

4. Калиновский К. Б. Обоснованность уголовно-процессуальных решений в свете учения о бремени доказывания. – М. : Элит, 2011. – 248 с.

5. Рагулин А. В. О совершенствовании законодательства в направлении охраны профессиональных прав адвокатов // Юридический мир. – 2012. – № 8 (188). – С. 14–18.

УДК 342.5

Рубцова Майя Викторовна,
*научно-исследовательский институт
Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Москва*

Rubtsova Maya Viktorovna,
*Research Institute University of the prosecutor's office of the Russian Federation,
Moscow*

majya-rubcova@yandex.ru

ПРОКУРАТУРА В УСЛОВИЯХ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ И СОВРЕМЕННЫЕ РЕАЛИИ В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

PROSECUTOR'S OFFICE IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL REFORM AND MODERN REALITIES IN THE FIGHT AGAINST CORRUPTION

Статья посвящена конституционной реформе, изменениям законодательства, в том числе закону о прокуратуре, где дается новое определение прокуратуры, о порядке назначения генерального прокурора и его заместителей, иных прокуроров, надзору за законностью в сфере реализации социальных прав граждан, задачам прокуратуры по борьбе с коррупцией.

The article is devoted to constitutional reform, changes in legislation, including the law on the Prosecutor's office, which gives a new definition of the Prosecutor's office, on the procedure for appointing the Prosecutor General and his deputies, other prosecutors, supervision of the rule of law in the implementation of social rights of citizens, and the tasks of the Prosecutor's office to fight corruption.

Прокуратура, конституционная реформа, изменения законодательства, законопроект, правовая система, международные договоры, защита прав граждан, правоохранительные органы, эффективность государства, правонарушения закона, преступления, противодействие коррупции.

Prosecutor's office, constitutional reform, changes in legislation, draft law, legal system, international treaties, protection of citizens' rights, law enforcement agencies, state efficiency, violations of the law, crimes, anti-corruption.

Поправки, внесенные в Конституцию Российской Федерации, направлены на новый вектор развития законодательства. Главная цель поправок – обеспечить устойчивое развитие общества, достойную жизнь граждан, социальную защиту и повышение эффективности государства, борьба с коррупцией и ее проявлениями. При этом ряд положений потребует развития в действующем законодательстве, внесения соответствующих изменений. В настоящее время готовится план законопроектной работы, согласно которому необходимо будет принять около 100 федеральных и федеральных конституционных законов во исполнение Конституции Российской Федерации. Кроме того, регионы должны посмотреть на соответствие Конституции Российской Федерации свои законодательные акты – от конституций и уставов до отдельных актов субъектов Российской Федерации. 22 сентября 2020 года Президент Российской Федерации внес в Госдуму первую партию законопроектов, разработанных во исполнение поправок к Конституции Российской Федерации, вступивших в силу в июле. В состав пакета вошли следующие 8 законопроектов [1]: «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»; «О внесении изменений в статьи 6 и 11 Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; «О Правительстве Российской Федерации»; «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»; «О внесении изменений в статьи 1 и 16 Федерального закона «О федеральной службе безопасности» и статьи 12 и 17 Федерального закона «О внешней разведке»; «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы»; «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности»; «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В частности, первым из перечисленных законопроектов предусмотрено приведение в соответствие с обновленными нормами Конституции Российской Федерации порядка формирования и полномочий Конституционного Суда РФ. Речь идет о положениях, касающихся численности судей, проверки конституционности законопроектов, возможности исполнения решений международных (иностранных) судов, арбитражей и т. д. Часть положений законопроекта направлена на уточнение норм, касающихся порядка конституционного судопроизводства и других вопросов. Так, например, планируется предусмотреть, что Верховный Суд РФ не позднее 2 месяцев после опубликования постановления КС РФ должен дать разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации в части, касающейся норм, в отношении которых Конституционным Судом РФ было принято постановление об их неконституционности либо о признании их конституционными, но в истолковании, данным Конституционным Судом РФ.

Другой законопроект призван полностью заменить ныне действующий Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». С учетом требований новой редакции Конституции Российской Федерации в нем определяется статус Правительства Российской Федерации, организационно-правовые основы его формирования и деятельно-

сти; закрепляются новые полномочия Правительства Российской Федерации в сфере социального обеспечения, защиты семьи и детства, здравоохранения, взаимодействия с институтами гражданского общества и иных областях. Остальные законопроекты из рассматриваемого пакета, затрагивающие работу ФСБ, Службы внешней разведки, прокуратуры, Уполномоченного по правам человека в России также направлены на приведение законодательства в соответствие с новыми нормами Конституции Российской Федерации.

Так, Федеральным законом от 9 ноября 2020 г. № 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» дается новое определение прокуратуры: «Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции» (п. 1. ст. 1). Таким образом, органы прокуратуры, осуществляя надзор, должны уделять и уделяют особое внимание надзору за законностью в сфере реализации социальных прав граждан. Задача органов прокуратуры не допускать нарушений прав граждан, способствовать непосредственной реализации прав на всех уровнях. В соответствии с новыми положениями Конституции уточняется, что, несмотря на то что деятельность прокуратуры осуществляется в том числе в соответствии с международными договорами Российской Федерации, имплементированными в правовую систему страны, решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров России в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации. Прописывается порядок назначения генерального прокурора и его заместителей – президентом после консультаций с Советом Федерации.

Прокуроры субъектов Федерации, военных и других специализированных прокуратур будут назначаться на должность после консультаций президента с Советом Федерации. Считается, что это очень важно, потому что у нас силовая вертикаль – это вторая вертикаль после исполнительной, и сделать ее прозрачной очень важно. Поправки отменяют необходимость согласовывать кандидатуры региональных прокуроров с парламентами субъектов Федерации. Таким образом прокурорская вертикаль окончательно переходит в федеральное управление. Предполагается, что прокуроры станут менее зависимы от региональных элит и больше от федеральных. Данное новшество позволит работать более эффективно и независимо, что может положительно сказаться на состоянии законности в целом по стране.

Так, одно из основных направлений деятельности органов прокуратуры – противодействие коррупционным преступлениям и правонарушениям. При реализации полномочий в указанной сфере используются различные формы координационной деятельности, работа в указанной сфере осуществляется во взаимодействии с правоохранительными и контролирующими органами, органами государственной власти и местного самоуправления. Наиболее подверже-

ны коррупционной преступности деятельность органов власти, строительства, лесная отрасль. При наличии оснований прокурорами предъявляются в суд исковые заявления о взыскании с виновных лиц ущерба, причиненного коррупционными преступлениями. По информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации в десятку регионов, с самым высоким уровнем коррупции вошли: Мордовия, Чувашия, Камчатка, Архангельская, Брянская, Магаданская, Новгородская, Оренбургская, Саратовская и Тюменская области. Коэффициент преступности в этих субъектах РФ на 100 тысяч населения варьируется от 29,68 до 26,31. При этом в целом по стране этот коэффициент составил 21,1 преступления на 100 тысяч населения страны. Наименьший показатель в Алтайском крае, Вологодской, Московской, Мурманской, Пензенской областях, Санкт-Петербурге, Севастополе и Ямало-Ненецком автономном округе. Коэффициент преступности в них на 100 тысяч населения варьируется от 6,41 до 9,94.

Анализ криминогенной обстановки показал, что наиболее подверженными коррупционным проявлениям оставались такие сферы, как освоение бюджетных средств, в том числе выделенных в рамках целевых программ и нацпроектов, организация торгов, управление имуществом, контрольно-ревизионная, правоохранительная деятельность, жилищно-коммунальное хозяйство. Выявляется коррупция в силовых структурах. Всего, например, в 2019 году было зарегистрировано 10,2 тысячи преступлений в Вооруженных силах, пограничных органах ФСБ России, войсках национальной гвардии РФ, воинских формированиях МЧС России. При этом число зарегистрированных преступлений коррупционной направленности увеличилось на 11 % до 2386, их доля в общей структуре преступности составила около 23 %. Увеличился на 45 % и причиненный государству ущерб, который составил 10,6 млрд рублей. Кроме того, у военных и силовиков на 17 с лишним процентов выросло число присвоений и растрат, на 26 % должностных подлогов, на 14 % – превышений должностных полномочий из корыстных побуждений. Выросло на 22% с лишним количество получений взятки и на 42 % мелкого взяточничества. Практически на прежнем уровне остались мошенничества и корыстные злоупотребления. В то же время отмечается, что соблюдение законности в Вооруженных силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах позволяет обеспечивать необходимый уровень национальной безопасности страны в военной сфере. При этом общее количество преступлений осталось примерно на уровне 2018 года. Что касается уровня доверия к силовым структурам по борьбе с коррупцией со стороны населения, то на первом месте стоят Генпрокуратура и ФСБ.

В прошлом году надзорное ведомство вместе с правоохранительными органами, Росстатом, ВЦИОМ, Фондом «Общественное мнение» провела социологический опрос об оценке населением и предпринимателями эффективности антикоррупционных мер, в котором приняли участие более 38 тысяч респондентов. Оценивая уровень доверия к государственным органам, осуществляющим борьбу с коррупцией, респонденты ответили, что больше всего доверяют ФСБ России и Генеральной прокуратуре РФ. Меньше всего доверия получило МВД – 70 % оценили уровень доверия как низкий. Большинство опрошенных,

почти 87 %, заявили, что одобряют государственную антикоррупционную политику по ужесточению мер в отношении коррупционеров. При этом 86 % из них полагают необходимым дальнейшее усиление антикоррупционных мер. Более половины опрошенных отметили, что предпочтут сообщить о факте коррупции, а 80 % готовы отказаться от дарения и получения подарков для борьбы с коррупцией [2].

В 2019 году и истекшем периоде 2020 года для устранения 5,3 тыс. нарушений законодательства о противодействии коррупции в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности опротестовано 1,3 тыс. незаконных правовых актов, в суды направлено 22 иска (заявлений), на сумму 16,3 млн рублей, внесено 706 представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 1 470 должностных лиц, из них 29 уволено в связи с утратой доверия, по инициативе прокуроров возбуждено 21 уголовное дело [3].

Таким образом, в сфере противодействия коррупции под контролем прокуроров находились все направления: от профилактики до обеспечения принципа неотвратимости ответственности коррупционеров, включая лишение их неправомерно нажитых активов. По итогам контроля за расходами чиновников суды удовлетворили иски заявленные прокуроров о взыскании в пользу государства имущества на сумму свыше 20 млрд рублей. В сравнении с 2018 г. произошёл рост почти в 70 раз. Вместе с тем Генпрокурор отметил, что наряду с репрессивной составляющей более важным становится принятие мер превентивного характера. Ключевое значение при этом имеет единообразное применение антикоррупционного законодательства на всей территории страны. Пока оно, к сожалению, не обеспечивается. До настоящего времени отсутствует единый и четкий критерий определения должностей, обязанных декларировать свои доходы в органах местного самоуправления и организациях с государственным участием. Он должен быть максимально прозрачным. В целях предупреждения коррупционных правонарушений следует автоматизировать процесс проверки добросовестности участников госзакупок с использованием реестра юридических лиц, привлеченных к административной ответственности за коррупционные действия, а для этого создать требуемую правовую базу. Соответствующий законопроект подготовлен Генпрокуратурой России и направлен в Правительство Российской Федерации [4].

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. В Госдуму внесен пакет из 8 законопроектов, направленных на реализацию внесенных в Конституцию РФ изменений. – URL: <https://www.garant.ru/news/1413439> (дата обращения: 09.09.2021).
2. Генпрокуратура назвала самые коррупционные регионы страны. – URL: <https://rg.ru/2020/06/18/reg-pfo/genprokuratura-nazvala-samyekorrupcionnye-regiony-strany.html> (дата обращения: 09.09.2021).
3. Под председательством Генпрокурора России Игоря Краснова прошла коллегия об исполнении законодательства и противодействии коррупции

в сфере предпринимательской и инвестиционной деятельности. – URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1892186/> (дата обращения: 09.09.2021).

4. Генеральный прокурор Российской Федерации Игорь Краснов выступил с первым докладом в Совете Федерации. – URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1864592/> (дата обращения: 09.09.2021).

УДК 34.343

Самолетов Сергей Николаевич,
*аспирант, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Санкт-Петербург*

Samoletov Sergey Nikolaevich,
*graduate student, St. Petersburg Law Institute (branch) University
of the prosecutor's office of the Russian Federation, Saint Petersburg*

sergejsamoletov588@gmail.com

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ ИЗМЕНЕНИЯ ПРОКУРОРОМ ОБВИНЕНИЯ В СУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

THEORETICAL QUESTIONS CHANGES BY THE PROSECUTOR OF THE PROSECUTION IN COURT PROCEEDINGS

В статье рассматривается круг вопросов, связанных с изменением прокурором обвинения в судебном производстве. Автором приводятся точки зрения ученых теории уголовного процесса относительно круга и пределов полномочий прокурора при поддержании государственного обвинения. В качестве вывода указывается, что одной из основных причин, затрудняющих эффективность судебного разбирательства с участием прокурора, является недостаточная разработанность научно-обоснованных рекомендаций по изменению обвинения и наличие практико-ориентированного подхода к рассматриваемой проблеме.

The article considers a range of issues related to the prosecutor's change of charges in court proceedings. The author presents the points of view of scientists of the theory of criminal procedure regarding the scope and limits of the prosecutor's powers in maintaining the state prosecution. As a conclusion, it is indicated that one of the main reasons that complicate the effectiveness of the trial with the participation of the prosecutor is the insufficient development of scientifically-based recommendations for changing the prosecution and the presence of a practice-oriented approach to the problem under consideration.

Государственное обвинение, прокуратура, уголовный процесс, отказ, изменение обвинения.

State prosecution, prosecutor's office, criminal process, refusal, change of charge.