суд, сегодня особо актуальна, поскольку уровень правовой грамотности населения еще недостаточно высок и квалифицированная юридическая помощь доступна пока не всем. В связи с этим исковая работа прокуроров, как показывает практика, действенное, а зачастую единственно реальное средство восстановления нарушенных прав граждан.

С введением с 1 февраля 2003 г. в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) значительным образом изменились полномочия прокурора по осуществлению участия в гражданском процессе. Реализация прокурорами полномочий, предоставленных ему нормами ГПК РФ, нередко вызывает трудности в правоприменении.

Так, до принятия Федерального закона от 05.04.2009 № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 45 и 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» (далее – Закон) ввиду отсутствия единообразного толкования правоприменителями норм ст. 45 ГПК РФ имели место проблемы, связанные с предъявлением прокурорами исковых заявлений, заявлений (далее – заявление) в суд.

---

<sup>1</sup> Данная работа выполнена с использованием СПС «КонсультантПлюс».

Как известно, в соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обращаться с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. До принятия указанного Закона данные положения служили основными нормативными ориентирами, которыми руководствовались прокуроры при решении вопроса о направлении заявлений в суды общей юрисдикции. Вместе с тем законом не были определены категории дел, в рамках которых он мог реализовывать предоставленное ему полномочие. Особая сложность при составлении заявления заключалась в обосновании прокурором наличия «других уважительных причин», не позволявших гражданам самим защищать свои права в суде. Поскольку ни законом, ни постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации не был определен примерный перечень причин, которые можно было бы считать уважительными, суды нередко отказывали прокурору в принятии заявления. Отказ мотивировался тем, что причина, которая приводилась в заявлении, не была уважительной. Следует отметить, что на практике прокуроры к уважительным причинам относили, например, такие, как наличие у истца малолетнего ребенка (детей); необходимость постоянного ухода за больным членом семьи; тяжелое материальное положение, не позволяющее воспользоваться услугами адвоката; отдаленность суда от места жительства гражданина и др.

Не менее проблематичен вопрос предъявления иска прокурором, если сам гражданин не мог защитить свои права самостоятельно в силу состояния здоровья. Имели место случаи отказа в возбуждении производства по гражданскому делу по мотиву недостаточного обоснования прокурором состояния здоровья лица, в интересах которого направлялось заявление в суд. В связи с этим особый интерес с позиции обоснования состояния здоровья представляет точка зрения по указанному вопросу О. Фирсовой<sup>1</sup>. В частности, автор пишет: «Представляется возможным рассмотрение и применение в практике классификации основных видов нарушений функций организма... к основным видам нарушений

---

<sup>1</sup> Фирсова О. Состояние здоровья как обоснование предъявления иска прокурором // Законность. 2007. № 2.

функций организма человека относятся нарушения психических функций (восприятия, внимания, памяти, мышления); нарушения языковых и речевых функций (устной и письменной); нарушения сенсорных функций (зрения, слуха, обоняния, осязания); нарушения статодинамической функции (двигательных функций); нарушений функций кровообращения, дыхания, пищеварения, нарушения, обусловленные уродством». Следует полностью согласиться с мнением автора о том, что большинство из перечисленных нарушений в каждом конкретном случае могут послужить главным, основополагающим критерием в обосновании прокурором своего права при предъявлении соответствующего искового заявления, поскольку все указанные причины в той или иной степени «могут обусловить невозможность участия самого гражданина в процессе как в смысле постоянного физического присутствия, так и в смысле невозможности полноты осознания необходимости осуществления процессуальных прав и обязанностей».

Думается, что при обращении прокурора с иском в интересах гражданина, который не может сам по состоянию здоровья отстаивать свои права в суде, то в мотивировочной стадии заявления необходимо сослаться на то обстоятельство, что хотя оно на момент обращения стабильно, но может резко ухудшиться в силу имеющегося заболевания, при котором психоэмоциональное перенапряжение может спровоцировать очередной рецидив в течении болезни. Конечно, в этом случае к заявлению должны быть приложены соответствующие медицинские документы, подтверждающие обоснование прокурором права на обращение в суд.

Следует отметить, что в значительной степени решению указанных проблем, а также унифицированию судебной практики в реализации прокурорами полномочий по обращению с заявлениями в суды общей юрисдикции послужило принятие Федерального закона от 05.04.2009 № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 45 и 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации». Этот Закон существенно расширил полномочия прокурора по направлению заявлений в суд в защиту прав, свобод и законных интересов граждан. Внесенные им изменения в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ способствовали усилению правозащитной деятельности прокуратуры в деле защиты прав и свобод граждан в судебном порядке.

В настоящее время ограничения, связанные с состоянием здоровья, возрастом, недееспособностью и другими уважительными причинами, не распространяются на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых 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.

М.Ю. Крутиков справедливо отмечает что «... ч. 1 ст. 45 ГПК РФ не должна содержать никаких изъятий из права прокурора на обращение в суд в защиту прав, свобод и законных интересов граждан. Ограничение права на обращение прокурора в суд сказывается на состоянии защищенности (обеспеченности) основных прав и свобод человека и гражданина в России. Прокурорский надзор, направленный на защиту прав и свобод, в том числе и с привлечением средств судебной власти, – это путь к укреплению и гарантированности конституционно-правового статуса личности»<sup>1</sup>.

Обращение в суд с заявлением может являться логическим продолжением иных мер прокурорского реагирования, в случае, если они не возымели должного воздействия, а может быть самостоятельным средством, направленным на устранение выявленного нарушения. Представляется, что обращение прокурора в суд – одна из наиболее эффективных мер прокурорского реагирования.

---

<sup>1</sup> См.: Крутиков М.Ю. Обращение прокурора в суд в защиту конституционных прав граждан как средство прокурорского реагирования // Юрид. мир. 2006. № 8.

**А.В. Савельева,**  
доцент кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации

## **Реализация прокурором полномочий по направлению в арбитражный суд исков и заявлений в интересах неопределенного круга лиц<sup>1</sup>**

Федеральным законом от 28.06.2014 № 186-ФЗ «О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» (далее – АПК РФ) рассмотрение дел об оспаривании нормативных правовых актов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности отнесено к подведомственности судов общей юрисдикции, и с 15.09.2015 дела рассматриваются по правилам Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

До вступления в силу указанных изменений прокурор был вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействующим нормативного правового акта. Правовая природа нормативного акта такова, что его действие распространяется на неопределенный круг лиц и, следовательно, такое обращение прокурора связано с защитой указанных лиц.

В связи с этим следует отметить, что АПК РФ не содержит положений о праве прокурора на защиту государственных интересов, интересов неопределенного круга лиц, иных публичных интересов. О наличии такого права свидетельствует анализ тех категорий дел, которые прокуроры вправе инициировать в арбитражном суде. В частности, при оспаривании сделок, совершенных органами, осуществляющими публичные полномочия, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, юридическими лицами, в уставном капитале которых имеется доля Российской Федерации, доля субъекта Российской Федерации, доля муниципального образования, т.е. доля государства.

---

<sup>1</sup> Данная работа выполнена с применением СПС «КонсультантПлюс».

Впервые о праве прокурора на обращение в арбитражный суд с заявлением в защиту неопределенного круга лиц или иных публичных интересов было указано в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 23.03.2012 № 15 «О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе» (далее – постановление Пленума). Согласно п. 3 постановления прокурор вправе оспорить ненормативный правовой акт, решения, действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, иных органов, должностных лиц, если полагает, что оспариваемый акт не соответствует закону или иному нормативному правовому акту и нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (ст. 52, 198 АПК РФ). Если же при рассмотрении заявления прокурора об оспаривании ненормативного правового акта арбитражный суд установит, что оно предъявлено в интересах конкретного лица (лиц), суд прекращает производство по делу об оспаривании ненормативного правового акта согласно ст. 150 АПК РФ, что не соответствует ст. 198 АПК РФ.

Такое словосочетание, как «интересы неопределенного круга лиц», встречается в АПК РФ только в одном случае, а именно в ст. 308<sup>8</sup> АПК РФ.

Судебные постановления подлежат отмене или изменению, если при рассмотрении дела в порядке надзора Президиум Верховного Суда Российской Федерации установит, что соответствующее обжалуемое судебное постановление нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы.

С учетом изложенного возникает необходимость определить, что же следует понимать под «неопределенным кругом лиц».

Как показывает анализ действующего законодательства, данное понятие не раскрывается ни в одном законе.

Вместе с тем Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2004 г.<sup>1</sup> содержит следующее разъяснение: «Под неопределенным кругом лиц понимается такой круг лиц, который невозможно индивидуализировать (определить), привлечь в процесс в качестве истцов, указать в

---

<sup>1</sup> Бюл. Верх. Суда Рос. Федерации. 2004. № 11.

решении, а также решить вопрос о правах и обязанностях каждого из них при разрешении дела».

В правоприменительной практике арбитражных судов разъяснения по вопросу определения неопределенного круга лиц отсутствуют.

Тем не менее, направление прокурором в арбитражный суд заявления о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений, действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, их должностных лиц, ставится в зависимость от нарушенных прав и законных интересов неопределенного круга лиц.

Оспаривание сделок также ограничивается направлением искового заявления в защиту интересов публично-правового образования в лице уполномоченного органа, которое вправе вступить в дело в качестве истца.

Можно предположить, и это предположение нашло подтверждение, в частности, в пособии Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации Е.В. Кремневой и др. «Защита прокурором публичных интересов в арбитражном процессе», где говорится, что такое положение связано с применением принципов и норм международного права.

Так, участие прокурора в гражданском судопроизводстве осуществляется в соответствии с принципами, закрепленными в Рекомендации СМ/Rec(2012)11 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуроров вне системы уголовного правосудия (приняты 19.09.2012 на 1151-м заседании на уровне заместителей министров). В этом документе закреплено, что «там, где в национальной правовой системе прокуроры наделены обязанностями и полномочиями вне системы уголовного правосудия, их задачи должны состоять в том, чтобы представлять общие или публичные интересы, защищать права и основные свободы человека и поддерживать верховенство закона», а «обязанности и полномочия прокуроров вне системы уголовного правосудия должны во всех случаях быть установлены законом и четко определены, чтобы избежать какой-либо двусмысленности».

Участие прокурора в арбитражном процессе – одно из направлений деятельности прокуратуры вне уголовно-правовой сферы.

Зависимость реализации прокурором предоставленных ему законодательством полномочий от того, чьи интересы он защищает, установленная к тому же не законом, а постановлением Пленума, безусловно ограничивает его возможности по направлению исков и заявлений в арбитражный суд и идет вразрез с положениями ряда федеральных законов и ведомственных правовых актов.

Так, в частности, при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав субъектов предпринимательской деятельности нередко возникает необходимость обращаться с исками и заявлениями в интересах конкретных юридических лиц, особенно субъектов малого и среднего бизнеса, в отношении которых принимаются ненормативные правовые акты, совершаются сделки, создающие барьеры в осуществлении предпринимательской деятельности.

Однако, несмотря на объективные трудности, возникающие в практике направления исков и заявлений в арбитражный суд, необходимо вести работу по реализации полномочий прокурора в арбитражном процессе.

*Так, первый заместитель прокурора Н-ской области обратился в Арбитражный суд области с исковым заявлением к Департаменту имущественных отношений администрации города (далее – Департамент), муниципальному казенному учреждению «Н-ское имущественное казначейство», обществу с ограниченной ответственностью (ООО) «Комбинат бытовых услуг», обществу с ограниченной ответственностью (ООО) «Надежда+» о признании недействительными в части договоров аренды нежилого помещения.*

*Свое обращение прокурор обосновал тем, что ряд пунктов договоров аренды не соответствует Федеральному закону от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»:*

*возлагая по условиям оспариваемых договоров обязанность по заключению арендатором договора с МУ «Служба заказчика...», Департамент обязывает нести арендатора бремя дополнительных расходов, кроме того, такие действия арендодателя по указанию конкретного юридического лица влекут за собой нарушение требований п. 5 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» и приводят к ограничению конкуренции в отсутствие на то законных оснований;*



действия Департамента по возложению на арендаторов обязанности проводить оценку арендуемого имущества и нести расходы по оплате оценки противоречат законодательству и нарушают его права;

в договорах аренды содержится условие о согласовании арендатором с арендодателем оценщика до заключения договора на проведение оценки, которое является нарушением пп. 5 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О защите конкуренции», запрещающего органам местного самоуправления принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности, запрещающего устанавливать для приобретателей товаров (в том числе работ, услуг) ограничения выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары. В силу изложенного является незаконным условие договоров аренды, предусматривающее обязанность арендатора уплатить штраф в бюджет города в случае, если в течение 45 дней с даты заключения договора балансодержателю не представлен экземпляр договора страхования муниципального имущества;

в соответствии с соответствующими пунктами договоров балансодержатель (муниципальное учреждение «Н-ское городское имущество казначейство») обязан контролировать исполнение арендатором обязанности по обеспечению пожарной безопасности помещения в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации по пожарной безопасности. Вместе с тем в силу Федерального закона от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» контроль за соблюдением требований пожарной безопасности осуществляется должностными лицами органов государственного пожарного надзора. Балансодержатель контрольными функциями в данной сфере не обладает;

договоры носят типовой характер и их условия нарушают интересы неопределенного круга предпринимателей.

Суды первой и апелляционной инстанций прекратили производство по делу в связи с тем, что, по их мнению, прокурор обратился в суд не в защиту интересов муниципального образования или иных публичных интересов, а в защиту интересов кон-

кретных юридических лиц, с целью освобождения их от бремени расходов и переложения их на бюджет муниципального образования, на освобождение ООО от контроля со стороны балансодержателя в вопросах пожарной безопасности и т.д.

При этом доводы прокурора о том, что имеется около 300 договоров с аналогичными условиями, также были отвергнуты судом.

Суд кассационной инстанции пришел к выводу, что *прокурор, обращаясь с настоящим иском, указал, что оспариваемые договоры аренды содержат условия, противоречащие законодательству.*

*В связи с этим, применение при заключении сделок типовых договоров аренды, содержащих условия, указанные прокурором как противоречащие законодательству, не могут соответствовать принципам добросовестного ведения деятельности участниками гражданского оборота и баланса публичных и частных интересов и, как следствие, могут повлечь нарушение прав неограниченного числа арендаторов.*

*Установленные в ходе судебного разбирательства обстоятельства свидетельствуют о неоднократном характере этих нарушений.*

*Следовательно, обращаясь в арбитражный суд с настоящими исками о признании незаконными в части договоров аренды муниципального имущества, прокурор действовал в защиту гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и законных интересов неопределенного круга лиц для устранения нарушений законодательства.*

*Учитывая, что оспариваемые договоры могли представлять собой условия, которые определены одной из сторон в типовых формах, обжалуемые судебные акты не соответствуют принципам добросовестного ведения деятельности участниками гражданского оборота и баланса публичных и частных интересов, поскольку предоставляют судебную защиту субъекту, длительное время совершавшему действия, которые могли привести к нарушению прав неопределенного круга лиц.*

*При таких обстоятельствах прекращение производства по делу применительно к п. 1 ч. 1 ст. 150 АПК РФ произведено судом необоснованно и незаконно, принятые по делу судебные акты подлежат отмене.*

Дело было направлено на новое рассмотрение. При новом рассмотрении ответчики иск прокурора признали и добровольно устранили нарушения законодательства<sup>1</sup>.

Таким образом, исходя из изложенного, напрашивается вывод о том, что для эффективного и качественного участия в арбитражном процессе прокурору необходимы полномочия по защите прав и интересов как неопределенного круга лиц или иных публичных интересов, так и прав и интересов конкретных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, особенно в сфере малого и среднего бизнеса.

**Н.В. Коваль,**  
доцент кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

### **Защита прав несовершеннолетних, проживающих в условиях семейного неблагополучия**

«Все мы родом из детства», «Все – и хорошее, и плохое – человек получает в семье». Эти педагогические мудрости известны, наверное, всем. Семья (семейное окружение) определяется международными стандартами защиты прав детей как основная ячейка общества, где в атмосфере счастья, любви и понимания должен расти и полноценно развиваться ребенок и ему должны быть предоставлены необходимые защита и содействие<sup>2</sup>. Именно семья была, есть и, по-видимому, всегда будет важнейшей средой формирования личности и главнейшим институтом воспитания,

---

<sup>1</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 24.12.2012 № А70-5083/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г., преамбула (Российская Федерация ратифицировала ее в 1991 г.).

отвечающим не только за социальное воспроизводство населения, но и за воссоздание определенного образа его жизни<sup>1</sup>.

В Конституцию Российской Федерации (ч. 2 ст. 38) и нормы Семейного кодекса Российской Федерации (ст. 61) (далее – СК РФ) был инкорпорирован принцип международного права об общей и одинаковой ответственности родителей за воспитание и развитие ребенка, которую они должны осуществлять, руководствуясь интересами ребенка, что является предметом их основной заботы<sup>2</sup>.

Обращаясь к законодательству, следует отметить, что понятие «интересы ребенка» в нем отсутствует, а это ведет к вопросу о необходимости определить критерии, которыми родители и иные законные представители будут руководствоваться. И ввиду отсутствия определения указанного понятия, оно носит оценочный характер. А, как известно, наличие оценочных понятий в праве не всегда однозначно плохо или хорошо. И поскольку в данном случае вопрос касается защиты ребенка, то родители руководствуются своими внутренними убеждениями, принципами воспитания, которые были получены ими в детстве, с учетом своего жизненного опыта и др.

Если мы посмотрим более внимательно, как к вопросу определения понятия «интересы ребенка» подходили те или иные специалисты, то заметим, что оно рассматривается ими через создание условий, необходимых для надлежащего воспитания<sup>3</sup>, содержания, образования<sup>4</sup>, подготовки к самостоятельной жизни,

---

<sup>1</sup> Ковалев С.В. Психология современной семьи: информ.-методич. материалы к курсу «Этика и психология семейной жизни»: Кн. для учителя. М.: Просвещение, 1988. С. 109.

<sup>2</sup> Статья 18 Конвенции ООН о правах ребенка.

<sup>3</sup> *Воспитание* – это деятельность, направленная на развитие личности, создание условий для его самоопределения и социализации на основе социокультурных, духовно-нравственных ценностей и принятых в обществе правил и норм поведения в интересах человека, семьи, общества и государства (ст. 2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон № 273-ФЗ)).

<sup>4</sup> *Образование* – единый целенаправленный процесс воспитания и обучения, являющийся общественно значимым благом и осуществляемый в интересах человека, семьи, общества и государства, а также совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов (ст. 2 Закон № 273-ФЗ).

благополучного развития ребенка, что и отмечал в своей работе Ю.Ф. Беспалов<sup>1</sup>.

Исследования С.В. Ковалева показали, что семью следует считать благополучной тогда, когда в ней созданы все условия для нормальной жизнедеятельности ее членов и эффективного выполнения важнейших семейных функций репродуктивной и воспитательной<sup>2</sup>.

Однако не все так просто, поскольку возникает вопрос о возможности определения одного оценочного понятия «интересы ребенка» через другое «нормальный, благополучный» и т.д.?

Если обратиться к законодательству, то мы увидим, что термин «семейное неблагополучие» хотя и упоминается в некоторых нормативных правовых актах<sup>3</sup>, однако своего легального определения не имеет.

В связи с этим представляют интерес попытки ученых по изучению правовой и социальной природы семейного неблагополучия. И в их числе хотелось бы выделить А.Э. Побегайло, которой в числе имеющихся вариантов<sup>4</sup> доктринального определения понятия «семейное неблагополучие» удалось наиболее содержательно сформулировать его дефиницию. Под **семейным неблагополучием** автор предлагает понимать такое нарушение в структуре и (или) в функциях семьи, которое, отрицательно отражаясь на процессе усвоения несовершеннолетним социального опыта, способствует развитию его антиобщественного (в том числе и преступного) поведения, виктимизации подростка и проявлению у него нервно-психических аномалий<sup>5</sup>.

И в данном случае автор выделяет два основных критерия (структурный и функциональный), позволяющих охарактеризовать семью как неблагополучную, а также показать такие соци-

---

<sup>1</sup> Беспалов Ю.Ф. Семейно-правовое положение ребенка в Российской Федерации. Владимир, 2000. С. 29.

<sup>2</sup> Ковалев С.В. Указ. соч. С. 108.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»; распоряжение Правительства Российской Федерации от 09.04.2015 № 607-р и др.

<sup>4</sup> Косова О.Ю. Право ребенка на семейное воспитание: учеб. пособие, Иркутск: Иркут. юрид. ин-т (филиал) Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2012. С. 43.

<sup>5</sup> Побегайло А.Э. Семейное неблагополучие в системе детерминации преступного поведения несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

ально значимые последствия семейного неблагополучия, как нарушение социализации ребенка, формирование его криминальной личности, виктимизацию и возникающие проблемы со здоровьем.

Безусловно, семья – это часть социума, и любые негативные явления, в ней происходящие, представляют реальную опасность не только для детей, но и для общества в целом. Процесс разложения семьи происходит весьма динамично, обстановка социального неблагополучия загоняет детей в бедственное положение, когда ребенок начинает верить, что грубость, жестокость и насилие – естественная и неотъемлемая часть его существования.

В связи с этим представляется правильной позиция законодателя, который придал социологическому понятию «семейное неблагополучие» правовую форму. Так, в ст. 1 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» (далее – Закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ) появилось понятие **«семья, находящаяся в социально опасном положении»**, которой признается семья, имеющая детей, находящихся в социально опасном положении<sup>1</sup>, а также семья, где родители или иные законные представители несовершеннолетних не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними.

При внимательном анализе указанного определения можно увидеть, что в законе понятие «семья, находящаяся в социально опасном положении» содержательно характеризуется двумя критериями – структурным (нарушение структуры семьи) и функциональным (нарушением ее функций).

В ст. 1 Закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ законодатель четко определяет структуру неблагополучной семьи, которая характеризуется двумя сторонами: взрослыми и детьми, находящимися в социально опасном положении.

---

<sup>1</sup> *Несовершеннолетний, находящийся в социально опасном положении*, – лицо, которое вследствие безнадзорности или беспризорности находится в обстановке, представляющей опасность для его жизни или здоровья либо не отвечающей требованиям к его воспитанию или содержанию, либо совершает правонарушение или антиобщественные действия.

Наличие ребенка в составе такой семьи обязательно и определяется его специфической, двойственной природой, когда, с одной стороны, ребенок – субъект семейных правоотношений, а с другой стороны, выступает как особый объект родительской заботы и осуществления ими своих родительских прав.

Функциональный критерий семьи, находящейся в социально-опасном положении, характеризуется поведением родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, которые не исполняют своих обязанностей по их воспитанию, обучению<sup>1</sup> и (или) содержанию<sup>2</sup> и (или) отрицательно влияют на их поведение, либо жестоко обращаются с ними.

В семье, находящейся в социально опасном положении, нарушается один из главных принципов государственной семейной политики – презумпции добросовестности родителей в осуществлении родительских прав и ответственности каждой семьи за воспитание, образование и развитие личности ребенка (детей) и за сохранение его здоровья<sup>3</sup>.

В такой ситуации обстановка в семье требует вмешательства государства. А государство может вмешиваться в семейные вопросы только при наличии необходимости защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других членов семьи. И дети – та социально незащищенная категория, защита интересов которых требует особого отношения. Поэтому непредоставление ребенку пищи, сезонной одежды, постельного белья, средств гигиены, лекарств, места для обучения и отдыха, отказ от ухода за детьми, в том числе непринятие мер по обращению за медицинской помощью, не соблюдение санитарно-бытовых норм и режима дня, оставление ребенка без присмотра и др., следует рассматривать как невыполнение ими своих обязанностей и

---

<sup>1</sup> *Обучение* – целенаправленный процесс организации деятельности обучающихся по овладению знаниями, умениями, навыками и компетенцией, приобретению опыта деятельности, развитию способностей, приобретению опыта применения знаний в повседневной жизни и формированию у обучающихся мотивации получения образования в течение всей жизни (ст. 2 Закона № 273-ФЗ).

<sup>2</sup> Обязанность родителей содержать своих несовершеннолетних детей предусмотрена гл. 13 СК РФ.

<sup>3</sup> Раздел III Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.08.2014 № 1618-р.

нарушение прав и законных интересов детей, соединенное с жестоким обращением с ними.

В любом случае при выявлении таких обстоятельств ситуация требует индивидуального подхода. В первую очередь при решении вопроса об ответственности родителей или иных законных представителей необходимо установить виновность поведения родителей как необходимое условие реальной возможности осуществить возложенные на них обязанности – это так называемые объективные обстоятельства.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в п. 12 постановления от 27.05.1998 № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» (далее – постановление Пленума ВС РФ № 10) указал, что, исходя из ст. 69, 73 СК РФ, не могут быть лишены родительских прав лица, не выполняющие свои родительские обязанности вследствие стечения тяжелых обстоятельств и по другим причинам, от них не зависящим (например, психического расстройства или иного хронического заболевания, за исключением лиц, страдающих хроническим алкоголизмом или наркоманией). В указанных случаях, а также когда при рассмотрении дела не будет установлено достаточных оснований для лишения родителей (одного из них) родительских прав, суд может вынести решение об отобрании ребенка и передаче его на попечение органов опеки и попечительства при условии, что оставление ребенка у родителей опасно для него (п. 2 ст. 73 СК РФ).

Полагаем, что критерий «отрицательного влияния» родителей (иных законных представителей) на поведение детей с правовой точки зрения сформулирован не совсем удачно, а точнее юридически нечетко, поскольку носит оценочный характер. Какими необходимо руководствоваться нормами, чтобы определить отрицательное влияние на ребенка, если до сих пор российское общество рассматривает «мягкие» формы насилия над ребенком – такие, как пощечина, таскание за уши или шлепок ниже пояса – как эффективные способы привести ребенка в чувство<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Культура воспитания, поощрения и наказания детей в российских семьях: отчет о результатах исследования / Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации. М., 2011. С. 3.



Характер отрицательного влияния может быть не только аморальным (антиобщественным), но и противоправным (преступным). Зачастую он носит смешанные формы. Совершение преступлений родителями в присутствии детей особенно опасно, так как формирует у детей установку на допустимость таких поступков и облегчает их воспроизводство в соответствующей криминогенной ситуации. Подобное воздействие на психику ребенка признается одной из форм психического насилия, что является формой проявления жестокого обращения с детьми, а как самостоятельное явление третьим критерием, относящимся к характеристике родителей и признанию семьи, находящейся в социально опасном положении<sup>1</sup>.

В качестве примера отрицательного воздействия родителей на жизнь и здоровье ребенка хотелось бы привести приговор в отношении П.<sup>2</sup>, вынесенный Свердловским районным судом г. Красноярска<sup>3</sup>. П., являясь отцом несовершеннолетней К, не исполнял свои родительские обязанности. В своей квартире он организовал притон для употребления наркотических средств для своих знакомых, которые постоянно к нему приходили, в том числе в ночное время суток. П. готовил для них наркотические средства, в состав которого входят бензин, йод, красный фосфор, седалгин, путем вываривания и от этого в квартире имелся стойкий запах бензина и йода. Вдыхание дочерью паров данных веществ неблагоприятно влияло на состояние ее здоровья, что отца совершенно не беспокоило. Также установлено, что отец в присутствии малолетней дочери распивал спиртные напитки, а также употреблял внутривенно наркотическое средство, подавая ей негативный пример, не заботясь о том, что подобное поведение травмирует несформировавшуюся психику ребенка. Проживание ребенка в такой социально неблагополучной обстановке привело к тому, что по заключению педагога-психолога повлияло на уро-

---

<sup>1</sup> См. подробнее: Методические рекомендации о порядке признания несовершеннолетних и семей находящимися в социально опасном положении и организации с ними индивидуальной профилактической работы // Письмо Минобрнауки России от 01.12.2015 № ВК-2969/07.

<sup>2</sup> П. ненадлежащее исполнял обязанности по воспитанию несовершеннолетнего ребенка. Это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним, кроме того, П. содержал притон для употребления наркотических средств и был признан виновным в совершении преступлений, предусмотренных ст. 156, ч. 1 ст. 232 УК РФ.

<sup>3</sup> URL: <http://судебныерешения.рф/bsr/case/2575923> (дата обращения: 10.10.2015).

вень ее психического развития, который не соответствует возрасту. У ребенка имеется нарушение познавательной деятельности нестойкого характера вследствие психолого-педагогической запущенности. Признаками запущенности выступают низкая осведомленность, скудный словарный запас, нарушенное звукопроизношение, мотивационная незрелость, недостаточный уровень обобщений, низкий уровень развития графической деятельности. Имеют место нарушения эмоционально-волевой сферы. Ребенок находится в предневротическом состоянии. Девочка переживает внутренний конфликт, связанный с амбивалентным отношением к родителям. Реакций эмоционального отвержения кого-либо из родителей не выявлено. Актом обследования жилищно-бытовых условий проживания малолетней установлено, что семья проживает в пристройке к дому в стесненных условиях, на жилой площади в 20 кв. м, где имеется стойкий запах бензина, у ребенка нет отдельного спального места. ФИО1 проживает в доме с бабушкой и дедушкой. Умышленное ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетней ФИО1 у ФИО3 выразилось в систематическом унижении человеческого достоинства дочери, вынужденной проживать в антисанитарных условиях без полноценного питания, одежды, в отказе предоставления ей своевременных врачебных осмотров и лечения, непредоставлении средств на ее содержание, употреблении в присутствии малолетней дочери наркотических средств путем введения внутривенных инъекций, нарушении режима дня ребенка, что является проявлениями жестокости и приводило к постоянному нахождению девочки в условиях, травмирующих ее несформировавшуюся психику.

Безусловно, вспоминая о конституционной гарантии на неприкосновенность семьи (ст. 23 Конституции РФ) и недопустимость произвольного вмешательства в какие-либо семейные дела, следует напомнить о том, что при осуществлении своих обязанностей члены семьи не должны нарушать права, свободы и законные интересы других членов семьи, поскольку тогда они противоречат их назначению. К сожалению, несмотря на необходимость своевременного выявления и ранней профилактики подобных случаев, данные факты становятся известными только тогда, когда ребенку уже причинен вред здоровью.

Конечно, говоря о защите детей, проживающих в условиях семейного неблагополучия, прокурорам предписано добиваться безусловного исполнения органами и учреждениями системы профилактики, их должностными лицами требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении, а также о соблюдении обязанности информировать<sup>1</sup> о них компетентные органы для защиты и восстановления прав детей<sup>2</sup>. И даже в случаях, не терпящих отлагательства, прокуроры могут инициировать изъятие детей из неблагополучных семей, в необходимых случаях предъявлять в суды заявления об ограничении или лишении родительских прав<sup>3</sup>.

Следует напомнить, что основная задача гражданского судопроизводства при рассмотрении дел указанной категории состоит в защите прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетнего. Однако на практике все еще возникают ситуации, когда в резолютивной части судебного решения присутствует лишь один вывод – лишить родителя родительских прав. Судьба ребенка в таком случае по-прежнему остается в руках уже бывших родителей, с которыми он остается проживать, благополучно получая все тот же опыт бытового пьянства, наркомании и иного социального негатива.

Так, Ж. была осуждена приговором мирового судьи судебного участка № 7 в Калачинском судебном районе Омской области от 20.05.2015 по ст. 156 УК РФ к 260 часам обязательных работ. При этом в ходе судебного заседания было установлено, что Ж. не была лишена родительских прав в отношении своего сына, временная опека над ним установлена с 15.02.2015. Три года шесть месяцев малолетний (2002 г.р.) жил с матерью, не исполняющей обязанности по воспитанию ребенка. Все это время Ж. злоупотребляла спиртными напитками, оставляла ребенка одного без продуктов, одежды на длительное время, он пропускал занятия в школе. При заболевании сына не оказывала ему медицин-

---

<sup>1</sup> Статья 9 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

<sup>2</sup> Пункт 3.5 приказа Генерального прокурора РФ от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи».

<sup>3</sup> Там же.

ской помощи, не покупала лекарств, с высокой температурой сын один посещал медицинское учреждение. Осужденная употребляла спиртные напитки с малознакомыми людьми в присутствии сына, наносила ему телесные повреждения, содержала жилище в антисанитарных условиях.

И даже в свете установленных фактов Ж. была освобождена от наказания на основании п. 9 акта об амнистии от 24.04.2015<sup>1</sup>. Подобные примеры не выдерживают никакой критики, поскольку ребенок остался беззащитным, а его мать безнаказанной. Возмущает и позиция государственного обвинителя, который не высказал свое мнение на вынесенный незаконный судебный акт.

В Семейном кодексе Российской Федерации (ст. 77) институт защиты прав ребенка определен в виде процедуры немедленного отобрания его у родителей (одного из них) или у других лиц, на попечении которых он находится (так сказать административное изъятие ребенка). Данное полномочие – исключительная компетенция органов опеки и попечительства, реализуемая при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью на основании соответствующего акта органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации и незамедлительном уведомлении прокурора. Однако, как справедливо высказалась О.Ю. Косова<sup>2</sup>, дела, связанные с отобранием детей, обнажают проблему реального взаимодействия семьи и государства, решение которой не только в четком определении, насколько и при каких нормативных условиях допустимо вмешательство публичной власти в частную жизнь автономно существующего микросоциума – семьи и отобрание детей у родителей, но также и в том, в какой мере государство ответственно за масштабное семейное неблагополучие.

---

<sup>1</sup> Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 24.04.2015 № 6576-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов».

<sup>2</sup> См.: Косова О.Ю. Судебное отобрание детей у родителей: вопросы теории и практики // Семейное и жилищное право. 2014. № 4.

**И.В. Черепанова,**  
доцент кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

## **Процессуальные и организационные вопросы опротестования прокурорами постановлений (решений) по делам об административных правонарушениях**

Действующее законодательство возложило на прокурора полномочия по надзору за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях в соответствии со ст. 24.6 КоАП РФ. Положения указанной статьи получили развитие в нормах п. 2 и 3 ст. 1, п. 3 ст. 22; п. 1 ст. 23; п. 1 ст. 27 и ст. 28 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре), согласно которым прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации опротестовывают противоречащие закону решения, определения и постановления суда.

Надзорная практика свидетельствует, что протест прокурора – наиболее эффективное правовое средство прокурорского реагирования на выявляемые нарушения закона, прав и свобод человека и гражданина при принятии органами и должностными лицами процессуальных решений по делам об административных правонарушениях.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях наделил подавляющее большинство федеральных органов государственной власти полномочиями в сфере осуществления производства по делам об административных правонарушениях. Кроме того, тенденцией последних лет является перераспределение обязанностей по осуществлению контроля (надзора) между Российской Федерацией и ее субъектами, что позволило полномочия в сфере административной юрисдикции

возложить и на региональные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления.

Так, Федеральным законом от 13.07.2015 № 233-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» предусмотрена возможность передачи полномочий Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Полномочия, переданные органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации, могут передаваться региональным законом для осуществления органам местного самоуправления, если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами, предусматривающими их передачу. В этом случае региональными законами на должностных лиц органов местного самоуправления могут быть возложены полномочия по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях, а следовательно, и применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных гл. 27 КоАП РФ<sup>1</sup>.

Складывающиеся условия определяют в том числе значимость обеспечения прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях в деятельности существенного числа должностных лиц территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления на системной основе.

---

<sup>1</sup> Действующая редакция КоАП РФ содержит более 100 норм, возлагающих полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях на должностных лиц органов государственной власти (федеральных и региональных), местного самоуправления (ст. 28.3 КоАП РФ); рассматривать дела об административных правонарушениях вправе 69 органов административной юрисдикции (ст. 23.1–23.84 КоАП РФ).

Рассматривать вопрос об основаниях принесения протеста на незаконные постановления (решения) по делам об административных правонарушениях, необходимо, прежде всего, с учетом наличия выявленных прокурором существенных нарушений законодательства об административных правонарушениях, допущенных на различных стадиях производства по таким делам.

Достижению задач производства по делам об административных правонарушениях, к которым относят всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, способствует последовательное опротестование прокурором постановлений и иных процессуальных решений по делу об административном правонарушении.

Хотелось бы подробнее остановиться на вопросах организации деятельности органов прокуратуры по опротестованию незаконных процессуальных актов по делам об административных правонарушениях. Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 19.02.2015 № 78 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях» (далее – приказ № 78) прокурорам предложено в полном объеме использовать предоставленные законодательством полномочия путем принесения протеста на постановление по делу об административном правонарушении и (или) последующие решения вышестоящих инстанций по жалобам на это постановление, независимо от участия в деле, в том числе по результатам рассмотрения поступивших обращений.

Приказ установил ряд требований к организации деятельности в рассматриваемой сфере. В частности, согласно п. 4 прокуроры и их заместители обязаны своевременно реагировать на незаконные и необоснованные постановления (определения, решения) по делам об административных правонарушениях. Необходимо при этом отметить, что круг прокурорских работников, уполномоченных применять полномочия, предусмотренные КоАП РФ, сужен по сравнению с нормами ст. 54 Закона о прокуратуре, разъясняющей содержание понятия «прокурор». Согласно закону указанное понятие включает кроме прокуроров всех уровней, их заместителей, иных прокурорских работников, действу-

ющих в пределах своей компетенции, также помощников прокуроров городов и районов, приравненных к ним прокуроров.

Не вполне понятно также содержащееся в указанном пункте приказа требование о своевременном реагировании на незаконные и необоснованные постановления (решения, определения) по делам об административных правонарушениях. Содержание приказа не конкретизирует, в каких случаях осуществляется прокурорское вмешательство – в случае участия прокурора в рассмотрении дела об административном правонарушении, в случае поступления обращения (жалобы) либо в случае выявления нарушений закона при производстве по делам об административных правонарушениях непосредственно прокурором в ходе проверки исполнения законов, соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Представляется, что основания для прокурорского реагирования во всех перечисленных случаях должны соотноситься с пределами прокурорского надзора, установленными ст. 21 и 26 Закона о прокуратуре.

Важное содержащееся в приказе организационное требование – это приоритетность направления прокурором протеста на не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное органом, должностным лицом в суд, в том числе арбитражный, а не вышестоящему должностному лицу, что в некоторой степени сужает полномочия прокурора по опротестованию незаконных процессуальных актов по сравнению с нормами ст. 30.1 и 30.10 КоАП РФ.

Составной частью процедуры опротестования незаконных процессуальных решений по делам об административных правонарушениях является участие в рассмотрении судом протеста (заявления) на постановление по делу об административном правонарушении, в том числе вынесенное несудебным органом, должностным лицом. В соответствии с п. 4.3 приказа № 78 участие в рассмотрении протеста поручается подразделению (помощнику прокурора) прокуратуры субъекта Российской Федерации, обеспечивающему участие в гражданском и (или) арбитражном процессе.

Одновременно с направлением в суд протеста (заявления) наблюдательное производство по делу об административном правонарушении передается в подразделение (помощнику проку-



рора) региональной прокуратуры, обеспечивающее участие в гражданском и (или) арбитражном процессе. В данном случае полагаем, что указанное требование актуально при принесении протеста на вступившее в законную силу постановление (решение) по делу об административном правонарушении в соответствии со ст. 30.12 КоАП РФ.

Серьезное средство защиты прав и законных интересов участников производства по делам об административных правонарушениях – это введенное Федеральным законом от 03.12.2008 № 240-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» право принесения Генеральным прокурором Российской Федерации, его заместителями, Главным военным прокурором, его заместителями прокурором субъекта Российской Федерации, его заместителями, протеста на вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении, последующие решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов. Согласно позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в п. 33 постановления Пленума от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», указанные лица вправе истребовать дела об административных правонарушениях для проверки после вступления постановления или решения в законную силу.

Иные прокуроры таким правом не обладают, поэтому должны изучать и копировать материалы дел об административных правонарушениях непосредственно в суде по месту рассмотрения дела. Определенные затруднения в данном случае вызывает возможность отказа районным судом прокурору в предоставлении указанных материалов для изучения. Это, по нашему, мнению связано с тем, что полномочия иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона прокурор вправе реализовать в отношении *поднадзорных прокуратуре* органов и должностных лиц. Согласно норме ст. 24.6 КоАП РФ прокурор вправе осуществлять надзор за исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях, за исключением дел, находящихся в

производстве суда. В то же время п. 3 ч. 1 ст. 25.11 КоАП РФ позволяет прокурору принести протест независимо от участия в деле, в том числе на судебные постановления, определения и решения по делам об административных правонарушениях.

В соответствии со ст. 30.13 КоАП РФ такие постановления и решения, в том числе по протесту прокуроров, могут пересматриваться исключительно в верховных судах республик, краевых, областных судах, судах городов Москвы и Санкт-Петербурга, судах автономной области и автономных округов, Верховном Суде Российской Федерации.

При наличии оснований для пересмотра вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении приказ № 78 обязывает городских (районных) и приравненных к ним прокуроров обращаться с соответствующим представлением к прокурору субъекта Российской Федерации или приравненному к нему прокурору. Для оспаривания судебного акта в Верховном Суде Российской Федерации прокурору субъекта Российской Федерации или приравненному к нему прокурору обращаться к Генеральному прокурору Российской Федерации (его заместителю).

Приказом установлен срок направления такого представления вышестоящему прокурору, который не должен превышать одного месяца со дня вступления последнего обжалуемого судебного постановления в законную силу. В подтверждение доводов, изложенных в представлении, прокурор обязан приложить к нему сформированное наблюдательное производство, заверенные копии состоявшихся по делу судебных постановлений и проект соответствующего протеста.

Согласно п. 4.4 приказа № 78 при отсутствии оснований для принесения протеста на постановление по делу об административном правонарушении прокурор, участвующий в рассмотрении дела об административном правонарушении, обязан составлять об этом мотивированное заключение.

Важной составной частью прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина является получение информации о нарушениях законодательства, в том числе при производстве по делам об административных правонарушениях. В связи с этим приказ возложил обя-

занность на прокуроров всех уровней обеспечить объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращений граждан, должностных лиц и юридических лиц по проблемам применения законодательства об административных правонарушениях в зависимости от круга вопросов, разрешаемых конкретным прокурором. К ним, в частности, приказ отнес обращения о нарушении закона при вынесении уполномоченными государственными органами и должностными лицами постановлений о привлечении к административной ответственности, решений этих органов по жалобам на указанные постановления; применении мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и исполнении отдельных видов административных наказаний; на действия и решения должностных лиц органов и учреждений уголовно-исполнительной системы; на судебные постановления; на постановления уполномоченных органов, должностных лиц и судов о прекращении производства по делам об административных правонарушениях и передаче материалов прокурору, в орган предварительного следствия или в орган дознания в соответствии с п. 3 ч. 1.1 ст. 29.9 КоАП РФ, а также о прекращении уголовного преследования и направлении материалов для возбуждения дела об административном правонарушении и др.

Подводя итоги, важно отметить, что содержащиеся в приказе № 78 организационные требования обязательны для исполнения и позволяют сконцентрироваться на выполнении основных целей, стоящих перед прокурорами, осуществляющими надзор за исполнением законодательства при производстве по делам об административных правонарушениях – обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства в сфере применения административной ответственности.

**С.В. Душкин,**  
доцент кафедры  
Академии Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации,  
кандидат юридических наук

## **Обеспечение жилищных прав детей-сирот с использованием прокурорских полномочий**

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, представляют собой самую слабо защищенную социальную группу населения, требующую поддержки со стороны государства в разных областях. Основным законом, устанавливающим меры социальной поддержки данной группы населения, является Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В соответствии с п. 1 ст. 8 Закона № 159-ФЗ дети-сироты имеют право на однократное предоставление благоустроенного жилого помещения специализированного жилого фонда по договорам найма специализированных жилых помещений. По окончании действия договора найма специализированного жилого помещения дети-сироты вправе получить ранее предоставленное им жилое помещение по договору социального найма (п. 6 данного закона).

Согласно ст. 1 указанного Федерального закона дети-сироты – это лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель, а дети, оставшиеся без попечения родителей, – лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного родителя или обоих родителей в связи с лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), объявлением их умершими, установлением судом факта утраты лицом попечения родителей, отбыванием родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в соверше-

нии преступлений, уклонением родителей от воспитания своих детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, а также если единственный родитель или оба родителя неизвестны, в иных случаях признания детей оставшимися без попечения родителей в установленном законом порядке. Помимо всего прочего, в данном законодательном акте регулируются вопросы, касающиеся предоставления перечисленным лицам жилья.

Жилищный вопрос является острым для всех граждан, однако выпускники детских приютов, выйдя из данных учреждений по достижении определенного возраста, как никто другой испытывают большие проблемы с получением (приобретением) квартир. Задача государства – помочь им в разрешении данного вопроса.

Основной организационно-распорядительный документ Генерального прокурора Российской Федерации, регламентирующий вопросы организации надзора за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних, в том числе детей-сирот, – это приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 26.11.2007 № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи».

В соответствии с данным приказом прокурорам надлежит регулярно проверять исполнение законов, регламентирующих защиту имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (п. 5); требовать от должностных органов исполнительной власти и местного самоуправления принятия эффективных мер по исполнению положений Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» о реализации права на жилое помещение (п. 5.1).

На постоянном контроле органов прокуратуры находятся вопросы обеспечения благоустроенными жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа. С целью повышения эффективности прокурорского надзора на данном направлении, а также с учетом произошедших изменений в законодательстве и судебной практике разработаны и направлены на места методические рекомендации.

В 2014 г., как и в предыдущие годы, не удалось решить существующие проблемы в обеспечении жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа. Так, в Кемеровской области нуждаются в жилье 8678 таких лиц, в Иркутской – 7618, в Краснодарском крае необходимо обеспечить жилыми помещениями 5177 человек из числа сирот, в Забайкальском крае – 4185. В Волгоградской области на учете нуждающихся в жилье свыше 15 лет состоят 230 лиц из числа детей-сирот. Свыше 10 лет ожидают жилье 179 человек в Забайкальском крае, 152 человека в Брянской области.

Проведенная в 2014 г. по инициативе Генеральной прокуратуры Российской Федерации проверка соблюдения жилищных прав детей-сирот выявила многочисленные нарушения при постановке таких детей на учет нуждающихся в жилых помещениях, в обеспечении их жилыми помещениями, в том числе незаконный отказ в предоставлении жилого помещения, длительное непредоставление жилья детям-сиротам. Всего в 2014 г. прокурорами выявлено 36 510 таких нарушений, что на 22,9% больше, чем в 2013 г.<sup>1</sup>

Так, в Чувашской Республике в 2014 г. на реализацию жилищных прав детей-сирот выделено 331,787 млн руб., за счет которых построены и приобретены жилые помещения для 447 граждан данной категории, еще для 53 детей-сирот жилье планируется достроить в наступившем году. В связи с недостаточностью предусмотренных в бюджете средств на указанные цели прокуратурой с 2013 г. дважды проинформирован Глава республики. Однако бюджетные ассигнования для обеспечения всех нуждающихся лиц из числа детей-сирот в достаточном объеме не выделены. В настоящее время прокуратурой планируется принятие дополнительных мер реагирования по вопросам увеличения бюджетных ассигнований на обеспечение сирот жилыми помещениями.

Прокурорскими проверками выявлены факты злоупотребления должностными полномочиями, нарушения сроков строитель-

---

<sup>1</sup> *Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры. 2014 год: информац.-аналитич. записка / под общ. ред. О.С. Капинус. М.: Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2015. С. 52–53.*

ства жилья, предоставления жилых помещений, не отвечающих санитарно-техническим требованиям, необоснованного отказа в учете сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, и другие нарушения. К примеру, по материалам проверки прокуратуры Аликовского района возбуждено, расследовано и направлено в суд уголовное дело по ч. 2 ст. 285 УК РФ в отношении бывшего главы Ефремкасинского сельского поселения этого района, предоставившего сироте непригодное для проживания жилое помещение<sup>1</sup>.

В Томской области в 2014 г. из бюджетов всех уровней выделено 420,4 млн руб., обеспечено жильем более 440 лиц из числа детей-сирот. В связи с недостаточностью бюджетного финансирования прокуратурой Томской области внесено представление в адрес Губернатора Томской области, прокурорами городов и районов данной области в рамках судебной защиты жилищных прав данной категории граждан предъявлено в суд 205 исковых заявлений.

Активное участие органов прокуратуры в обеспечении законности правового регулирования в указанной сфере повлекло признание Верховным Судом Российской Федерации недействительными положений постановления Администрации Томской области № 562а, неправомерно устанавливающего очередность предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот, что снижало уровень правовых гарантий, закрепленных Российской Федерацией для данной категории граждан. После отклонения Администрацией области прокурорского протеста, отказа в удовлетворении требований заявления прокуратуры области Томским областным судом позиция прокуратуры области о признании незаконными и недействующими положений регионального нормативного акта полностью поддержана решением Верховного Суда РФ от 29.01.2014.

В Республике Алтай благодаря вмешательству прокуратуры в 2014 г. 35 детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, получили жилые помещения. Жилье предоставлено в г.

---

<sup>1</sup> Здесь и далее приводятся примеры из докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации за 2014 г.

Горно-Алтайске, Чемальском, Турочакском, Усть-Канском, Улаганском, Онгудайском районах республики.

Так, прокуратура г. Горно-Алтайска провела проверку по факту непредоставления сироте жилого помещения. Установлено, что она своевременно не обеспечена жильем, поскольку министерством труда Республики Алтай специализированный жилищный фонд не был сформирован в необходимом объеме.

31 марта 2014 г. прокурор г. Горно-Алтайска обратился в суд с исковым заявлением, в котором потребовал от министерства труда и социального развития республики предоставить сироте жилое помещение из специализированного жилищного фонда. Исковые требования прокурора удовлетворены, на ответчика возложена обязанность предоставить сироте жилое помещение специализированного жилищного фонда.

В декабре 2014 г. заявительница получила жилье в г. Горно-Алтайске.

В связи с выявленными нарушениями требований Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» и Закона г. Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в г. Москве» прокуратура города Москвы обратилась в Пресненский районный суд г. Москвы с исковым заявлением об обязанности Департамента жилищной политики и жилищного фонда г. Москвы предоставить жилое помещение и заключить договор безвозмездного пользования жилым помещением с Л., являющейся лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. По результатам рассмотрения данного иска судом вынесено определение о прекращении производства по делу в связи с добровольным исполнением предъявленных требований ответчиком.

При осуществлении надзора прокуроры реагировали на противоречащие закону нормативные правовые акты, бездействие органов местного самоуправления по обеспечению жильем детей-сирот, иные нарушения жилищных прав несовершеннолетних, оставшихся без родительского попечения. Так, по протесту прокуратуры г. Кировска из постановления администрации города исключены нормы об обеспечении жильем сирот только при



наличии свободного жилого помещения, которые противоречили федеральному закону. В результате вмешательства прокуратуры Ленинского округа г. Мурманска отменено распоряжение о предоставлении сироте жилого помещения, находящегося в доме, признанном аварийным и подлежащим сносу. Несовершеннолетний включен в список сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями.

Проведенные проверки также показали, что администрации муниципалитетов зачастую нарушают срок принятия решений о включении лиц названной категории в муниципальный список предоставления жилья, законные представители о включении сирот в список не уведомляются. Прокурорами неоднократно заявлялись иски по фактам необоснованного начисления и взыскания с сирот задолженности по коммунальным платежам.

При этом следует отметить, что в настоящее время предусмотренная п. 1 ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» гарантия на жилое помещение не имеет действенного механизма реализации.

Решения судов по искам прокуроров об обязанности предоставить жилое помещение длительное время не исполняются. Принятие службой судебных приставов мер к исполнению решений судов по предоставлению жилого помещения сироте существенно осложняется фактическим отсутствием у должников жилых помещений, финансовых средств, предусмотренных на указанные цели в бюджете.

Оснований для обращения в суд с целью обязания внести изменения в бюджет субъекта либо муниципального образования и предусмотреть размер расходов на приобретение жилых помещений для детей-сирот согласно имеющейся потребности нет. Верховный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что в силу принципа разделения властей суд не может обязать законодательный орган субъекта Российской Федерации изменить, дополнить, принять или привести какой-либо закон в соответствие с другим нормативным актом, имеющим большую юридическую силу. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны (определение № 47-Г02-2).

В результате формирования бюджета субъекта Российской Федерации зависит от того, как расставит приоритеты высший орган исполнительной власти. В настоящее время финансирование указанной меры социальной поддержки значительно отстает от имеющейся потребности.

Вследствие указанного для усовершенствования механизма реализации прав детей-сирот на жилое помещение полагается целесообразным предусмотреть выплаты детям-сиротам в целях возмещения расходов по найму жилых помещений до момента реального предоставления им жилья.

В связи с сохраняющимися проблемами в обеспечении жильем детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа необходимо повышать действенность прокурорского надзора в этой сфере, добиваться строгого и неукоснительного соблюдения жилищных прав детей-сирот органами государственной власти и местного самоуправления, их должностными лицами, давать принципиальную оценку каждому нарушению.

## Содержание

Введение.....	3
<i>Карпов Н.Н.</i> К вопросу об эволюции прав человека и определении их приоритетов.....	5
<i>Азутин А.В.</i> Концепция прав и свобод человека и гражданина: ценностно-мировоззренческие основания.....	12
<i>Куликова Г.Л.</i> Заметки о «блюстителях закона».....	26
<i>Расторопов С.В.</i> О значении правильного толкования понятия «вред здоровью» при квалификации насильственных преступлений против здоровья человека.....	36
<i>Халиулин А.Г.</i> Обеспечение прокурором прав и свобод человека и гражданина в уголовном процессе.....	47
<i>Белоцерковский С.Д.</i> Криминологические основы правового регулирования борьбы с организованной преступностью в аспекте защиты прав человека и гражданина.....	52
<i>Щербич Л.А.</i> Права и свободы человека и гражданина: философско-правовой аспект.....	59
<i>Титова В.Н.</i> Противодействие коррупции – способ обеспечения конституционных прав граждан.....	64
<i>Смирнова О.В.</i> Иск как мера реализации прокурором полномочий по защите прав, свобод и законных интересов граждан.....	73
<i>Савельева А.В.</i> Реализация прокурором полномочий по направлению в арбитражный суд исков и заявлений в интересах неопределенного круга лиц.....	77
<i>Коваль Н.В.</i> Защита прав несовершеннолетних, проживающих в условиях семейного неблагополучия.....	83
<i>Черепанова И.В.</i> Процессуальные и организационные вопросы опротестования прокурорами постановлений (решений) по делам об административных правонарушениях.....	93
<i>Душкин С.В.</i> Обеспечение жилищных прав детей-сирот с использованием прокурорских полномочий.....	100

**Научные подходы к вопросу  
обеспечения прав и свобод человека и гражданина  
с использованием прокурорских полномочий**

*Сборник статей*

Редактор Е.П. Черкашина

Подписано в печать 26.05.2016.      Формат 60х90/16.      Печ.л. 6,75.  
Тираж 200 экз.      Заказ 22.

Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации  
123022, Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15