

Научно-практический журнал

# ПРОКУРОР

Учредитель



Издательская группа «Юрист»



Издается при содействии  
Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Выпускающий редактор

**Марина Гриднева** — начальник управления взаимодействия со средствами массовой информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Редакторы

**Максим Филатенков** — начальник отдела взаимодействия с электронными средствами массовой информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации;

**Вера Захарчук** — старший прокурор отдела взаимодействия с печатными средствами массовой информации и территориальными органами прокуратуры Генеральной прокуратуры Российской Федерации;

**Виктор Потапов** — референт отдела взаимодействия с электронными средствами массовой информации Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Дизайнер **Елена Курукина**

Корректор **Нина Шешеня**

Адрес редакции:

115057, Москва, Космодамианская набережная, д. 26/55, стр. 7

Тел. (495) 953-9108, e-mail: [avtor@lawinfo.ru](mailto:avtor@lawinfo.ru)

Отдел подписки: [pgl@lawinfo.ru](mailto:pgl@lawinfo.ru)

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

Точки зрения редакции и автора могут не совпадать.

Редакция и издатель не несут ответственность за достоверность рекламной информации.

Присланные материалы обратно не возвращаются.

В журнале также использованы фотоматериалы, предоставленные Агентством «Фото «ИТАР-ТАСС».

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

Свидетельство о регистрации средства массовой информации

ПИ № ФС77-42298 от 8 октября 2010 г.

Тираж 3 000 экз.

Отпечатано в типографии ООО «Национальная полиграфическая группа»



## ОТ ПЕРВОГО ЛИЦА

Доклад Генерального прокурора  
Российской Федерации  
Юрия Чайки в Совете Федерации  
Федерального Собрания РФ .....4

## ИНТЕРВЬЮ

Интервью с прокурором  
Республики Бурятия Валерием Петровым ...16



## ПРАВА ДЕТЕЙ

Прокуратура Московской области  
отстаивает права детей на получение  
дошкольного образования .....23

## ОСОБЫЙ КОНТРОЛЬ

Итоги проверки органов опеки  
и попечительства .....26



## ПРАВОО ПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА

Правовое регулирование  
правоотношений в сети Интернет .....32

## ГРОМКОЕ ДЕЛО

В Екатеринбурге раскрыто дело  
о хищении более 1 миллиарда рублей  
у 4 тысяч вкладчиков .....43

## ДОСТОЯНИЕ НАЦИИ

О мерах по устранению  
правонарушений в сфере охраны  
объектов культурного наследия .....47

## МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Об участии органов прокуратуры  
в международной деятельности .....55

## ПРАВА ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Интервью начальника управления  
по надзору за исполнением законов  
органами военного управления,  
воинскими частями и учреждениями  
Главной военной прокуратуры  
Александра Никитина .....65

## СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Об изменении порядка пересмотра  
вступивших в законную силу  
судебных актов .....70

## БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ

О результатах проверки соблюдения  
государственными и муниципальными  
служащими обязанности представлять  
сведения о доходах и имуществе .....76

## СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

Прошлое, обращенное в современность  
и будущее .....80

## ДОСКА ПОЧЕТА

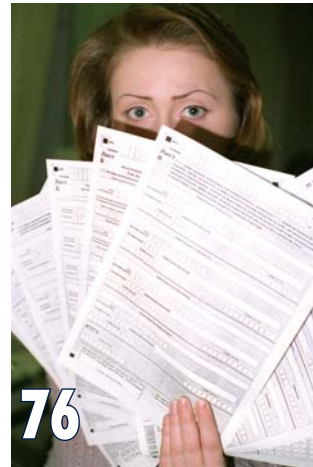
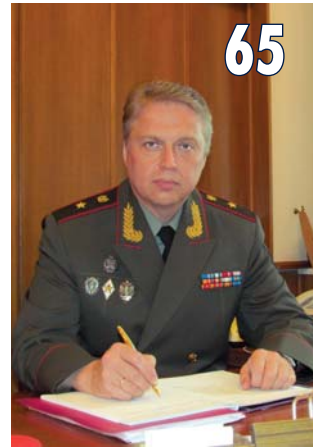
Пример мужества и преданности  
своей профессии .....86

## ВНЕ СЛУЖБЫ

Прокуроры бьют рекорды .....89

## ПРАВОВОЙ ЛИКБЕЗ

Юристом можешь ты не быть,  
но защитить себя обязан! .....93



# Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки в Совете Федерации Федерального Собрания РФ

27 апреля 2011 г. Генеральный прокурор Российской Федерации Юрий Чайка выступил перед сенаторами на пленарном заседании верхней палаты парламента с докладом о состоянии законности и правопорядка в 2010 г. и принимаемых мерах по их укреплению.

Публикуем полный текст доклада.

«В минувшем году государственными институтами, правоохранительными органами проделана значительная работа по укреплению системы государственного управления, совершенствованию механизма защиты конституционных прав и свобод граждан, повышению эффективности борьбы с преступностью. Вместе с тем практика прокурорского надзора свидетельствует, что для обеспечения правовыми средствами происходящих в стране преобразований имеются значительные резервы, но их реализации препятствует неисполнение законов.

В 2010 г. в центре внимания прокуроров находились вопросы соблюдения социальных прав граждан, создания безопасных условий их жизни. Органами прокуратуры выявлено и устранено свыше 2,5 миллиона нарушений прав и свобод граждан.

Прокуроры оперативно реагировали на острые вызовы социально-экономической жизни.

В прошедшем году с началом **пожароопасного периода** прокурорами осуществлялся постоянный мониторинг исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления законодательства в этой сфере. Нашими проверками установлено, что работа по обеспечению пожарной безопасности в лесах и населенных пунктах, предупреждению и тушению пожаров строилась неудовлетворительным образом. В ряде субъектов Федерации соответствующие программные мероприятия не выполнялись либо не планировались вообще. Предоставленные контрольным органам и органам местного самоуправления полномочия по обеспечению



пожарной безопасности до конца не реализовывались. Все эти проблемы накапливались длительное время. Отсюда и масштабность чрезвычайной ситуации, которая сложилась прошлым летом.

В ходе прокурорских проверок только во Владимирской, Московской, Нижегородской и Рязанской областях выявлено более 15 тысяч нарушений. Для понуждения органов местного самоуправления, лесопользователей и арендаторов принять первичные меры пожарной безопасности в населенных пунктах и лесах прокурорами в суды направлено почти 2 тысячи исков. По постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено 1600 виновных лиц.

Правоохранительными органами возбуждено около 1700 уголовных дел.

Помощь, которая была оказана Правительством Российской Федерации, позволила людям, пострадавшим от пожаров, не остаться без крова, до наступления холодов завершить строительство жилья для них. Генеральной прокуратурой совместно с Контрольным управлением Президента России и Счетной палатой был организован эффективный контроль за расходованием бюджетных средств, выделенных на эти цели. Это позволило не допустить их хищений и нецелевого использования.

В целом из сложившейся ситуации всеми были сделаны выводы, определены меры для устранения на-

рушений и недопущения их впредь. Между тем проведенные контрольные проверки показали, что пока не все органы эффективно реализуют те профилактические мероприятия, которые им поручены. В результате угроза возникновения серьезных пожаров сохраняется и в этом году. Поэтому прокуроры продолжают свою работу в этом направлении.

В 2010 г. органы прокуратуры постоянно мониторили ситуацию на **рынке труда**, своевременно реагировали на ее малейшее ухудшение. Выявленные здесь нарушения занимают значительную часть в структуре правонарушений в социальной сфере. Только в сфере оплаты труда прокурорами пресечено более 800 тысяч нарушений. По их требованиям к дисциплинарной и административной ответственности привлечено свыше 51 тысячи правонарушителей, которые не считались с трудовым законодательством, при этом дисквалифицировано 832 руководителя предприятий и организаций.

На основании материалов прокурорских проверок органами следствия возбуждено 495 уголовных дел по фактам невыплаты заработной платы. В интересах работников прокурорами в суды направлено более 555 тысяч заявлений о взыскании задолженности по заработной плате на общую сумму почти 9 млрд руб. Надо отметить, что суды оперативно рассматривали наши иски и практически все заявленные требования были удовлетворены.

Но главное, есть конкретные результаты, способствующие поддержанию стабильности в социально-экономической сфере. Так, по состоянию

на 1 января 2011 г. суммарная задолженность по заработной плате организаций в стране сократилась на 1 млрд руб. и стала даже ниже, чем в докризисный период. Но до конца проблема не решена, и мы продолжаем по ней свою работу.

Вместе с тем неблагоприятная ситуация складывается **с охраной труда**. В прошлом году прокурорами выявлено и устранено более 115 тысяч нарушений законов в этой сфере.

Причины такого положения заключаются прежде всего в том, что зачастую собственники потенциально опасных производств самоустраниются от решения проблем финансирования мероприятий по охране труда, в то время как значительная часть технологического оборудования и машин отслужила нормативные сроки, а часто в производственных процессах используются и самодельные агрегаты.

Не становятся надежным заслоном для пресечения таких нарушений службы производственного контроля, органы технического надзора, которые фактически закрывают глаза на ситуацию, когда работа должна быть категорически запрещена. В результате, к примеру, количество несчастных случаев со смертельным исходом на шахтах Кузбасса ежегодно исчисляется десятками, а то и сотнями, и за последние 10 лет практически не сократилось. Эти же причины способствовали и аварии в мае 2010 г. на шахте «Распадская», которая унесла жизни 90 работников.

Наличие в регионе пласта социальных проблем, в том числе низкая оплата труда, фактически вынуждало работников угольных предприятий ра-



ботать в опасных условиях. О состоятельности законности в сфере охраны труда Генеральная прокуратура проинформировала Председателя Правительства Российской Федерации В. В. Путина с конкретными предложениями по наведению порядка. Часть из них реализована в уже принятых нормативных актах и в целом сыграла свою положительную роль.

В свою очередь, в целях оперативного выявления и устранения нарушений законодательства в этой сфере мы использовали и новые подходы. Генеральной прокуратурой в 2010 г. на территории Кемеровской области создана специализированная прокуратура по надзору за исполнением законов на угольных предприятиях. Это позволило прокурорам предметно работать по обеспечению социальных гарантий работников, соблюдению работодателями технических и санитарных норм, добиваться неукоснительного устранения выявленных нарушений.

Не менее важным в прошедшем году для органов прокуратуры было обеспечение прав граждан **в жилищно-коммунальном секторе**. Положение дел во многих регионах формировалось вразрез с требованиями закона. Выявлено свыше 130 тысяч нарушений. Граждане обращались к прокурорам с жалобами на несоблюдение элементарных прав: отсутствие воды, тепла, ремонта, неправомерно завышенные расценки на услуги ЖКХ. Иногда тарифы превышали максимально допустимые более чем в полтора раза. Например, для жителей Грозного размер платы за предоставление тепловой энергии был превышен на 65%.

Кроме того, прокурорскими проверками установлено, что массовый

характер приобрели факты нецелевого использования организациями коммунального комплекса денежных средств, собранных с населения в счет оплаты потребленных ресурсов, и незаконного расходования управляющими организациями денежных средств, получаемых от граждан на содержание и ремонт жилья.

Отчасти это происходило потому, что местные власти не хотели слушать людей, не принимали мер к исполнению положений законов. Прокурорское вмешательство позволило предотвратить срывы начала отопительного сезона и возможности крупных коммунальных аварий, заставило должностных лиц выполнять возложенные на них обязанности, привести в соответствие с требованиями закона начисление и взимание платы за коммунальные услуги, обеспечить дальнейшее целевое использование перечисленных средств. По мерам прокурорского реагирования в этой сфере более 22 тысячи должностных лиц привлечены к дисциплинарной и административной ответственности, ряд из них дисквалифицированы, возбуждено свыше 200 уголовных дел.

Максимум возможного выполнено прокурорами в прошедшем году для исполнения законодательства **об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны**. Мы делали все, чтобы соблюдение их прав не обернулось для них и их близких унижительным хождением по инстанциям. Однако в деятельности органов местного управления еще выявлялись различные нарушения, связанные с решением жилищных вопросов ветеранов. Прокуроры оперативно на них реагировали, в результате нашего вме-

шательства восстановлены права двух с половиной тысяч ветеранов.

Кроме того, бескомпромиссно прокурорами пресеклись нарушения прав несовершеннолетних, инвалидов и пенсионеров в сферах социального обеспечения, здравоохранения, жилищного строительства.

\*\*\*

В 2010 г. особое внимание органов прокуратуры было сконцентрировано на другом важнейшем направлении — **экономической сфере**. Не ослабевала работа прокуроров по пресечению правонарушений и преступлений при использовании государственной и муниципальной собственности, расходовании бюджетных средств в сферах антимонопольного, земельного и градостроительного законодательства. Всего их выявлено свыше 1 миллиона. Проводимые органами прокуратуры проверки имели прежде всего антикоррупционную направленность, были нацелены на устранение административных барьеров во всех отраслях экономической деятельности.

Законность в сфере экономики, помимо прочих факторов, неразрывно связана с соблюдением **прав субъектов предпринимательской деятельности**. В прошлом году Генеральная прокуратура впервые сформировала сводный план проведения проверок всех субъектов предпринимательства на 2011 г., который стал одним из эффективных механизмов для снижения давления на бизнес. В процессе создания этого плана органами прокуратуры было отсеяно две трети заявок о проверке субъектов предпринимательства.

Другой важной составляющей работы прокуроров по предотвращению давления на бизнес стало согласование внеплановых выездных проверок. Всего в 2010 г. органами прокуратуры рассмотрено около 45 тысяч таких обращений органов контроля. По каждому второму обращению органы контроля получили отказ. А в ряде регионов процент удовлетворения еще хуже: менее трети проверок было согласовано в Оренбургской области, республиках Башкортостан и Татарстан.

Мониторинг, который мы осуществляем, показывает, что не все руководители контролирующих органов тщательно подходят к планированию своей деятельности. Больше всего отказов — до 60% — приходится на долю противопожарной службы МЧС России, Ростехнадзора, Росприроднадзора и Росздравнадзора.

Всего органами прокуратуры в 2010 г. проведено свыше 28 тысяч проверок законности деятельности контролирующих органов, проверяющих работу предпринимателей. Пресечено более 54 тысяч нарушений закона, в том числе более 5 тысяч незаконных проверок.

Таким образом, новые процедуры стали надежным заслоном для давления на бизнес. Но они не должны давать повод хозяйствующим субъектам нарушать закон. На законодательном уровне нужно усилить ответственность руководителей хозяйствующих субъектов за уклонение от проведения проверок и особенно за невыполнение законных предписаний контролирующих органов.

\*\*\*

В прошедшем году всеми правоохранительными органами проводи-



лась очень серьезная работа **по противодействию преступности**. В 2010 г. расследовалось около 3,5 миллиона уголовных дел, из них почти 900 тысяч направлено в суд. Осуждено более 860 тысяч лиц.

Сохранилась тенденция сокращения числа зарегистрированных преступлений, их количество уменьшилось почти на 12% и составило свыше 2,6 миллиона. Снижение преступности отмечается во всех федеральных округах и в большинстве субъектов Российской Федерации. Уменьшилось количество убийств, фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, разбойных нападений и грабежей, преступлений экономической направленности.

Вместе с тем такая динамика не должна вызывать чувство успокоенности. Существует ряд проблем, среди которых — неизжитая до настоящего времени практика укрытия преступлений от учета, нарушения законов при приеме, регистрации и регистрации рассмотрения сообщений о преступлениях, массовые приписки в статистическую отчетность о результатах расследования уголовных дел, рассмотрения их судами.

Эти и другие вопросы мы обсуждали на Всероссийском координационном совещании руководителей правоохранительных органов под руководством Президента России Д. А. Медведева. Особое внимание было уделено проблемам, связанным с противодействием терроризму, экстремизму, коррупции, организованной преступности. Было выработано решение, направленное на повышение эффективности борьбы с этими тяжкими преступлениями.

\*\*\*

Без сомнения, глобальную угрозу государству и обществу на сегодняшний день представляет **терроризм**.

Планомерная реализация мероприятий в сфере противодействия терроризму позволила добиться в 2010 г. некоторых результатов: по сравнению с 2009 г. количество зарегистрированных преступлений террористического характера снизилось на 11% (с 654 до 581). Между тем события последнего времени — террористические акты в аэропорту «Домодедово», в Московском метро, в республиках Северо-Кавказского региона показали, что оснований для успокоенности нет. В структуре преступлений террористического характера произошло увеличение более чем в два раза количества террористических актов (с 15 в 2009 г. до 31 в 2010 г.), почти четверть из них совершена на транспорте (7, рост в 3 с половиной раза). Наибольшее количество преступлений террористической направленности, почти 80%, совершено на территории Северо-Кавказского федерального округа, который по-прежнему является основным источником террористических угроз.

Ряд террористических актов совершен террористами-смертниками и повлек большие человеческие жертвы среди мирных граждан, сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих. Такие трагические последствия обусловлены в значительной степени системными недостатками в работе по предотвращению и пресечению преступлений террористического характера. В 2010 г. прокурорами вы-



явлено более 100 тысяч нарушений законодательства о противодействии терроризму.

Особую тревогу вызывает состояние антитеррористической защищенности социальных объектов, жилого сектора, объектов повышенной опасности и крупных транспортных узлов, мест массового скопления людей. Последний террористический акт в «Домодедово» наглядно продемонстрировал необходимость превентивного обеспечения антитеррористической защиты.

По инициативе Президента Российской Федерации Д.А. Медведева уже предприняты шаги по созданию всеобщей системы безопасности на транспорте. На основе Концепции противодействия терроризму программа по антитеррористической защищенности каждого объекта кри-

тической инфраструктуры должна быть разработана во всех субъектах Российской Федерации. В ходе обсуждения этой проблемы на Всероссийском координационном совещании руководителей правоохранительных органов было решено, что эту работу должен возглавить Национальный антитеррористический комитет. Кроме того, в регионах необходимо провести полную ревизию антитеррористической защищенности социальных, культурно-массовых, жилых и инфраструктурных объектов всех форм собственности и принять неотложные меры к ее усилению.

Необходимо ускорить решение вопроса законодательного закрепления обязанности хозяйствующих субъектов и физических лиц по обеспечению безопасности находящихся в их ведении объектов, предусмотреть

ответственность за ее неисполнение, в случае наступления тяжких последствий — вплоть до уголовной, а также возложить на собственников осуществление компенсационных выплат жертвам терактов и их родственникам.

Практика свидетельствует, что угроза терроризма будет сохраняться до тех пор, пока существует система воспроизводства его инфраструктуры, основой которой является идеология экстремизма и, главное, — каналы ее распространения. В связи с этим акцент в противодействии проявлениям терроризма и экстремизма нужно сделать на их раннее предупреждение.

Вместе с тем рост преступлений **экстремистской направленности** не прекращается. В минувшем году их зарегистрировано почти на 20% больше (656). Причин такого положения много. Прежде всего это нестабильное социально-экономическое положение во многих регионах страны, высокий уровень безработицы, резкое имущественное расслоение различных социальных групп. Распространению экстремизма способствует отсутствие у части населения терпимого отношения к представителям других национальностей и религий, искаженное восприятие патриотизма.

Группировки, распространяющие идеи религиозного, национального и расового превосходства стали более агрессивны, организованы и политизированы. Некоторые из них находятся под влиянием преступных сообществ. Современный экстремизм приобретает организованную основу, каждое шестое экстремистское преступление в прошедшем году совер-

шено в составе организованных групп или преступных сообществ.

В 2010 г. органами прокуратуры внесено 44 тысячи актов прокурорского реагирования в целях устранения нарушений законодательства о межнациональных отношениях и противодействии экстремизму.

Практика показывает, что возникновению межнациональных конфликтов часто способствуют ошибки органов власти. Прокурорские проверки, проведенные в декабре 2010 г., показали, что в кризисной ситуации правоохранительные органы действовали разрозненно и малоэффективно. Вместе с тем, когда были сделаны соответствующие выводы, удалось избежать столкновений большого количества людей.

Не способствуют сохранению стабильности нарушения миграционного законодательства. В прошедшем году мы провели широкомасштабные проверки в этой сфере. Прокурорами повсеместно выявлены нарушения со стороны органов власти в регионах, миграционных подразделений и работодателей.

В актах прокурорского реагирования мы нацеливаем Федеральную миграционную службу, органы исполнительной власти в регионах на исключение фактов нелегального привлечения иностранной рабочей силы, расширение перечня объектов, где использование иностранных работников недопустимо, ужесточение практики привлечения к ответственности работодателей, допускающих нарушение миграционного законодательства.

Кроме того, проблема усиления борьбы с экстремизмом нуждается

и в законодательном решении. В настоящее время Уголовным кодексом данные деяния отнесены к преступлениям средней и небольшой тяжести, а это явно недостаточно. Представляется необходимым усилить уголовную ответственность руководителей, а также участников общественных и религиозных организаций за осуществление противоправной деятельности, направленной на разжигание межэтнических и религиозных конфликтов.

\*\*\*

Серьезным препятствием на пути реализации конституционных прав граждан является **коррупция**. С принятием в прошедшем году Национальной стратегии противодействия коррупции в стране сформирована законодательная база, в которой акцент сделан на предупредительные меры, использован лучший международный опыт. Все органы власти включились в полном объеме в антикоррупционную работу, нарабатывается практика правоприменения, и уже есть определенные результаты.

Эффективность принимаемых Россией мер по противодействию коррупции, их адекватность сложившейся ситуации признаны и международным сообществом. Большинство рекомендаций Группы государств против коррупции, в том числе нацеливающихся на улучшение координации деятельности правоохранительных органов по противодействию коррупции, выполнены. Экспертами ГРЕКО засчитан отчет, представленный Генеральной прокуратурой о выполнении большинства рекомендаций этой организации.

Главными задачами Генеральной прокуратуры в прошедшем году стали вопросы предупреждения коррупционных правонарушений. Среди них особое место занимает организация тотального проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов всеми органами власти и управления. В целом положительно можно оценить деятельность в прошедшем году ведомств федерального и регионального уровней, органов местного самоуправления по отсеву потенциально коррупционных норм.

Между тем общее число правовых актов, в которых прокурорами устанавливаются коррупционные факторы, не снижается. Происходит это вследствие того, что мы поднимаем пласты законодательства прошлых лет.

Не ослабевала работа прокуроров по надзору за соблюдением исполнения государственными и муниципальными служащими требований антикоррупционного законодательства. В начале этого года Генеральной прокуратурой выполнено поручение Президента Российской Федерации Д. А. Медведева о проверке достоверности сведений о доходах и об имуществе, представленных госслужащими по итогам 2009 г. Проведены масштабные надзорные мероприятия в ряде федеральных органов исполнительной власти: МВД, Минздравсоцразвития, МЧС, Роспотребнадзоре, Роструде, в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления.

Прокурорами выявлено свыше 41 тысячи нарушений, при этом наи-

большее их число пришлось на долю служащих муниципального звена. Чаще всего чиновники не указывали в отчетах объекты недвижимости, находящиеся в собственности и пользовании, скрывали полученные доходы либо вообще не утруждали себя их заполнением.

Практика прокурорского надзора показала, что при проверке достоверности сведений о доходах служащих есть определенные сложности. Связаны они с отсутствием законодательного инструмента для получения информации о банковских счетах, объектах собственности и так далее. Если мы хотим навести порядок, то такие полномочия должны быть предоставлены органам прокуратуры законом.

По поручению Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Генпрокуратурой подготовлен проект федерального закона, определяющего специальный порядок рассмотрения жалоб граждан и организаций на действия государственных органов и их должностных лиц, в которых содержится обвинение в коррупции.

В отличие от общего порядка рассмотрения жалоб граждан в Российской Федерации данный законопроект позволяет сконцентрировать внимание на выявлении именно коррупционных правонарушений со стороны чиновников, установить контроль за ходом и полнотой проверки таких обращений.

Не снижали темпы работы прокуратуры по пресечению нарушений при закупках для государственных нужд. В условиях недостаточного правового регулирования число нарушений закона в этой сфере

не уменьшается, они распространены повсеместно и на всех уровнях власти. Выявлено свыше 32 тысяч нарушений закона, за которые почти 3 тысячи должностных лиц привлечены к административной ответственности и более 6 с половиной тысяч — к дисциплинарной.

Многое в прошедшем году правоохранительными органами было сделано в вопросах выявления и расследования **коррупционных преступлений**. В 2010 г. их вскрыто свыше 40 тысяч.

Вместе с тем анализ показывает, что лиц, получающих взятки, по-прежнему осуждается меньше, чем взяткодателей. Однако такая ситуация не всегда объясняется нежеланием работать, имеются и объективные причины. Организацию системного противодействия коррупции силами правоохранительных органов в 2010 г. осложняла незавершенность организационно-правовых мероприятий, связанных с их реформированием (прежде всего органов внутренних дел), что обусловило нестабильность, в том числе кадровую, в работе оперативных подразделений.

Другим фактором, определяющим тенденцию к снижению общего числа выявленных коррупционных преступлений, является постепенное изменение критериев результативности деятельности правоохранительных органов. Приоритетными становятся направления оперативной работы по выявлению и пресечению наиболее значимых противоправных деяний, совершаемых на системной основе в крупном и особо крупном размере. В результате сумма возмещенного ущерба от преступлений против государственной власти, интересов



государственной службы и службы в органах местного самоуправления возросла почти на четверть, почти 3 млрд рублей, и от преступлений против службы в коммерческих организациях — вдвое (более 4,6 млрд рублей).

\*\*\*

В то же время в работе всех правоохранительных органов еще не хватает инициативы, согласованности. Недорабатывают **как оперативные службы, так и следствие**. Повсеместно остается незначительным уровень осведомленности оперативных подразделений, являющейся основополагающим фактором в борьбе с коррупцией, что не позволяет выявлять все криминальные явления в органах государственной власти и местного самоуправления. Эта проблема характерна не только для уголовных дел, связанных с расследованием коррупционных преступлений.

Повышение эффективности работы оперативных подразделений, раскрываемости преступлений должно стать задачей номер один, которую предстоит решать вновь создаваемым органам полиции.

Сейчас же зачастую в деятельности оперативных работников всех правоохранительных органов выявляется значительное количество нарушений закона, более 10 тысяч в год, которые впоследствии значительно влияют на дальнейшее расследование. С одной стороны, это проявляется в бездеятельности и отсутствии инициативы, а с другой — имитация деятельности с целью искусственного улучшения статистических показателей.

\*\*\*

Много проблем сложилось с качеством предварительного следствия. По-прежнему значительное количество уголовных дел возвращается прокурорами для дополнительного расследования. Хроническая проблема — сроки расследования дел. В истекшем году каждое третье уголовное дело, расследованное следователями Следственного комитета при прокуратуре и Министерства внутренних дел, было окончено с превышением срока, установленного законом, а следователями ФСКН России — каждое второе.

Повсеместно следственными органами нарушаются конституционные права граждан. Среди наиболее часто выявляемых прокурорами нарушений — незаконное возбуждение уголовных дел, нарушение прав участников уголовного судопроизводства, необоснованное привлечение к уголовной ответственности. В 2010 г. следователями органов внутренних дел в отношении более 3700 лиц было прекращено уголовное преследование по реабилитирующим основаниям либо они оправданы судом. Рост почти вдвое в сравнении с 2009 г., в Следственном комитете — на 11%. При этом каждый пятый в Следственном комитете МВД содержался под стражей, в Следственном комитете при прокуратуре — каждый третий.

На Всероссийском координационном совещании вопросы состояния следственной работы подверглись всестороннему обсуждению. Всем ясно, что без профессионального следствия задачи противодействия преступности и поддержания общественного поряд-



ка в стране не решить. Поэтому проводимая реформа следственных органов должна принести эффект. Ожидаемый эффект в первую очередь должен заключаться в преодолении всех прежних проблем следствия, улучшении результатов деятельности.

\*\*\*

Подводя итоги 2010 г., можно сделать вывод о том, что **состояние законности** в стране оценивается как стабильное и устойчивое. Вместе с тем проблемы, о которых я вам говорил, существенно влияют на реализацию конституционных прав граждан, препятствуют эффективной работе по противодействию терроризму, экстремизму, коррупции и организованной преступности.

На их решение должны обращать внимание все ветви власти, правоохранительные органы. Считаю, что на региональном уровне оказать нам серьезную помощь могут коорди-

национные совещания по обеспечению правопорядка под руководством глав регионов. Прежде всего они могут сосредоточиться на вопросах профилактики наиболее актуальных проблем в области борьбы с преступностью, противодействия терроризму и экстремизму. Уже в ближайшее время мы проанализируем взаимодействие координационных совещаний руководителей правоохранительных органов и координационных совещаний глав регионов в ряде крупных субъектов Федерации Северо-Западного федерального округа, проведем совместное совещание с Полномочным представителем Президента и опыт лучших распространяем по всей стране.

В свою очередь Генеральная прокуратура будет строить свою деятельность таким образом, чтобы надзорными средствами добиваться строгого и неукоснительного соблюдения законов».

# «Полное доверие общества — вот цель, к которой мы должны стремиться»

## Интервью с прокурором Республики Бурятия Валерием Петровым



— *Валерий Георгиевич, Вы занимаете пост прокурора Бурятии почти пять лет. Как Вы оцениваете общее состояние соблюдения законности в республике?*

— Должен отметить, что практически во всех районах нашего региона наблюдается положительная тенденция снижения уровня преступности. Статистика свидетельствует об уменьшении числа тяжких и особо

тяжких преступлений, среди которых убийства, грабежи, кражи. Но такая динамика не должна вызывать чувство успокоенности. Существует ряд проблем, среди которых неизжитая практика укрытия преступлений от учета, нарушения законов при приеме, регистрации, рассмотрении сообщений о преступлениях, приписки в статистическую отчетность о результатах расследования уголовных дел.

— *Как Ваше ведомство с этим борется?*

— Только в минувшем полугодии 2011 г. прокурорами восстановлено, если можно так выразиться, более тысячи преступлений. Как правило, сотрудники полиции укрывают преступные посягательства против собственности. Так, например, выявлены факты укрытия от учета 5 убийств, свыше 20 случаев причинения вреда здоровью различной тяжести.

Почти на 40% возросло число выявленных нарушений прав граждан на досудебной стадии уголовного судопроизводства и составило более 22300 нарушений закона. По представлениям прокуроров к дисциплинарной ответственности привлечено 274 должностных лица органов правоохраны, возбуждено 13 уголовных дел. Особое беспокойство вызывает то обстоятельство, что в абсолютном большинстве при совершении преступлений служебное положение сотрудниками органов внутренних дел использовалось в целях наживы. Выявлены факты фальсификации служебной документации в целях улучшения показателей своей деятельности, убийства задержанных.

Необходимо отметить, что в минувшем полугодии каждое третье уголовное дело расследовано в срок, превышающий установленный законом. Увеличивается число граждан, незаконно подвергнутых уголовному преследованию. Если в 1-м полугодии 2010 г. число граждан, в отношении которых преследование прекращено по реабилитирующим основаниям, составило 12 человек, то за 6 месяцев текущего года 75 человек получили право на реабилитацию. В каждом случае необоснованного привлечения

граждан к уголовной ответственности нарушаются конституционные права человека на свободу и личную неприкосновенность, что недопустимо в работе органов, призванных охранять права и интересы граждан.

— *Генеральный прокурор России Юрий Чайка к числу основных задач органов прокуратуры отнес правозащитную деятельность, имея в виду защиту интересов таких незащищенных категорий граждан, как дети, инвалиды, пенсионеры...*

— Должен сказать, что приоритет не просто определен, ему дано серьезное законодательное обеспечение. Государственная Дума внесла принципиальные изменения в статью 45 Гражданского процессуального кодекса РФ. Прежде закон предусматривал за прокурором право защиты конкретного гражданина в том случае, если он сам не был в состоянии это сделать (например, из-за недостаточной грамотности), и суды нередко отказывали в такой защите людям. С недавних пор прокуратура получила возможность обращаться в суды с иском в защиту практически любого гражданина и практически по любому поводу. Начиная с трудовых споров, заканчивая вопросами семьи, материнства, права на образование, здравоохранение и прочее. Только за 6 месяцев этого года по искам прокуроров восстановлены права 1500 граждан на получение заработной платы. В результате прокурорского вмешательства выплачено свыше 38 миллионов рублей. Выявлены и пресечены нарушения порядка использования средств пенсионных накоплений в деятельности негосударственных фондов.



*— В прокуратуре республики регулярно проходят заседания общественного экологического совета. Судя по всему, вопросы экологии не теряют актуальности?*

— Я скажу больше: экологическая ситуация в республике остается неблагоприятной. Тонны мусора, незаконные вырубки леса на берегу Байкала и в его центральной экологической зоне, нецелевое использование земель, коррупционные проявления в деятельности должностных лиц. Эти и другие негативные факторы приводят к экологическим и экономическим потерям, отражаются на состоянии экосистемы озера Байкал. Органы прокуратуры выявляют львиную долю нарушений в сфере охраны окружающей среды. В этом вопросе мы чувствуем мощную поддержку общественных организаций.

*— В лесах республики сохраняется высокий уровень пожарной опасности. Какие меры принимаются прокуратурой для охраны лесов?*

— С начала пожароопасного периода прокурорами осуществляется постоянный мониторинг исполнения органами местного самоуправления законодательства в этой сфере. От пожаров пострадало уже около 70000 гектаров леса, причиненный ущерб оценивается более чем в три миллиарда рублей.

За истекший период этого года нами выявлено свыше 600 нарушений законов в этой сфере, внесено 108 представлений, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 150 виновных лиц. Кроме того, Республиканское агентство лесного хозяйства не обеспечило надлежащий контроль за деятель-

ностью подведомственных учреждений. Например, из 37 лесопожарных формирований в 21 проверки готовности к лесопожарному сезону не проводились вообще. Предусмотренные государственным контрактом противопожарные мероприятия в 13 лесничествах своевременно не выполнялись. Это стало поводом для внесения представления Президенту — Председателю правительства Бурятии Вячеславу Наговицыну.

Меры прокурорского реагирования предпринимались и в отношении органов местного самоуправления. Проверки показали, что принимаемые муниципалитетами меры к устранению нарушений Правил пожарной безопасности не соответствовали степени общественной опасности. В суды направлено 83 исковых заявления о понуждении органов местного самоуправления, хозяйствующих субъектов к принятию противопожарных мер, устранению нарушений законодательства о пожарной и санитарной безопасности в лесах. Многочисленные нарушения законов установлены при закупках противопожарной техники, которая не только не соответствовала условиям поставки, но и не могла использоваться по прямому назначению. Вот свежий пример. По материалам проверки прокуратуры республики возбуждено и расследуется уголовное дело в отношении руководителя государственного учреждения по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности, которым были приняты и оплачены не имевшие необходимых сертификатов пожарные машины, год выпуска которых более чем на 20 лет

не соответствовал условиям контрактов.

Организован надзор за законностью деятельности правоохранительных органов при выявлении и расследовании преступлений, связанных с лесными пожарами. 20 июня текущего года министру МВД республики Александру Зайченко внесено представление об устранении нарушений, допущенных при раскрытии и расследовании уголовных дел о преступлениях, связанных с лесными пожарами. При координирующей роли прокуратуры республики действует межведомственная рабочая группа, реализуется план совместных мероприятий по предупреждению нарушений в сфере лесопользования.

На сегодняшний день угроза возникновения серьезных пожаров сохраняется. Поэтому работа в этом направлении продолжается.

**— В последние годы прокуратура ведет активную работу по защите прав предпринимателей. Какие результаты достигнуты?**

— Ликвидация административных барьеров, снижение давления на бизнес, пресечение незаконного вмешательства органов власти в деятельность предпринимателей — на особом контроле прокуроров. Действенной мерой защиты прав предпринимателей зарекомендовало себя данное прокурорам право согласования проверок органов контроля. К примеру, в текущем году пресечены факты проведения внеплановых проверок без согласования с органами прокуратуры в деятельности органов пожарного надзора, Роспотребнадзора, органов муниципального контро-



ля. Как результат проводимой работы в первом полугодии зарегистрировано существенное снижение числа обращений контролирующих органов с заявлением о проведении внеплановых проверок, сокращение количества отказов прокуроров в их согласовании. Так, в первом полугодии 2011 г. в органы прокуратуры поступило 153 заявления о проведении внеплановых выездных проверок, отказано в согласовании 64 проверок (41,8%). А за шесть месяцев 2010 г. таких заявлений было 324, в 153 случаях прокурорами было принято решение об отказе в согласовании проверок (47%).

— *Расскажите, пожалуйста, насколько успешно ведется борьба с коррупцией в Бурятии.*

— Коррупция чрезвычайно латентна, как вирус, она постоянно мутирует — совершенствуется. При известных болячках общества борьба с коррупцией превращается в процесс затяжного

выздоровления. Подчеркну — выздоровления. Результаты есть.

— *Какие?*

— В республике, как и по всей России, работает национальный план противодействия коррупции. В 1-м полугодии 2011 г. органами прокуратуры республики в сфере осуществления надзора за исполнением законодательства о государственной, муниципальной службе и противодействии коррупции выявлено более тысячи нарушений закона. Для их устранения внесено 395 представлений, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 192 должностных лица, принесено 73 протеста. Выявлены коррупционные факторы в 162 нормативных правовых актах и их проектах из 5 тысяч нормативно-правовых актов. Выявлено 103 коррупционных преступления, возбуждено 90 уголовных дел коррупционной направленности.





— *При проведении проверок исполнения госслужащими требований законодательства о государственной гражданской службе и противодействию коррупции какие нарушения выявляются?*

— Практика прокурорского надзора показывает, что государственные служащие не всегда соблюдают запреты и ограничения, установленные законом. Например, имели место случаи совмещения госслужащими службы с занятием предпринимательской деятельностью, распространены факты предоставления госслужащими недостоверных сведений о доходах, об имуществе и об обязательствах имущественного характера. Выявлялись и нарушения конкурсного порядка замещения должностей государственной службы.

— *Что делается прокурорами в социально значимых сферах, таких как ЖКХ, для защиты интересов населения?*

— Отопительный сезон 2010–2011 гг. сопровождался аварийными ситуациями, в том числе связанными с отключением теплоснабжения. Большинство нарушений обусловлены продолжающейся реформой системы ЖКХ, а также неудовлетворительным состоянием объектов коммунальной инфраструктуры. Остаются актуальными проблемы значительного износа основного и вспомогательного оборудования, недостаточности финансирования капитального ремонта основных фондов. По всем фактам прокурорами принимались меры, направленные на возобновление теплоснабжения, восстановление нарушенных прав граждан. Органами

прокуратуры республики в период отопительного сезона 2010–2011 гг. выявлено около 1200 нарушений закона, для устранения которых внесено более 300 представлений, объявлено около 80 предостережений, принесен 41 протест на незаконные правовые акты, возбуждено 72 производства об административных правонарушениях, в суды направлено 133 исковых заявления.

Отмечу, что подготовка отопительного сезона 2011–2012 гг. взята под контроль. Прокуроры ориентированы на необходимость использования всех надзорных возможностей для понуждения предприятий ЖКХ, органов местного самоуправления должным образом подготовить объекты теплоснабжения к новому отопительному сезону, создать необходимые запасы топлива, материальных и иных резервов.

Во исполнение поручения Президента России нами организовано проведение проверок в сфере эффективности и целевого использования организациями коммунального комплекса финансовых ресурсов. С начала апреля выявлено уже свыше 120 нарушений в этой сфере. Установлены факты преступных проявлений при взимании коммунальных платежей, ремонте многоквартирных жилых домов. В следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании виновных лиц направлено 11 материалов. Однако эти результаты еще не отражают реальное состояние дел. Необходимо подвергнуть тотальной проверке все дома, прошедшие капитальный ремонт по целевым программам, дать оценку объемам и качеству оплаченных



работ, с тем чтобы ни одно нарушение не осталось без прокурорской реакции.

*— Валерий Георгиевич, перед прокуратурой стоят масштабные задачи, безукоризненное выполнение которых предполагает высокую степень профессионализма. Как в прокуратуре поставлена работа с кадрами?*

— Сегодня в прокуратуре республики работает слаженный коллектив квалифицированных специалистов. Мы уделяем особое внимание подбору кадров и их профессиональной подготовке. Произшедшее в последнее время омоложение кадрового состава диктует необходимость уделять серьезное внимание вопросам обучения, воспитания сотрудников, особенно молодых специалистов, что мы и практикуем. С участием профессорско-преподавательского состава Санкт-Петербургского юри-

дического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации во главе с директором института Николаем Дудиным мы провели межрегиональный межведомственный учебно-методический семинар. В текущем году мы планируем проведение в Улан-Удэ семинарских занятий по актуальным вопросам прокурорского надзора с участием профессорско-преподавательского состава Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Иркутского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры. Ежегодно мы проводим смотр-конкурсы на лучшую прокуратуру. Прилагаем усилия для сохранения преемственности поколений, приумножения традиций своих предшественников. Убежден, что только слаженные и профессиональные действия, высокая ответственность за порученное дело способствуют эффективной деятельности органов прокуратуры.

*— Валерий Георгиевич, как бы Вы обозначили предстоящую задачу органов прокуратуры республики?*

— Полное доверие общества — вот цель, к которой мы должны стремиться. Мы должны сделать все, чтобы снизить уровень насилия в обществе, чтобы люди были уверены: их конституционные права и свободы являются незыблемыми, они живут и трудятся в правовом государстве, культурном и открытом обществе, свободной и безопасной стране.

*Интервью подготовила  
старший помощник  
прокурора Республики Бурятия  
Юлия Павлова*

# НЕДЕТСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ДЕТСКИХ САДОВ

## Прокуратура Московской области отстаивает права детей на получение дошкольного образования

**Прокуратурой Московской области проанализированы состояние законности и практика прокурорского надзора за исполнением законодательства об обеспечении права несовершеннолетних на получение общедоступного дошкольного образования.**

Установлено, что за последние 15 лет были ликвидированы или репрофилированы 465 учреждений различной ведомственной принадлежности, в результате чего общее количество дошкольных образовательных учреждений (ДОУ), обслуживающих население Подмоскovie, сократилось более чем на 20%.

Проблема нехватки мест в детских садах региона практически не решалась, что привело к возникновению постоянного и значительного дефицита мест в ДОУ большинства городов и районов. Органы местного самоуправления не надлежаще реагировали на увеличение рождаемости и рост детского населения, практические меры по обеспечению реализации демографической политики государства в данной сфере существенно запаздывали.

В результате десятки тысяч жителей области лишились возможности реализовать право ребенка на дошкольное образование. Это вызывает обоснованные жалобы граждан,

вынуждает работающих родителей не исполнять свои обязанности по воспитанию и уходу за детьми, способствует распространению незаконной предпринимательской деятельности отдельных лиц с целью получения прибыли по приему детей за плату в так называемые «семейные группы» и «частные детские сады», не несущие никакой ответственности за жизнь, здоровье и безопасность ребенка.

При наметившихся в 2010–2011 гг. положительных сдвигах ситуация в целом по области остается сложной, что напрямую связано с отношением к исполнению своих обязанностей органов местного самоуправления.

В настоящее время в Подмоскovie имеются примеры адекватного подхода органов местного самоуправления к преодолению сложившейся ситуации, активизации работы по расширению сети муниципальных ДОУ для разрешения существующей проблемы (Ступинский, Сергиево-Посадский муниципальные районы).

Вместе с тем во многих случаях к принятию конкретных и действенных мер для обеспечения гарантированного государством права ребенка на дошкольное образование органы местного самоуправления побуждает только вмешательство прокурора.

Так, Люберецкий городской прокурор добился признания незаконным бездействия органа местного самоуправления — администрация Люберецкого муниципального района обязана в течение трех лет увеличить количество мест в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях и обеспечить предоставление общедоступного бесплатного дошкольного образования всем детям, стоящим на очереди. Судебное решение вступило в законную силу и подлежит безусловному исполнению.

В суд был вынужден также обратиться Балашихинский городской прокурор. Количество родителей, желающих устроить своих детей в детские сады, превысило 11 тыс. человек. Из 7590 детей, подлежащих приему в 2011 г., путевки получают только 1340. Из-за отсутствия мест более 82% детей не могут воспользоваться правом на получение дошкольного образования. Неоднократные представления прокурора местная администрация игнорировала. Однако суд заявление прокурора удовлетворил и признал незаконным бездействие органа местного самоуправления, не принимающего мер для обеспечения права детей на дошкольное образование, и обязал в течение двух лет увеличить на 382 количество мест в муниципальных детских садах в микрорайоне 1 Мая.

Аналогичные иски направлены в суды прокурором города Железнодорожного, Наро-Фоминским городским и другими прокурорами.

В городском округе Пушкино открытие нового детского сада в 2010 г. было сорвано из-за выделения из местного бюджета менее трети предусмотренных на это средств. После внесения прокурором представления главе города нарушение устранено, строительство здания завершено, и с 1 сентября оно примет 150 детей, значительно сократив имеющийся в городе дефицит мест в детских садах.

Прокурор Шаховского района опротестовал незаконное Положение о плате за содержание детей в муниципальных бюджетных и автономных ДОУ, так как этот документ нарушал права родителей, обязывая их вносить плату за дни непосещения детьми учреждения, а также оплачивать содержание здания в период, когда детсад временно не функционирует. В связи с необоснованным отклонением протеста главой Шаховского муниципального района прокурор обратился в суд с заявлением о признании указанных норм недействующими. Суд требование прокурора удовлетворил.

Прокурор города Лыткарино установил, что принимаемые местной администрацией меры для устранения дефицита мест в детских садах явно недостаточны. Так, при увеличении в прошлом году количества мест в муниципальных ДОУ на 110 человек и в 2011 г. на 20 человек 252 ребенка по-прежнему не могут воспользоваться правом на получение дошкольного образования. В интересах детей про-



курор направил в суд иски о признании администрации городского округа Лыткарино расторгнутыми заключенные с юридическими лицами договоры аренды зданий бывших муниципальных ДОУ для последующего использования этого имущества по прямому назначению. Иск находится на рассмотрении.

Благодаря принятым мерам прокурорского реагирования приведены в соответствие с требованиями закона нормативные правовые акты органов местного самоуправления в сфере обеспечения права детей на получение дошкольного образования.

Так, прокурором города Ивантеевка был принесен протест на постановление главы города Ивантеевка «Об утверждении Положения о постановке на очередь и выдаче путевок в муниципальные дошкольные образовательные учреждения». В результате в Положение внесены необходимые изменения, нарушение закона устранено. По протесту прокурора города

Климовска главой города утверждено новое Положение о приеме детей в муниципальные ДОУ.

Павлово-Посадский городской прокурор выявил в городском округе Электрогорск факты незаконного взимания платы с родителей ребенка, имеющего право бесплатного посещения муниципального детского сада. По представлению прокурора необоснованно полученные деньги возвращены родителям ребенка. Глава городского округа Электрогорск издал Положение, упорядочившее взимание и использование родительской платы за содержание детей в муниципальных образовательных учреждениях, реализующих программу дошкольного образования.

Работа на данном направлении продолжается.

*Материал подготовила  
старший помощник  
прокурора Московской области  
Ирина Малинина*



# КТО ЗАЩИТИТ ДЕТЕЙ-СИРОТ?

## Итоги проверки органов опеки и попечительства



Органы прокуратуры Российской Федерации на постоянной основе осуществляют надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних.

В числе приоритетных направлений деятельности находятся вопросы соблюдения личных, имущественных и жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.



Одним из основных государственных органов, в обязанности которого входит защита прав указанной категории детей, являются органы опеки и попечительства. В соответствии с Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» органами опеки и попечительства являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, при этом полномочия по опеке и попечительству могут передаваться органам местного самоуправления.

Статья 8 названного закона содержит широкий перечень полномочий органов опеки и попечительства, однако результаты прокурорских проверок свидетельствуют о том, что не всегда названные органы надлежащим образом выполняют свои функции, допускают нарушения прав детей-сирот.

Согласно данным федерального статистического наблюдения за 2008–2010 гг. в стране ежегодно выявляется свыше 100 тыс. несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей. В 2010 г. насчитывалось более 60 тыс. детей, родители которых лишены родительских прав. В связи с этим особенно актуальными являются вопросы профилактики социального сиротства несовершеннолетних. Но индивидуальная профилактическая работа с семьями, находящимися в социально опасном положении, органами опеки и попечительства зачастую не проводится. К примеру, в Ширинском районе Республики Хакасия профилактическая работа органов опеки и попечительства ограничивалась составлением актов обследования семей, работа с неблагополучными семьями не велась.

Органами опеки и попечительства допускается формальный подход при рассмотрении вопроса о возможности возврата детей родителям, восстановленным в родительских правах, дальнейшее проживание ребенка в семье не контролируется. Так, в начале 2010 г. органом опеки и попечительства г. Минусинска Красноярского края без проведения проверки условий проживания Ф., отбывшей наказание за нанесение побоев своему несовершеннолетнему сыну, дано разрешение забрать ребенка из государственного учреждения. В июне 2010 г., находясь в состоянии алкогольного опьянения, Ф. нанесла сыну телесные повреждения, повлекшие смерть мальчика.

В нарушение требований семейного и иного законодательства дети, оставшиеся без попечения родителей, не всегда своевременно выявляются, не принимаются меры к их дальнейшему устройству на воспитание в семью. К примеру, двое воспитанников социального приюта «Надежда» г. Санкт-Петербурга только спустя три года были поставлены на первичный учет в органе опеки и попечительства, меры по их устройству в семью не принимались. В Лабинском районе Краснодарского края сотрудники органа опеки и попечительства, располагавшие сведениями о длительном проживании несовершеннолетней М. в семье отчима, злоупотребляющего спиртными напитками, мер к устройству ребенка в семью или государственное учреждение не принимали, в результате отчимом причинен тяжкий вред здоровью девочки.

Ненадлежащим образом органами опеки и попечительства исполняется



законодательство при подборе детям опекунов, приемных родителей, вследствие чего в ряде регионов увеличилось количество отмененных решений об устройстве детей в семью. В Тульской области из-за отсутствия взаимопонимания между опекуном и подопечным отменена опека в отношении каждого четвертого ребенка.

В нарушение ст. 146 Семейного кодекса Российской Федерации, Правил подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423, органами опеки и попечительства зачастую не проверяется наличие со-

гласия ребенка, достигшего возраста десяти лет, на передачу его на воспитание в семью, а также согласия супруга опекуна (попечителя, приемного родителя) и других членов семьи на принятие ребенка.

Выявляются случаи, когда обследование условий жизни кандидатов в опекуны не проводится, сведения об отсутствии у них судимости, медицинские документы запрашиваются уже после принятия решения о передаче ребенка под опеку.

Не должным образом органами опеки и попечительства контролируются условия содержания, воспитания и образования детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе расходование опекунами, приемными родителями денежных средств, перечисляемых на содержание детей. Так, в Качугском районе Иркутской области опекун И. отстранен от обязанностей опекуна в связи с соверше-

нием в отношении подопечной преступлений, предусмотренных ст. 116 (побои) ч. 1, ст. 119 (угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью) УК РФ. В Сут-Хольском районе Республики Тыва опекуном незаконно израсходовано 213 тыс. руб., полученных им на содержание подопечного.

Нарушаются органами опеки и попечительства требования Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в части осуществления защиты жилищных прав детей-сирот. Не принимается достаточных мер к сохранности закрепленного за детьми жилья, погашению задолженности по коммунальным платежам. Например, в ряде районов Самарской области органами опеки и попечительства необоснованно закреплялось за сиротами жилье, находящееся в собственности граждан, в связи с чем только в 2010 г. прокурорами было опротестовано свыше 50 таких решений. В Белгородской области из-за бездействия органов опеки и попечительства 23 ребенка-сироты утратили жилое помещение в период пребывания в учреждении для таких детей. В г. Великий Новгород более 500 детей имели задолженность по коммунальным платежам и оплате за жилое помещение, принадлежащее им на праве собственности.

Особо актуальной является проблема обеспечения лиц из числа детей-сирот жильем во внеочередном порядке. На начало текущего года число не обеспеченных жильем граждан указанной категории составило свыше 80 тыс. человек. Сложная

ситуация в Республике Башкортостан, Курганской, Курской, Саратовской, Свердловской, Челябинской областях, где число граждан, не обеспеченных жильем, составляет свыше 1 тыс. человек. В Кемеровской области на учете состоит свыше 6 тыс. таких граждан, 250 из которых в течение более 10 лет не могут реализовать право на получение жилья.

В целях устранения нарушений прав детей-сирот, не обеспеченных жильем, прокурорами принимаются меры реагирования. Например, после вмешательства прокуроров в Республике Адыгея, Красноярском крае, Ульяновской, Ярославской областях, г. Москве обеспечены жильем все лица из числа детей-сирот, которым было положено жилье в 2010 г.

По результатам рассмотрения представления прокуратуры Воронежской области в адрес губернатора области разработаны и приняты целевые программы, которые позволят приобрести жилье более чем для 500 детей-сирот. В Удмуртской Республике органами прокуратуры в суд направлено свыше 400 исков о предоставлении во внеочередном порядке жилья лицам из числа детей-сирот.

В ряде случаев по материалам прокурорских проверок возбуждаются уголовные дела. Так, в Самарской области в мае текущего года направлено в суд уголовное дело в отношении бывшего первого заместителя главы администрации Безенчукского района, который обвиняется в совершении мошеннических действий, связанных с приобретением жилья лицу из числа детей-сирот по завышенной цене.

Всего за два последних года прокурорами в защиту жилищных прав



детей-сирот предъявлено более 10 тыс. исков, опротестовано свыше 1,5 тыс. незаконных правовых актов, связанных с нарушением жилищных прав лиц из числа детей-сирот, в том числе о предоставлении им жилых помещений, не соответствующих санитарным и техническим нормам, не пригодных для проживания, а также об отказе в постановке на жилищный учет либо неправомерном снятии с учета.

Органами опеки и попечительства ненадлежащим образом контролируются условия содержания, воспитания и образования детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Распространенный характер носят нарушения имущественных прав воспитанников учреждений для детей данной категории, в част-

ности на получение алиментов. Так, в целях защиты прав детей-сирот на получение алиментов органами прокуратуры Нижегородской области в 2010 г. направлено в суд 923 исковых заявления и 298 в 1-м полугодии 2011 г.

Серьезные упущения выявляются прокурорами в работе учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по исполнению законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и защите их прав. Не устанавливаются причины побегов воспитанников из таких учреждений, которые зачастую возвращаются в асоциальную среду, что способствует совершению ими правонарушений и преступлений, а также ставит под угрозу их жизнь и здоровье. Отсутствие надлежащей



воспитательной работы в детском доме № 29 г. Буденновска Ставропольского края привело к многочисленным уходам воспитанников данного учреждения и совершению ими преступлений.

Прокурорами вскрываются факты применения к воспитанникам мер, носящих антипедагогический характер, несоблюдения установленных законодательством ограничений к лицам, принимаемым на работу в такие учреждения. К примеру, в Чувашской Республике к педагогической деятельности в качестве учителя трудового обучения Калининской специальной (коррекционной) общеобразовательной школы-интерната допущено лицо, ранее судимое за нанесение побоев студентам образовательного учреждения.

Прокуроры занимают активную позицию по защите трудовых и имущественных прав детей. Так, прокурор Кировского района г. Астрахани обратился в суд в интересах несовершеннолетней с иском к бывшему опекуну о взыскании 43 тыс. руб., который после отмены опеки продолжал получать пенсию по случаю потери кормильца, назначенную подопечной. Иск прокурора удовлетворен.

Органы прокуратуры Курганской области обращались в суды в интересах учащихся с требованиями обязать администрации государственных образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования возместить задолженность по невыплаченной стипендии. Все 95 заявлений на сумму более 300 тыс. руб. удовлетворены.

Прокуроры принимают меры и добиваются от подразделений службы

судебных приставов-исполнителей полного и своевременного исполнения вступивших в законную силу судебных постановлений. Вместе с тем отмечается проблематичность исполнения решений судов о взыскании алиментов и о предоставлении жилых помещений. Обеспечение жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот производится за счет бюджетных средств, однако финансирование в данной области недостаточное.

В целях защиты жилищных прав детей-сирот и улучшения работы органов опеки и попечительства Генеральная прокуратура Российской Федерации направила в адрес Председателя Правительства В. Путина информацию, в которой предложила поручить Министерству образования и науки Российской Федерации проработать вопросы, в частности, установления порядка осуществления оплаты коммунальных услуг за жилые помещения несовершеннолетних на период их нахождения в интернатных учреждениях, а также внесения в законодательство изменения, касающегося правового определения понятия «закрепленное» жилье для детей-сирот.

В связи с актуальностью вопрос соблюдения и защиты прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находится на постоянном контроле органов прокуратуры.

*Главное управление  
по надзору за исполнением  
федерального законодательства  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации*



# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ



**Паламарчук А.В.,**

*начальник Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации*

Создание глобальной сети Интернет — величайшее изобретение человечества, позволившее каждому человеку быть сопричастным к событиям в любой точке планеты, объединившее человечество.

По данным на декабрь 2010 г., существует более 250 млн действующих веб-сайтов, а число пользователей сети Интернет по всему миру приближается к 2 млрд.

Интернет дает уникальные возможности для общения и перемещения больших объемов информации, копирования и т. д. Сегодня любой человек чувствует себя некомфортно, если на некоторое время лишается доступа в Интернет.

В настоящее время ни в одной из стран мира нет кодифицированного законодательства, регулирующего правоотношения в сети Интернет.

Существующие нормативно-правовые акты регулируют частные аспекты функционирования Сети, к ним относятся прежде всего вопросы подключения к ней через поставщиков, предоставления соответствующих линий связи и отдельных услуг и т. д. (Танимов О. В., Кудашкин Я. В. Перспективы правового регулирования отношений в сети Интернет // Информационное право. 2010. № 4).

Практика правоприменения в этой области недостаточно развита, усложняется отсутствием федерального закона о российском сегменте, экстерриториальным характером сети Интернет и другими факторами.

Конституция РФ устанавливает, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются (ст. 24). Каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается (ст. 29). Информация и связь находятся в ведении РФ (ст. 71).

В соответствии с п. 1 ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

Реализация указанных прав может быть сопряжена с ограничениями, установленными законом и необходимыми в демократическом обществе для уважения прав и репутации других лиц, охраны государственной безопасности и общественного порядка, предотвращения беспорядков и преступлений, охраны здоровья и нравственности, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия (ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, п. 3 ст. 19, ст. 20 Международного пакта о гражданских

и политических правах, п. 2 ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 29, 55 Конституции РФ).

Согласно ст. 34 Устава Международного союза электросвязи государство вправе прервать любую частную электросвязь, которая могла бы представлять угрозу безопасности государства или противоречить его законам, общественному порядку или правилам приличия.

Выработку и реализацию единой государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере информационных технологий и массовых коммуникаций осуществляет Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минкомсвязь России), в том числе по вопросам развития сети Интернет, системы цифрового вещания и радиовещания, новых технологий в этих областях, обработки персональных данных, оказания государственных услуг в сфере информационных технологий (см.: Постановление Правительства РФ от 2 июня 2008 г. № 418 (ред. от 24.03.2011) «О Министерстве связи и массовых коммуникаций Российской Федерации»).

Уполномоченным государственным органом, осуществляющим контроль и надзор за соблюдением требований законодательства РФ в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, связи, информационных технологий, обработки персональных данных, является Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) (Постановление

Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228 (ред. от 24.03.2011) «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций»).

В настоящее время Минкомсвязь России совместно с Роскомнадзором разрабатывают методику контроля качества предоставления интернет-услуг, прорабатывается вопрос использования свободных лицензий в авторском праве в условиях развития Интернета (Российская газета. 2011. 11 мая). Это станет существенным шагом вперед на пути эффективной защиты прав пользователей Интернета.

В числе полномочий Роскомнадзора — выдача лицензий операторам интернет-связи, регистрация СМИ, а также применение мер профилактического и пресекающего характера, направленных на недопущение нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в указанной сфере и (или) ликвидацию последствий таких нарушений.

В силу ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица органов Роскомнадзора вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных следующими статьями КоАП РФ: 5.5 (нарушение порядка участия средств массовой информации в информационном обеспечении выборов, референдумов); 5.10 (проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума вне агитационного периода и в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах и референдумах); 5.11 (проведение предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума лицами, которым участие в ее проведении

запрещено федеральным законом); 5.13 (непредоставление возможности обнародовать опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации); 5.51 (нарушение организацией, индивидуальным предпринимателем, выполняющими работы или оказывающими услуги по изготовлению агитационных печатных материалов, правил изготовления агитационных печатных материалов); 6.13 (пропаганда наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры); 7.12 (за совершение нарушений авторских и смежных прав, изобретательских и патентных прав в сфере массовых коммуникаций); ч. 1 и 2 ст. 13.5 (нарушение правил охраны линий или сооружений связи), ч. 5 ст. 13.12 (грубое нарушение условий, предусмотренных лицензией на осуществление деятельности в области защиты информации), ст. 13.15 (злоупотребление свободой массовой информации), 13.16 (воспрепятствование распространению продукции средства массовой информации); 13.20 (нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов), 13.21 (нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации), 13.23 (нарушение порядка представления обязательного экземпляра документов, письменных уведомлений, уставов и договоров); ч. 1 ст. 19.4 (неповиновение законному распоряжению должностного

лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль)); ч. 1 ст. 19.5 (невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), об устранении нарушений законодательства); ст. 19.6 (непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения); 19.7 (непредставление сведений (информации)).

Роскомнадзор ведет реестры операторов, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования; операторов, осуществляющих обработку персональных данных; реестры лицензий; единые общероссийские реестры средств массовой информации.

В современный период средства массовой информации являются активными участниками интернет-отношений.

Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (ред. от 09.02.2009) «О средствах массовой информации» (далее — Закон о СМИ) не содержит понятия «электронное средство массовой информации».

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. № 16 (ред. от 16.09.2010) «О практике применения судами Закона РФ «О средствах массовой информации» подчеркивается, что периодическое распространение массовой информации может осуществляться через информационно-телекоммуникационные сети, в том числе через сеть Интернет.

В соответствии с ч. 2 ст. 24 Закона о СМИ правила, установленные данным законом для радио и телепро-

грамм, применяются в отношении периодического распространения массовой информации через системы телетекста, видеотекста и иные телекоммуникационные сети, если законодательством РФ не установлено иное.

Положения Закона о СМИ могут применяться к этим отношениям только с учетом особенностей распространения информации через такие сети.

В силу норм ст. 8, 10, 11 Закона о СМИ вопросы государственной регистрации средства массовой информации поставлены в зависимость от распространения продукции средства массовой информации. Поскольку при распространении массовой информации через сайты в сети Интернет отсутствует продукция средства массовой информации, то по действующему законодательству сайты в сети Интернет не подлежат обязательной регистрации как средства массовой информации. Это означает невозможность привлечения лиц, осуществляющих распространение массовой информации через сайты в сети Интернет, к ответственности за изготовление или распространение продукции незарегистрированного средства массовой информации.

Лица, допустившие нарушения законодательства при распространении массовой информации через сайты в сети Интернет, не зарегистрированные в качестве средств массовой информации, несут уголовную, административную, гражданско-правовую и иную ответственность в соответствии с законодательством РФ без учета особенностей, предусмотренных о средствах массовой информации.

Статья 1 Закона о СМИ устанавливает свободу массовой информации,



которая включает в себя и право любого лица учредить средство массовой информации в любой не запрещенной законом форме.

Создание сайтов в сети Интернет и использование их для периодического распространения массовой информации законодательством не запрещено.

Верховный Суд РФ подчеркнул, что регистрирующий орган не вправе отказать в регистрации сайта в сети Интернет в качестве средства массовой информации, если его учредитель выразит желание получить такую регистрацию. В выходных данных сайта в сети Интернет, зарегистрированного в качестве средства массовой информации, должны указываться зарегистрировавший его орган и реги-

страционный номер. Отсутствие этих данных может служить основанием для привлечения лиц, осуществляющих периодическое распространение массовой информации через сайты в сети Интернет, зарегистрированные в качестве средств массовой информации, к ответственности за нарушение порядка объявления выходных данных средства массовой информации.

Поскольку при распространении массовой информации через сайты в сети Интернет не используются технические средства эфирного, проводного или кабельного телерадиовещания, то получение лицензии на вещание лицом, осуществляющим распространение массовой информации через сайт в сети Интернет, не требуется.



Регистрирующий орган (Роскомнадзор) вправе направить письменное предупреждение учредителю, редакции в случаях злоупотребления свободой массовой информации (ст. 4 Закона о СМИ, ст. 8 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности»), которое может быть обжаловано в судебном порядке.

Деятельность СМИ подлежит прекращению в установленном законом порядке (ст. 16 Закона о СМИ), если указанное предупреждение не было обжаловано в суд в установленном порядке или не признано судом незаконным, а также если в установленный срок не приняты меры по устранению допущенных нарушений, послуживших основанием для его вынесения, либо если повторно в течение двенадцати месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков нарушений закона в деятельности СМИ.

Злоупотребление свободой массовой информации, выразившееся в нарушении требований ст. 4 Закона о СМИ, влечет уголовную, административную, дисциплинарную или иную ответственность в соответствии с законодательством РФ (ст. 59 Закона о СМИ).

Например, не допускается распространять в СМИ, в том числе в электронных, материалы, пропагандирующие порнографию, культ насилия и жестокости, экстремистских материалов.

Запрещается распространение в СМИ и в компьютерных сетях сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования, местах

приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, пропаганда каких-либо преимуществ использования отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, а также распространение иной информации, распространение которой запрещено федеральными законами (ст. 4 Закона о СМИ).

В связи со спецификой интернет-пространства, возможностью читателей публично высказывать свое мнение о размещаемых материалах, в 2010 г. Роскомнадзор утвердил порядок направления в адрес интернет-СМИ обращений о недопустимости злоупотреблений свободой СМИ в комментариях читателей (см., например: Приказ Роскомнадзора от 6 июля 2010 г. № 420 «Об утверждении порядка направления обращений о недопустимости злоупотреблений свободой массовой информации к средствам массовой информации, распространение которых осуществляется в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет»).

В соответствии с утвержденным Порядком Роскомнадзор в случае установления факта публикации комментариев читателей интернет-СМИ с признаками злоупотребления свободой массовой информации направляет в адрес данного СМИ обращение, в котором предлагает незамедлительно удалить с сайта противоправные комментарии либо отредактировать их, руководствуясь ст. 42 Закона о СМИ.

В случае неисполнения требований Роскомнадзора в адрес интернет-СМИ направляется предупреждение,

которое впоследствии может служить основанием для прекращения деятельности СМИ в судебном порядке.

Роскомнадзор осуществляет целый ряд полномочий и в отношении операторов интернет-связи. Он осуществляет проверки деятельности операторов и вправе выдать предписание об устранении выявленных правонарушений, предупреждение о приостановлении деятельности лицензии, составить протоколы об административных правонарушениях, подготовить и направить материалы проверки в органы прокуратуры, другие правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении или уголовного дела в соответствии с подведомственностью (Приказ Роскомнадзора от 1 декабря 2009 г. № 630 «Об утверждении Административного регламента проведения проверок Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных»).

Услуги по передаче данных и предоставлению доступа к сети Интернет с использованием коллективного доступа относятся к универсальным услугам связи (ст. 57 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ (ред. от 23.02.2011) «О связи», далее — Закон о связи).

Порядок оказания универсальных услуг связи определяется Правилами оказания услуг связи (в ред. Постановления Правительства РФ от 29.11.2007

№ 815), Постановлением Правительства РФ от 23 января 2006 г. № 32 (ред. от 16.02.2008) «Об утверждении Правил оказания услуг связи по передаче данных».

Защита прав пользователей, гарантии получения услуг связи надлежащего качества, право на получение необходимой и достоверной информации об услугах связи и об операторах связи, основания, размер и порядок возмещения ущерба в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств, возникающих из договора об оказании услуг связи, а также механизм реализации прав пользователей услугами связи определяются Законом о связи, гражданским законодательством, законодательством РФ о защите прав потребителей и издаваемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ (ст. 62 Закона о связи).

Исходя из нормы ст. 63 Закона о связи интернет-операторы связи обязаны соблюдать тайну связи. Вместе с тем ст. 64 закрепляет их обязанность предоставлять уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности РФ, информацию о пользователях услугами связи и об оказанных им услугах связи, а также иную информацию, необходимую для выполнения возложенных на эти органы задач, в случаях, установленных федеральными законами.

При этом требование конфиденциальности информации является вторичным по отношению к обеспечению физического и нравственного благополучия человека. Этот подход прослеживается и в практике Европейского Суда по правам человека.

Использование информационно-телекоммуникационных сетей регулируется Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 06.04.2011) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее — Закон об информации).

Статьей 15 Закона установлено, что регулирование использования информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, осуществляется в РФ с учетом общепринятой международной практики деятельности саморегулируемых организаций в этой области. Порядок использования иных информационно-телекоммуникационных сетей определяется владельцами таких сетей с учетом требований, установленных Законом об информации.

Развивая положения Конституции РФ, Закон об информации конкретизирует право на доступ к информации и ограничение доступа к информации федеральными законами в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 9).

Положения Закона об информации не распространяются на отношения, возникающие при правовой охране результатов интеллектуальной деятельности и приравненных к ним средств индивидуализации, которые подробно урегулированы в части четвертой ГК РФ (см.: Паламарчук А. В. Защита исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности в сети Интернет // Законность. 2010. № 7. С. 16–18).

Закон об информации устанавливает виды ответственности за право-

нарушения в сфере информации, информационных технологий и защиты информации: дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную (ст. 17).

Немало дискуссий вызывает положение об освобождении оператора интернет-связи от гражданско-правовой ответственности за распространение незаконной информации другим лицом, ее хранение и предоставление доступа к ней, при условии передачи такой информации без изменений и исправлений и если лицо не могло знать о незаконности распространения информации (п. 3 ст. 17 Закона об информации).

Представляется, что указанные нормы не снимают гражданско-правовой ответственности с оператора интернет-связи в случае, если он предостережен прокурором о недопустимости нарушения закона при размещении конкретной информации. С этого момента можно считать, что он осведомлен о незаконности распространения этой информации и в дальнейшем подлежит установленной законом ответственности.

Подход о возможности привлечении оператора интернет-связи к ответственности за размещенные с его помощью в сети Интернет материалы только в случае наличия его вины (т. е. в случае знания провайдера о существовании нарушения прав правообладателей) практикуется и в европейских странах. Согласно ст. 15 Директивы Европейского Союза № 2000/31/ЕС «Директива об электронной информации» государства — члены Союза не вправе устанавливать в отношении интернет-провайдеров какие-либо обязательства по активному повседневному отслеживанию фактов, свидетельствующих о незаконной деятельности в сети Интернет.



Отдельного внимания заслуживают вопросы правового регулирования статуса органов государственной власти в сети Интернет.

Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» введено понятие «официальный сайт государственного органа или органа местного самоуправления» (ст. 1). Закон определяет содержание информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в сети Интернет (ст. 13).

В развитие норм указанного закона издано Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти».

Вопросы обеспечения информационной безопасности РФ при использовании информационно-телекоммуникационных сетей международного информационного обмена урегулированы Указом Президента РФ от 17 марта 2008 г. № 351 (ред. от 14.01.2011).

Распоряжением Правительства РФ от 15 апреля 2011 г. № 654-р утвержден перечень базовых государственных

информационных ресурсов, используемых при предоставлении государственных или муниципальных услуг.

До 1 мая 2011 г. ПФ России, ФНС России, Росреестр, ФМС России обязаны разместить на своих официальных сайтах в сети Интернет информацию о базовых ресурсах, в том числе их наименование, состав содержащихся в них сведений о лицах и (или) об объектах, информацию об идентификаторах, условия и порядок получения этих сведений и идентификаторов заинтересованными органами и организациями.

С 1 июля 2011 г. федеральные органы исполнительной власти предоставляют заинтересованным органам и организациям по их запросам в электронном виде сведения о лицах или объектах и идентификаторы.

Постепенно формируется система «электронного правительства» в российском сегменте сети Интернет. Открыт портал государственных и муниципальных услуг — [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru). Распоряжением Правительства РФ от 17 октября 2009 г. № 1555-р (ред. от 08.09.2010) утвержден план перехода на предоставление государственных услуг и исполнение государственных функций в электронном виде федеральными органами исполнительной власти. Портал «Государственные услуги» доступен любому пользователю сети Интернет, обеспечивает простой и эффективный поиск информации и ее предоставление.

Статья 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (ред. от 06.04.2011) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» предусматривает предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной фор-

ме с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе с использованием портала государственных и муниципальных услуг, многофункциональных центров, универсальной электронной карты и других средств, включая осуществление в рамках такого предоставления электронного взаимодействия между государственными органами, органами местного самоуправления, организациями и заявителями.

Указанный закон определяет понятие портала государственных и муниципальных услуг как государственную информационную систему, обеспечивающую предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме, а также доступ заявителей к сведениям об этих услугах, предназначенным для распространения с использованием сети Интернет и размещенным в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение реестров государственных и муниципальных услуг.

Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ (ред. от 21.04.2011) «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» предусмотрено функционирование официального сайта РФ в сети Интернет для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг — [www.zakupki.gov.ru](http://www.zakupki.gov.ru) (ст. 16).

За нарушение порядка размещения информации о заказах на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков на официальном сайте в сети Интернет предусмотрена административная ответственность (ст. 7.30 КоАП РФ).

Кроме того, административная ответственность предусмотрена за опубликование в сети Интернет недостоверной информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков (ст. 7.31 КоАП РФ).

Органами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 7.30, 7.31 КоАП РФ, являются ФАС России и Рособоронзаказ.

При размещении информации в сети Интернет органы государственной власти, как и другие субъекты интернет-отношений, обязаны соблюдать требования Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 23.12.2010) «О персональных данных» (далее — Закон о персональных данных). Органами прокуратуры наработана определенная практика применения мер прокурорского реагирования на нарушения Закона о защите персональных данных граждан в сети Интернет (см.: Паламарчук А. В. Надзор за исполнением законодательства о персональных данных в сети Интернет // Законность. 2010. № 12. С. 3—5), в том числе в связи с нарушениями, допускаемыми органами государственной власти.

Многочисленные нарушения в сети Интернет обуславливают необходимость ограничения доступа к некоторым сайтам, содержащим незаконную информацию.

Оператор интернет-связи имеет технические возможности для ограничения доступа к незаконной и вредоносной информации с помощью применения специальных программных фильтров.

Как правило, доступ к незаконному контенту закрывается по требованию



правоохранительных органов, органов прокуратуры или по решению суда.

Глобальный масштаб приобрела проблема распространения детской порнографии в Интернете. Для ее решения консолидированы усилия государственных органов, бизнеса и гражданского общества. Более двух лет успешно действует Горячая линия на базе фонда «Дружественный Рунет», работающая в партнерстве с Управлением «К» МВД России. В результате закрыты тысячи противоправных сетевых ресурсов, возбуждены сотни уголовных дел по ст. 242.1 УК РФ в отношении создателей и распространителей детской порнографии. В 2010 г. регистраторы доменных имен сняли делегирование 29 доменам с детской порнографией. При запуске нового национального кириллического домена .RF был сформирован стоп-лист доменных имен, которые могут быть использованы для распространения детской порнографии. По состоянию на 1 января 2011 г. в 99% случаев контент был удален либо сайты полностью заблокированы (Отчет о работе Горячей линии по приему сообщений о детской порнографии в сети Интернет в 2010 г.).

Постепенно нарабатывается определенная судебная практика в области правоотношений, возникающих в сети Интернет.

Например, в 2010 г. в г. Екатеринбурге по иску прокурора к оператору интернет-связи в защиту неопределенного круга лиц от распространения курительных смесей через Интернет судом вынесено решение об ограничении использования содержащего незаконную информацию сайта путем фильтрации его IP-адресов. В 2011 г.

в г. Волгограде в ходе рассмотрения судом иска прокурора, провайдер добровольно закрыл доступ к сайту Сергея Мавроди «МММ-2011».

В целом судебные прецеденты в рассматриваемой сфере крайне редки и сосредоточены в основном вокруг института интеллектуальной собственности, ограничения доступа к сайтам, содержащим экстремистские материалы, привлечения к ответственности лиц, распространяющих детскую порнографию в сети Интернет. Вместе с тем все чаще именно интернет-пространство становится местом, где совершаются миллионы незаконных сделок, продаются наркотики, человеческие органы, дети, рекламируется педофилия и происходит растление малолетних, на сайтах свободно предоставляются персональные данные граждан, адреса нелегальных казино.

В этой связи наряду с общей поддержкой свободного функционирования Интернета Президент Российской Федерации Д. А. Медведев отметил, что Интернет — это сила, которая может быть конструктивной, полезной, а может быть деструктивной и способной разрушить общественные системы, нанести прямой вред здоровью и жизни людей.

Несмотря на отсутствие специального акта об Интернете, субъекты отношений в российском сегменте сети Интернет имеют права и несут обязанности, установленные Конституцией РФ, федеральными законами, а также подзаконными нормативными правовыми актами, и в случае совершения правонарушений подлежат установленной законом ответственности.

# УРАЛЬСКАЯ ПИРАМИДА

## В Екатеринбурге раскрыто дело о хищении более 1 миллиарда рублей у 4 тысяч вкладчиков

В 2003 г. в Екатеринбурге появились фирмы, которые обещали людям высокий доход за счет игры на межбанковском валютном рынке «Форекс». Желавших нашлось немало, и никто из них и не предполагал, что станет жертвой грандиозной «финансовой пирамиды». Хозяин фирм Алексей Калининченко сбежал за границу, и Генпрокуратуре России пришлось вести длительные переговоры с зарубежными коллегами, чтобы добиться экстрадиции беглеца на родину, где его в скором времени ожидает суд.



В начале 2003 г. внимание российских пользователей сети Интернет, интересующихся новыми финансовыми возможностями и проблемой выгодного инвестирования денежных средств, привлекла информация о «талантливом уральском трейдере» Алексее Калининченко, якобы лично разработавшем уникальную стратегию торгов на международном межбанковском валютном рынке «Форекс».

С фотографий, размещенных в глобальной сети, на потенциальных клиентов взирал уважаемый, одетый с иголки молодой человек — воплощенный образ успешного бизнесмена. В рекламной рассылке и на специально созданном в престижной доменной зоне веб-сайте «www.mytrustbank.com» обстоятельно рассказывалось о необыкновенных способностях удачливого коммерсанта и его многолетней успешной деятельности, позволяющей добиться стабильного дохода в размере до 100% годовых и более с гарантией полной сохранности вложенных средств.

Для пушей убедительности Калининченко опубликовал свои персональные, в том числе паспортные, данные, номера электронных кошельков платежной системы «WebMoney» и реквизиты счетов в одном из крупных банков г. Екатеринбурга, а также ненавязчиво предлагал своим знакомым, в число которых входили авторитетные и состоятельные граждане, рекомендовать его как «эффективного и надежного партнера».

Вступив в общение с клиентами, трейдер производил на них неизгладимое впечатление своим импозантным

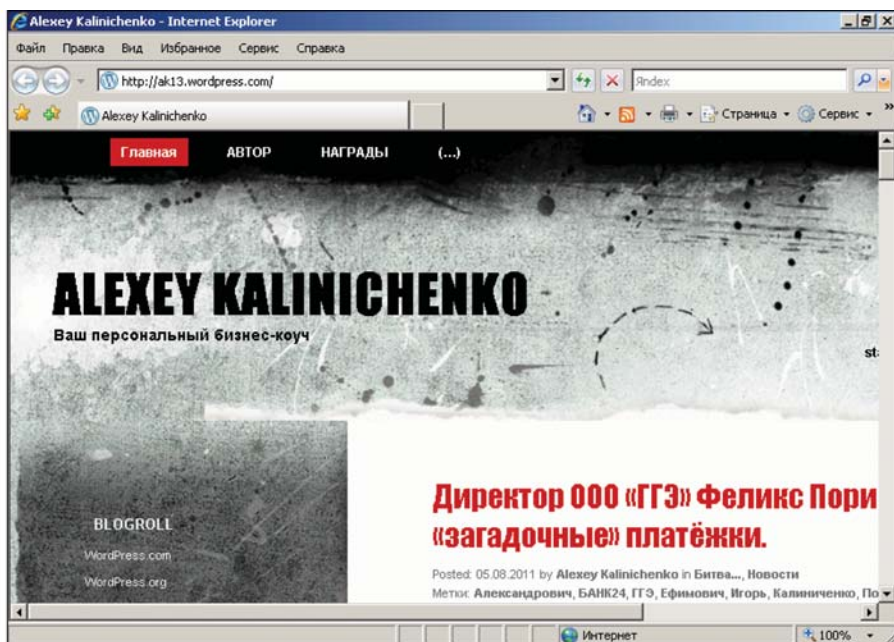
имиджем и недюжинной эрудицией в финансовых вопросах, ярко и убедительно рассказывая об особенностях торгов на «Форексе» и предлагая свою помощь для получения дивидендов.

Получив в доверительное управление деньги от инвесторов, обрадованных столь радужными перспективами, Калининченко еженедельно высылал им по электронной почте отчеты о результатах своей деятельности, в которых демонстрировался неуклонный рост полученной прибыли. Если клиент по каким-либо причинам требовал вернуть ему обратно вклад с начисленной на него прибылью, Калининченко незамедлительно производил расчет, укрепляя мнение о себе как об исключительно честном и ответственном бизнесмене, который денно и нощно печется исключительно о благе своих вкладчиков.

Как затем выяснилось в ходе проведенного расследования, в реальности предоставляемые клиентам отчеты являлись ложными, от торгов на рынке

«Форекс» либо от иной коммерческой деятельности Калининченко прибыли не получал, а созданная им система функционировала по принципу «финансовой пирамиды» — все выплаты первоначальным инвесторам производились исключительно за счет средств, поступивших от новых клиентов.

Как известно, успех подобных махинаций во многом построен на точном психологическом расчете, которым широко пользуются и организаторы игорного бизнеса, — клиент, получающий в качестве «наживки» высокую прибыль за короткий период времени, не стремится к немедленному извлечению своих средств, а напротив, желает наращивать объем вложений с целью извлечения все большей и большей прибыли. Следом за психологией срабатывает и математика: в период функционирования «пирамиды» количество клиентов, желающих забрать вложенные деньги, значительно меньше числа лиц, вновь вкладывающих в нее свои средства.



*Заглавная страница интернет-сайта А. Калининченко*

В целях дальнейшего расширения бизнеса и увеличения клиентуры в 2004 г. Калиниченко приобрел компанию «Ливингстон Инвестмент», зарегистрированную в офшорной зоне — на острове Невис в Карибском море, руководителями которой значились иностранцы, а сам он якобы являлся их доверенным лицом. Данная фирма открыла валютные счета в зарубежном банке, что позволило Калиниченко заявить о себе как об аттестованном трейдере «Форекса», официально признанном на международном уровне, и одновременно тщательно законспирировать свою деятельность от нежелательного любопытства.

В дальнейшем им был зарегистрирован еще ряд фирм и региональных представительств, введены в практику агентские вознаграждения клиентам, привлекавшим к «успешному финансовому проекту» своих родственников и знакомых, что позволило Калиниченко привлечь новые потоки инвесторов.

Не забывая об информационно-пропагандистской составляющей успешной деятельности «финансовой пирамиды», Калиниченко раздавал интервью печатным и электронным изданиям, развернул рекламу по телевидению и в сети Интернет, организовал конференцию в г. Санкт-Петербурге, проводил благотворительные акции, позиционируя свой статус в качестве организатора самой успешной инвестиционной компании в Российской Федерации.

В результате тщательно продуманной Калиниченко стратегии взаимодействия с клиентами ему удалось получить в общей сложности более 1 миллиарда 108 миллионов 355 тысяч рублей у 3310 жителей России, среди которых основную часть составля-

ли предприниматели, желающие в короткий срок увеличить свои капиталы.

Полученные средства Калиниченко аккумулировал на подконтрольных ему счетах и использовал в личных целях для приобретения недвижимости, дорогостоящих автомобилей, на зарубежные турпоездки и содержание личной охраны, а также для обеспечения дальнейшего функционирования и развития «финансовой пирамиды».

Между тем предпринятые Калиниченко попытки в реальности осуществлять конверсионные сделки по купле-продаже иностранной валюты на площадке одного из крупнейших екатеринбургских банков обернулись неожиданным конфузом — все они оказались убыточными и были оплачены за счет средств ничего не подозревающих клиентов. Поняв, что «пирамида» неуклонно движется к краху, в июне 2006 г. Калиниченко выехал из страны и прекратил рассылку финансовых отчетов.

В конце августа того же года случилось неизбежное — денежные средства на счетах фирм, через которые осуществлял свою деятельность «гениальный трейдер», закончились, осуществление выплат клиентам пре-



кратилось. Сам Калиниченко, поселившись в Италии, через свой веб-сайт известил клиентов о том, что возникшие проблемы являются следствием козней со стороны недоброжелателей.

В ходе расследования указанных махинаций сотрудникам следственной части Главного управления МВД России по Уральскому федеральному округу и работникам управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Уральском федеральном округе, осуществляющим надзор за ходом следствия, пришлось столкнуться со значительными трудностями, потребовавшими кропотливой многомесячной работы.

Лицами, пострадавшими от деятельности «пирамиды», оказались жители почти всех субъектов Российской Федерации, а ряд из них по примеру вкладчиков печально известной компании «МММ», поверив, что инвестированные денежные средства будут непременно возвращены «невинно оклеветанным» трейдером, не спешили давать разоблачающие его показания.

Объявленный в международный розыск, Калиниченко поселился во Флоренции и время от времени размещал на своей интернет-страничке различную информацию, в том числе и откровенно провокационного характера.

Педантично коллекционируя наиболее негативные отзывы бывших клиентов, которые при обсуждении на интернет-форумах не стеснялись в выражениях по поводу опубликованных Калиниченко фотографий, где беглец изображался на фоне средиземноморских пейзажей, дорогих автомашин и тому подобных сюжетов, после задержания сотрудниками Интерпола в июне 2006 г. он предъявил эти материалы суду в качестве доказательств угрозы его жизни в случае выдачи в Россию, в связи с чем компетентными органами Италии был освобожден

из-под стражи — вначале под домашний арест, а затем на меру пресечения, аналогичную российской подписке о невыезде и надлежащем поведении.

К октябрю 2009 г., когда на основании материалов, подготовленных Главным управлением международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Верховный суд Италии наконец-таки разрешил экстрадицию Калиниченко и принял решение о его аресте, выяснилось, что тот сбежал и из указанной страны, впоследствии объявившись в Королевстве Марокко.

В результате розыскных мероприятий, проведенных сотрудниками Интерпола, 16 января прошлого года Калиниченко был задержан на территории этого африканского государства. Решив вновь воспользоваться личиной «безвинного страдальца», Калиниченко направил жалобу в Комитет против пыток Организации Объединенных Наций, в связи с чем решение вопроса о его экстрадиции затянулось еще на год.

Несмотря на все предпринятые усилия по избежанию уголовной ответственности, в мае текущего года Калиниченко по ходатайству Генеральной прокуратуры Российской Федерации был экстрадирован Королевством Марокко, доставлен в г. Москву и этапирован в г. Екатеринбург, где помещен в следственный изолятор.

В настоящее время под контролем управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Уральском федеральном округе следственной группой проводятся мероприятия, направленные на окончание расследования.

*Старший прокурор управления  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации  
в Уральском федеральном округе  
Дмитрий Серебренников*



# В ЦЕЛОСТИ И СОХРАННОСТИ

## О мерах по устранению правонарушений в сфере охраны объектов культурного наследия

*Многое способно возродиться из того, что уже умерло.  
Квинт Гораций Флакк*

**Роль культурного наследия в сохранении и развитии самобытности Российской Федерации, ее народов, а также его место в памяти поколений, патриотическом воспитании и духовно-нравственной жизни общества переоценить невозможно. Естественно, что охрана памятников истории и культуры является задачей общегосударственного масштаба.**

Статьей 44 Конституции Российской Федерации предусмотрена обязанность каждого заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

Согласно ст. 6 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее — Федеральный закон № 73-ФЗ) под государственной охраной объектов культурного наследия понимается система правовых, организационных, финансовых, материально-технических, информационных и иных принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в пределах их компетенции мер, направленных

на выявление, учет, изучение объектов культурного наследия, предотвращение их разрушения или причинения им вреда, контроль за сохранением и использованием объектов культурного наследия.

Объекты культурного наследия подлежат государственной охране в целях предотвращения их повреждения, разрушения или уничтожения, изменения облика и интерьера, нарушения установленного порядка их использования, перемещения и предотвращения других действий, могущих причинить вред объектам культурного наследия, а также в целях их защиты от неблагоприятного воздействия окружающей среды и от иных негативных воздействий (ст. 33 Федерального закона № 73-ФЗ).

В настоящее время органы прокуратуры Российской Федерации сконцентрировали особое внимание

на осуществлении надзора за исполнением законодательства, направленного на защиту объектов культурного наследия. В ходе проверок, проведенных прокуратурами субъектов Российской Федерации по поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации, установлено, что в большинстве регионов техническое состояние памятников истории и культуры федерального, регионального и местного значения характеризуется как неудовлетворительное, немалая часть объектов культурного наследия утрачена.

Кроме того, право собственности Российской Федерации, субъектов Российской Федерации на многие

объекты культурного наследия вопреки требованиям Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» не зарегистрированы, в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним сведения об ограничениях (обременениях) значительного числа объектов культурного наследия отсутствуют, допускается государственная регистрация права собственности на объекты культурного наследия при представлении документов, по форме и содержанию не соответствующих требованиям действующего законодательства.



*Музей-усадьба «Архангельское»*

Во многих случаях не определяются границы объектов культурного наследия, не организована разработка проектов зон их охраны. Выявлены неединичные случаи несоответствия принятых органами государственной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов федеральному законодательству, установлены многочисленные ошибки в применении норм, регулирующих порядок проведения государственной историко-культурной экспертизы.

Только за первые месяцы 2011 г. в данной сфере правоотношений прокурорами выявлено более 6 тыс. нарушений законодательства, с целью устранения которых внесено более 1,5 тыс. представлений. Предъявлено в суд более 1 тыс. исков и заявлений, возбуждено 361 дело об административном правонарушении, принесено более 300 протестов на незаконные правовые акты, предостережены о недопустимости нарушений закона 215 должностных лиц, в органы следствия для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений законодательства направлено 14 материалов.

С одной стороны, возможность устранения допускаемых правонарушений посредством применения контролирующими и надзорными органами определенных санкций и понуждения к совершению действий по восстановлению правопорядка очевидна, тем более Федеральным законом № 73-ФЗ предусмотрено, что за нарушение этого федерального закона должностные лица, физические и юридические лица несут уголовную, административную и иную юридическую ответственность в соответствии

с законодательством Российской Федерации (ст. 61).

С другой стороны, основания для применения мер принудительного воздействия законодателем предусмотрены не во всех случаях либо соответствующие санкции не адекватны тяжести содеянного. Кроме того, обращает на себя внимание несовершенство правовых норм и их ограниченное действие.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, например, содержит всего несколько норм, касающихся ответственности за правонарушения в рассматриваемой области, которые не охватывают весь спектр отношений, существующих в области охраны объектов истории и культуры.

Как свидетельствует практика, отсутствие в Федеральном законе № 73-ФЗ четкого понятийного аппарата порождает неоднозначное правоприменение.

В частности, не конкретизировано понятие «облик и интерьер объекта культурного наследия», «приспособления объекта культурного наследия для современного использования», допустимые пределы такого приспособления и разграничение этого понятия с термином «реконструкция».

Названный закон не конкретизирует полномочия региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления в области сохранения и использования объектов культурного наследия, как и не определяет фундаментальные принципы государственной охраны последних, не уточняет порядок организации и проведения охранных мероприятий.

Не определены критерии разграничения права собственности Российской Федерации и субъекта Российской Федерации на памятники археологии. Требуется правовой регламентации и порядок определения правового режима территории объекта культурного наследия и его границ.

Отдельно необходимо остановиться на принятии мер по обеспечению порядка и соблюдению условий использования памятников истории и культуры.

Законодательно закреплено, что собственник объекта культурного наследия несет бремя содержания принадлежащего ему объекта культурного наследия (ст. 48 Федерального закона № 73-ФЗ). Положением об охране и использовании памятников истории и культуры (в ред. Постановления Совмина СССР от 29 декабря 1989 г. № 1172, с изменениями, внесенными Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ) предусмотрено, что порядок и условия использования памятников истории и культуры устанавливаются государственными органами охраны памятников и определяются для каждого памятника, находящегося в пользовании или собственности предприятий, учреждений, организаций и граждан, соответствующим охранным документом: охранно-арендным договором, охранным договором или охранным обязательством.

При этом охранный обязательство пользователя объектом культурного наследия должно включать в себя требования к содержанию объекта культурного наследия, условиям доступа к нему граждан, порядку и срокам проведения реставрационных,

ремонтных и иных работ по его сохранению, а также иные обеспечивающие сохранность объекта требования.

Функции по оформлению охранного обязательства пользователя объектом культурного наследия возложены на органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченные в области охраны объектов культурного наследия, — в отношении объектов культурного наследия федерального значения (по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и по охране культурного наследия) и объектов культурного наследия регионального значения (далее — уполномоченный орган).

Ответственность за соблюдение установленных охранными документами порядка и условий использования памятников законодательство возлагает на руководителей предприятий, учреждений, организаций и на граждан, в собственности или пользовании которых находятся памятники.

Между тем факты отсутствия охранной документации в отношении используемых объектов культурного наследия, к сожалению, приобрели массовый характер. Более того, относящиеся к таким объектам помещения используются не по назначению, проведено их переоборудование, в связи с чем памятникам причиняется значительный ущерб.

Специальная норма Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, призванная обеспечить соблюдение требований сохранения, использования и охраны объектов культурного насле-

дия (ст. 7.13), распространяет свое действие лишь на объекты федерального значения, их территорий и зон их охраны. Более того, действующая санкция не способна эффективно бороться с такими правонарушениями ввиду малозначительности наказания.

Представляется, что наиболее действенной мерой понуждения пользователей объектами культурного наследия к заключению охранных обязательств и исполнению его условий является инициирование механизма гражданского и арбитражного судопроизводства, а именно обращение в суд уполномоченных органов или прокурора с соответствующими требованиями.

В частности, при отказе собственника здания, которое отнесено к выявленному объекту культурного наследия, от заключения охранных обязательств уполномоченным органом может быть предъявлен иск о понуждении такого собственника заключить охранное обязательство по обеспечению сохранности такого объекта.

Так, если лицо является собственником вновь выявленного объекта культурного наследия, заключение охранных обязательств согласно вышеуказанному законодательству является обязательным и регулируется ст. 445 Гражданского кодекса Российской Федерации. В силу названной нормы если сторона, для которой в силу Гражданского кодекса Российской Федерации или иных законов заключение договора обязательно, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор.

Более того, Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Постановлении от 1 марта 2011 г. № 14386/10 по делу № А56–76081/2009 определена позиция, согласно которой спорные условия охранных обязательств, в частности касающиеся размера имущественной ответственности за нарушение сроков выполнения работ и передачи документации по объекту, а также за неисполнение либо ненадлежащее исполнение условий охранных обязательств, могут быть предметом разрешения арбитражным судом.

По мнению Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, данный подход суда к рассмотрению таких дел соответствует положениям Гражданского кодекса Российской Федерации и законодательства об объектах культурного наследия, способствует реализации обеспечительной функции неустойки в отношении по сохранению объектов культурного наследия.

Следует отметить, что охранное обязательство является неотъемлемым атрибутом и договора аренды, предметом которого является объект культурного наследия (ст. 55 Федерального закона № 73-ФЗ).

В случаях, когда арендатор, принявший во временное пользование недвижимость, включенную в список объектов культурного наследия, в нарушение условий охранных обязательств произвел реконструкцию (перепланировку, переоборудование, изменение облика и пр.), к нему возможно предъявление иска о взыскании ущерба и расторжении договора аренды. Поводом для предъявления такого иска служат положения п. 2





*Реставрация трех павильонов в музее-заповеднике «Царское Село»*

ст. 450 Гражданского кодекса Российской Федерации, предусматривающие, что одним из оснований для расторжения договора является существенное нарушение его условий.

В рассматриваемом случае охранное обязательство представляет собой составную часть договора, поэтому проведение строительных работ без получения соответствующего разрешения является основанием для расторжения договора и возврата имущества его собственнику.

Вместе с тем следует учесть, что на причинителя вреда объекту культурного наследия не может быть возложена обязанность по восстановлению объекта в прежнее состояние.

Нормами ст. 48 Федерального закона № 73-ФЗ, п. 26 Положения об охране и использовании памят-

ников истории и культуры предусмотрено, что предприятия, учреждения и организации обязаны обеспечивать сохранность памятников истории и культуры, находящихся в их собственности или пользовании.

На основании п. 3 ст. 52, ст. 40, 44, п. 1 ст. 45 Федерального закона № 73-ФЗ и Положения об охране и использовании памятников истории и культуры любые работы в отношении здания памятника совершаются с письменного разрешения органа по охране объектов культурного наследия и на основании документации, согласованной с органом по охране объектов культурного наследия.

Как правильно отмечено в Постановлении ФАС Восточно-Сибирского округа от 26 апреля 2010 г. по делу № А19–452/09, ст. 61 Федерально-

го закона № 73-ФЗ предусмотрено, что лица, причинившие вред объекту культурного наследия, обязаны возместить стоимость восстановительных работ, а возложение на причинителя вреда обязанности восстановить объект в прежнее состояние и своими силами законодательством не предусмотрено.

Исходя из изложенного, в рассматриваемой ситуации следует заявлять требования о возмещении стоимости восстановительного ремонта с предварительной оценкой такового.

Вместе с тем получила распространение порочная практика передачи во временное владение собственниками объектов культурного наследия (а также лицами, ведающим таким имуществом на праве хозяйственного ведения) без указания в заключенных договорах аренды и приложении к ним на то, что предметом соглашения являются памятники истории и культуры. То есть, по существу, арендаторы принимают в пользование и пользуются зданиями без каких-либо обременений и ограничений, предусмотренных для объектов, представляющих историческую и культурную ценность.

Вданной ситуации наличие оснований для предъявления исков к арендаторам помещений об обязанности заключить охранные обязательства вызывает сомнение, поскольку на арендаторов не может быть возложена такого рода обязанность, так как заключенные договоры не регламентируют передачу в аренду именно памятников истории и культуры, в связи с чем указанные лица не связаны обязательствами по получению охранной документации на эти объекты.

В то же время в силу ст. 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами, действующим в момент его заключения.

Гражданский кодекс Российской Федерации (п. 1 ст. 432) признает договор заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора. При этом существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

В соответствии с п. 1 ст. 55 Федерального закона № 73-ФЗ договор аренды объекта культурного наследия заключается в соответствии с правилами, предусмотренными Гражданским кодексом Российской Федерации для заключения договоров аренды зданий и сооружений, и с учетом требований настоящего федерального закона. Одновременно указанный федеральный закон называет условия договора аренды объекта культурного наследия. Так, согласно п. 2 ст. 55 Федерального закона № 73-ФЗ в договоре аренды объекта культурного наследия обязательно указываются включенные в реестр сведения об особенностях, составляющих предмет охраны данного объекта культурного наследия, и требования к сохранению объекта культурного наследия в соответствии с указанным федеральным законом независимо от формы собственности данного объекта.

Следовательно, правовым последствием отсутствия в договоре аренды памятника архитектуры условий, предусмотренных этим федеральным законом, является признание такого договора незаключенным.

Поэтому, если договор аренды не содержит названных условий по охране имущества в качестве необходимых для договоров аренды объектов культурного наследия, то данный договор является незаключенным.

При этом практика рассмотрения споров арбитражным судом указывает на то, что факт государственной регистрации договора, в котором сторонами не согласованы все существенные условия, не дает оснований считать такой договор заключенным.

Государственная регистрация в соответствии с п. 1 ст. 2 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» является юридическим актом признания и подтверждения го-

сударством возникновения, ограничения (обременения), перехода и прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и сама по себе не порождает этих прав.

Признание договора незаключенным свидетельствует об отсутствии указанного договора как такового. Поскольку договор отсутствует, его нельзя оценить на предмет соответствия закону и признать недействительным или ничтожным.

Изложенное свидетельствует о возможности принятия мер реагирования на допущенные нарушения закона посредством предъявления исков о признании таких договоров аренды незаключенными.

*Старший прокурор  
отдела управления по обеспечению  
участия прокуроров в гражданском  
и арбитражном процессе  
**Вячеслав Власов***

## ПРАВО БЕЗ ГРАНИЦ

### Об участии органов прокуратуры в международной деятельности

В соответствии со статьей 2 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральная прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции осуществляет прямые связи с соответствующими органами других государств и международными организациями, сотрудничает с ними, заключает соглашения по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвует в разработке международных договоров Российской Федерации.

Для эффективной реализации этой задачи в структуре Генеральной прокуратуры Российской Федерации создано Главное управление международно-

правового сотрудничества, в которое входят: управление экстрадиции, управление правовой помощи, отдел международного сотрудничества



(на правах управления) и управление международным правом.

С практической точки зрения на сегодняшний день наиболее важное место в международной деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации занимают вопросы взаимодействия с зарубежными партнерами в сфере уголовного судопроизводства. Это вопросы выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам, в том числе вопросы возврата из-за рубежа имущества, полученного в результате совершения преступлений.

В настоящее время Генеральная прокуратура Российской Федерации взаимодействует в сфере уголовного судопроизводства с партнерами почти из 80 государств мира. Такое взаимодействие осуществляется на основе международных договоров или принципа взаимности, закрепленного в статьях 453, 457, 462 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Генеральная прокуратура Российской Федерации является единственным компетентным органом, который направляет в иностранные государства запросы о выдаче лиц для привлечения к уголовной ответственности или исполнения приговоров, а также принимает решения о выдаче лиц из Российской Федерации по запросам иностранных государств.

Российская Федерация имеет специальные двусторонние и многосторонние международные договоры, регламентирующие вопросы выдачи с 70 государствами. В частности, Российская Федерация является участником таких многосторонних договоров, как Европейская конвенция о выдаче

1957 г. с дополнительными протоколами к ней 1975 и 1978 гг., а также заключенная в рамках СНГ Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г. с Протоколом к ней 1997 г.

Сотрудничество Генеральной прокуратуры Российской Федерации с компетентными органами иностранных государств в вопросах выдачи за последние годы заметно активизировалось. В результате удалось добиться возвращения в Россию многих лиц, обвиняемых в совершении тяжких и особо тяжких преступлений, в том числе имевших большой общественный резонанс.

Хорошие результаты сотрудничества в вопросах выдачи имеются со многими нашими иностранными партнерами, в первую очередь с такими государствами — участниками СНГ, как Белоруссия, Украина, Казахстан, Армения, а также с рядом государств Западной Европы (в частности, Швейцарией, Францией, Испанией, Германией).

В 2010 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации рассмотрено более 2167 иностранных запросов о выдаче лиц из России. Подавляющее большинство запросов о выдаче поступило из государств — участников СНГ, в первую очередь из Украины (637), Узбекистана (529) и Белоруссии (266). По результатам рассмотрения поступивших запросов иностранным государствам в 2010 г. выдано 1300 человек. В первом полугодии 2011 г. рассмотрено 973 запроса о выдаче из России в иностранные государства, приняты решения о выдаче 599 лиц.

В целях соблюдения прав выдаваемых граждан и с учетом Поста-



новления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 октября 2009 г. № 22 «О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста» Генеральной прокуратурой Российской Федерации принимаются меры, направленные на сокращение сроков содержания под стражей лиц при рассмотрении иностранных запросов о выдаче лиц из России. В результате принятых мер сократились сроки рассмотрения запросов о выдаче и содержания под стражей лиц, выдача которых запрошена. Так, если на конец 2006 г. под стражей в срок свыше 6 месяцев по запросам о выдаче находилось 47 человек, то на 1 января 2011 г. удалось снизить этот показатель до 2 человек, а по состоянию на 20 января 2011 г. — свести до нуля.

В 2010 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации в иностранные государства направлено 492 запроса о выдаче, удовлетворено 265 российских запросов о выдаче. При этом на страны СНГ приходится более 85% удовлетворенных российских запросов о выдаче. За шесть месяцев текущего года за рубеж направлено 220 запросов о выдаче, удовлетворено — 120 запросов.

В процессе сотрудничества как Генеральной прокуратурой Российской Федерации, так и компетентными органами зарубежных государств принимаются решения и об отказе в выдаче лиц. Так, в 2010 г. иностранными государствами было отказано России в выдаче 48 лиц (за первое полугодие 2011 г. — 23), в том числе государствами — участниками СНГ — в 37 случаях. Россией было отказано

в выдаче 389 лиц (в первом полугодии 2011 г. — 152).

Основными причинами отказов в выдаче лиц как из России в иностранные государства, так и из иностранных государств в Россию являются следующие основания: наличие у лица, выдача которого запрашивается, гражданства запрашиваемого государства; деяние, в связи с которым запрашивается выдача лица, не является преступным в запрашиваемом государстве; истечение сроков давности привлечения лица к уголовной ответственности по законодательству запрашиваемого государства.

Необходимо иметь в виду, что Генеральная прокуратура Российской Федерации определена российским компетентным органом по заключенной в рамках СНГ Конвенции о передаче лиц, страдающих психическими расстройствами, для проведения принудительного лечения 1997 г.

Генеральная прокуратура Российской Федерации активно взаимодействует с компетентными органами иностранных государств и в вопросах оказания правовой помощи по уголовным делам.

Более 70 специальных двусторонних и многосторонних договоров о правовой помощи по уголовным делам действуют в настоящее время для Российской Федерации. Так, Россия участвует в Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам 1959 г. и Дополнительном протоколе к ней 1978 г., а также в заключенной в рамках СНГ Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г.



*Подписание Соглашения о сотрудничестве между  
генеральными прокуратурами России и Шри-Ланки,  
Москва, май 2011 г.*

В 2010 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации рассмотрено более 3370 иностранных запросов о правовой помощи по уголовным делам (в первом полугодии 2011 г. — 1609). В компетентные органы иностранных государств в этом же году направлено около 3070 запросов об оказании правовой помощи (в первом полугодии 2011 г. — 1477).

Важным направлением международного сотрудничества является направление в иностранные государства запросов об оказании помощи в конфискации и возврате имущества и денежных средств, незаконно полученных и вывезенных за рубеж.

В целях активизации международного сотрудничества по вопросам возвращения активов, полученных незаконным путем, в Генеральной прокуратуре Российской Федерации

создан национальный контактный пункт по обеспечению практического международного сотрудничества по выявлению, аресту, конфискации и возвращению активов, полученных в результате коррупционной деятельности.

С учетом ежегодно возрастающего объема запросов о выдаче как из Российской Федерации, так и в Российскую Федерацию, а следовательно, и количества направляемых в регионы Российской Федерации поручений о проведении экстрадиционных проверок по данным запросам, значительный объем которых приходится на такие регионы, как г. Москва, Московская область и г. Санкт-Петербург, при поддержке Главного управления международно-правового сотрудничества в прокуратурах г. Москвы и Московской области в 2009 г. были

созданы самостоятельные отделы экстрадиции, а в прокуратуре г. Санкт-Петербурга — отдел международного сотрудничества.

В 2011 г. в составе управления правовой помощи Главного управления международно-правового сотрудничества создан отдел правовой помощи и приграничного сотрудничества с государствами Восточной Азии с дислокацией в г. Хабаровске.

Приносит положительные плоды активность представителей Генераль-

ной прокуратуры Российской Федерации в деле модернизации имеющейся договорно-правовой базы и по кардинальному расширению круга стран, с которыми есть необходимость заключения договоров о выдаче и правовой помощи по уголовным делам.

При активном участии представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации в рамках Совета Европы разработан и 10 ноября 2010 г. открыт для подписания Третий дополнительный протокол к Европей-



*Встреча Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки с Генеральным государственным прокурором Республики Черногория Ранкой Чарачич, Москва, октябрь 2010 г.*

ской конвенции о выдаче от 13 декабря 1957 г., который предусматривает упрощенный порядок выдачи лица в случае его согласия на выдачу.

Готовится проект четвертого Дополнительного протокола к данной конвенции, который будет включать вопросы, направленные на облегчение и ускорение сотрудничества в сфере выдачи, в частности касающиеся правила конкретности, истечения сроков давности, каналов и средств коммуникации.

Отметим, что в России постоянно совершенствуется, в том числе с учетом национальной практики и зарубежного опыта, законодательство по вопросам международного правового сотрудничества. В частности, в целях совершенствования национального законодательства и регламентации некоторых вытекающих из практики вопросов выдачи лиц Генеральной прокуратурой Российской Федерации разработан соответствующий законопроект, а 17 декабря 2009 г. Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон «О внесении изменений в статью 59 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». В частности, введен законодательный запрет на назначение смертной казни лицу, выданному Российской Федерации иностранным государством для уголовного преследования в соответствии с международным договором Российской Федерации или на основе принципа взаимности, если в соответствии с законодательством иностранного государства, выдавшего лицо, смертная казнь за совершенное этим лицом преступление не предусмотрена или не-

применение смертной казни является условием выдачи либо смертная казнь не может быть ему назначена по иным основаниям.

В настоящее время готовятся новые предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства в сфере выдачи и правовой помощи.

Генеральная прокуратура Российской Федерации принимает активное участие в мероприятиях по вопросам правового сотрудничества, проводимых по линии международных организаций, в частности, Организации Объединенных Наций (ООН), СНГ, Совета Европы, Европейского Союза, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Шанхайской организации сотрудничества.

В рамках ООН представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации участвуют в ежегодных заседаниях Комиссии по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Комиссии по наркотическим средствам и Совета по правам человека.

Расширяется сотрудничество с Советом Европы. В частности, представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации принимают активное участие в проводимых под эгидой Совета Европы мероприятиях как правоохранительного, так и антикриминального характера. Следует отметить, что 6 октября 2000 г. была принята Рекомендация (2000) 19 Комитета министров Совета Европы государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия.

Решением Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 16 декабря



2008 г. Генеральная прокуратура Российской Федерации определена головным ведомством по осуществлению взаимодействия с Группой государств против коррупции (ГРЕКО), созданной в рамках Совета Европы.

Генеральная прокуратура Российской Федерации активно участвует в проводимых два раза в год заседаниях Постоянного совета партнерства Россия — Евросоюз, в ходе которых рассматриваются вопросы реализации положений «дорожной карты» по общему пространству свободы, безопасности и правосудия, принятой 10 мая 2005 г. на саммите Россия — ЕС в Москве.

Осуществляется практическое взаимодействие с Евроюстом — органом Евросоюза, занимающимся вопросами выдачи и правовой помощи по уголовным делам. Разрабатывается проект Соглашения о сотрудничестве Российской Федерации с Евроюстом. Для решения проблемных вопросов взаимодействия создана рабочая группа Россия — Евроюст по сотрудничеству по уголовным делам (первое заседание Рабочей группы состоялось в Москве в декабре 2010 г.).

Налаживается сотрудничество Генеральной прокуратуры Российской Федерации с Европейской судебной сетью, созданной в рамках Евро-



*Генеральный прокурор Российской Федерации Юрий Чайка участвует во встречах генеральных прокуроров государств — членов Шанхайской организации сотрудничества, Москва, апрель 2009 г.*



союза для укрепления практических механизмов и контактов между практиками в вопросах международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

Межведомственное взаимодействие Генеральной прокуратуры Российской Федерации с прокуратурами зарубежных стран осуществляется как в многостороннем формате, так и на двусторонней основе.

В частности, сотрудничество с партнерами из государств — участников СНГ осуществляется в рамках Координационного совета генеральных прокуроров государств — участников СНГ (КСГП), созданного в целях организации взаимодействия генеральных прокуратур (прокуратур) государств — участников СНГ в сферах обеспечения законности, прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступностью.

В целях обеспечения выполнения положений Договора о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. в сферах обеспечения законности и правопорядка, прав и свобод человека и гражданина, борьбы с преступностью 15 мая 2008 г. создана Объединенная коллегия Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Республики Беларусь. На первом заседании Объединенной коллегии, которое состоялось в тот же день, были утверждены Регламент и Положение о ней.

Представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации принимают деятельное участие в работе Консультативного совета европейских прокуроров (КСЕП), созданного в июле 2005 г. в качестве консультативного органа Комитета министров Совета Европы.

В частности, по инициативе российских прокуроров в ноябре 2007 г. КСЕП принял заключение № 1 «О путях совершенствования международного сотрудничества в уголовно-правовой сфере». В 2008 г. были приняты заключения КСЕП № 2 «О мерах, альтернативных уголовному преследованию» и № 3 «О роли прокуратуры вне уголовно-правовой сферы».

В ноябре 2009 г. Консультативный совет европейских прокуроров и Консультативный совет европейских судей на совместном заседании приняли заключение «О взаимоотношениях судей и прокуроров», состоящее из Декларации Бордо и пояснительной записки к ней, в которых содержатся важные положения, касающиеся статуса, полномочий и деятельности прокуроров.

В ноябре 2010 г. в Ереване было принято заключение КСЕП № 5 «О роли прокуроров при осуществлении правосудия в отношении несовершеннолетних».

Все эти заключения КСЕП с соответствующими рекомендациями представлены на рассмотрение Комитету министров Совета Европы.

В настоящее время Генеральной прокуратурой Российской Федерации проводится работа, направленная на принятие в рамках Совета Европы рекомендации о статусе, полномочиях и практике работы прокуроров вне уголовно-правовой сферы.

Регулярные контакты с руководством компетентных органов Казахстана, Киргизии, Китая, Таджикистана и Узбекистана поддерживаются в ходе заседаний генеральных прокуроров государств — членов Шанхайской



*Визит Генерального прокурора Польши Анджея Серемета в Генпрокуратуру России, Москва, май 2011 г.*

организации сотрудничества (ШОС). 9-е заседание генеральных прокуроров государств — членов ШОС состоялось 8 июня 2011 г. в Алма-Ате.

Кроме того, руководители Генеральной прокуратуры Российской Федерации участвуют во встречах генеральных прокуроров Совета государств Балтийского моря (СГБМ). В частности, в ходе 14-й встречи (Хельсинки, 3–4 ноября 2010 г.) среди прочих мероприятий был проведен семинар на тему: «Перспективы развития сотрудничества с использованием видеоконференцсвязи».

Актуальные вопросы международного сотрудничества в борьбе с преступностью, в том числе в противодействии ее новым видам, обсуждаются и в рамках всемирных саммитов

генеральных прокуроров. В работе 4-го Всемирного саммита генеральных прокуроров, генеральных атторнеев и главных прокуроров, который проходил с 29 июня по 1 июля 2011 г. в Сеуле, приняли участие руководители прокурорских служб 110 государств, в том числе Российской Федерации.

Российские прокуроры участвуют в работе и ряда международных неправительственных организаций, действующих в правовой сфере. Например, Генеральная прокуратура Российской Федерации является членом Международной ассоциации прокуроров и Международной ассоциации антикоррупционных органов.

В сентябре 2010 г. заместитель Генерального прокурора Российской Федерации А. Г. Звягинцев был избран

членом Исполнительного комитета Международной ассоциации прокуроров.

В настоящее время Генеральная прокуратура Российской Федерации имеет двусторонние межведомственные соглашения и иные договоренности о сотрудничестве с партнерами более чем из 40 государств.

В соответствии с такими соглашениями сотрудничество осуществляется, в частности, путем обмена опытом работы и нормативными правовыми актами, проведения совместных семинаров и конференций. В соглашениях последних лет предусматривается проведение консультаций на этапах подготовки и исполнения конкретных запросов о выдаче и правовой помощи по уголовным делам.

На основе соглашений с компетентными органами ряда государств подписаны и реализуются программы сотрудничества на определенный период (1–2 года), в соответствии с которыми проводятся конкретные мероприятия (семинары, визиты делегаций и т. п.).

По состоянию на июль 2011 г. действуют программы сотрудничества с органами прокуратуры и юстиции 11 иностранных государств: Армении, Венгрии, Греции, Дании, Катара, Китая, Республики Корея, Словакии, Финляндии, Франции, Черногории.

*Главное управление  
международно-правового  
сотрудничества Генеральной  
прокуратуры Российской Федерации*

## БУДЬ В СТРОЮ!

**Интервью начальника управления по надзору за исполнением законов органами военного управления, воинскими частями и учреждениями Главной военной прокуратуры Александра Никитина**



Уже традиционно дважды в год военные прокуроры подводят итоги призывной кампании. О том, как прошел весенний призыв в армию, какие нарушения выявлены при этом, журналу «Прокурор» рассказал начальник управления по надзору за исполнением законов органами военного управления, воинскими частями и учреждениями Главной военной прокуратуры генерал-майор юстиции Александр Никитин.

— *Александр Павлович, на что в первую очередь обращают внимание военные прокуроры при организации проверок деятельности призывных комиссий и военкоматов?*

— Прежде всего это вопросы соблюдения прав граждан при призыве в армию, обеспечения законности в действиях призывных комиссий, в частности при предоставлении отсрочек от призыва на военную службу и освобождении от нее.

Особое внимание уделяем выявлению и пресечению фактов коррупции, взяточничества и злоупотреблений со стороны должностных лиц военных комиссариатов, призыва в армию не годных к военной службе, в том числе лиц, склонных к употреблению наркотиков и имеющих психические расстройства.

Офицеры нашего управления выезжали для проверок в военные комиссариаты Башкортостана, Мордовии, Северной Осетии, Краснодарского края, Пензенской и Ростовской областей.

В целом военными прокурорами в ходе прошедшего весеннего призыва проведено без малого 700 проверок, выявлено свыше 2 тысяч нарушений закона, 225 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, 35 предостережены о недопустимости нарушения закона, восстановлены права 91 гражданина.

— *Какие изменения, на Ваш взгляд, характеризуют нынешнюю призывную кампанию? Она чем-то отличается от предыдущих?*

— Хотелось бы обратить внимание на некоторое улучшение качественного состава и мотивации нынешнего

призывного контингента. Согласно результатам проведенного социально-психологического обследования практически каждый пятый отправленный в войска молодой человек имеет высшее профессиональное образование. До двух третей увеличилось число призывников, имеющих положительную мотивацию к военной службе, а более трети призванных рассматривают военную службу как исполнение своей конституционной обязанности.

— *Как Вам удается установить «обратную связь» с призывниками и их родителями и что она дает реально?*

— Многое. Для оказания правовой помощи гражданам и немедленного реагирования на сигналы о нарушениях было создано 112 консультативно-правовых центров в 104 населенных пунктах России. Их работа полностью оправдала себя в плане оперативного получения призывниками исчерпывающей правовой информации и нашей реакции на сообщения о злоупотреблениях должностных лиц военных комиссариатов и призывных комиссий.

Всего в ходе весеннего призыва в упомянутые центры по телефонам «горячей линии» обратились около 1800 человек. Всем им предоставлена необходимая правовая помощь, по всем нарушениям закона приняты меры прокурорского реагирования. Что касается обратной связи, то помимо непосредственного приема граждан мы уже давно практикуем использование «телефонов доверия», «горячих линий» для оперативного получения информации о нарушениях законности.





Кроме того, налажено взаимодействие по всем этим вопросам с аппаратом Уполномоченного по правам человека в РФ, региональными организациями солдатских матерей, родительскими комитетами в соединениях и воинских частях, другими правозащитными и общественными организациями.

Очень хорошо зарекомендовала себя такая наша новелла, как выдача призывникам памяток-вкладышей в военные билеты. Они во многом помогли неопытным юношам не потеряться в новой для них ситуации, узнать свои основные права и обязанности.

— *Александр Павлович, не секрет, что многие сайты пестрят объявлениями о предоставлении услуг, естественно, не бесплатных, для того чтобы, как принято говорить, «откосить» от армии. Вы отслежи-*

*ваете такого рода самодеятельность на грани криминала?*

— Эти «услуги» нас действительно интересуют. Мы проводим мониторинг электронных средств массовой информации, интернет-сайтов, о которых вы упомянули. Данная работа ведется во взаимодействии с территориальными прокурорами, органами внутренних дел. И надо сказать, что она не осталась незамеченной. Как только мы сообщили о проведении таких проверок, из Интернета практически исчезли объявления о противоправной помощи призывникам в освобождении от призыва в армию либо на получение отсрочки.

По нашему поручению сейчас Московская городская военная прокуратура во взаимодействии с Главным управлением МВД по г. Москве проводит также проверку по четырем выявленным фактам предоставления

подобных услуг в получении документов воинского учета за соответствующее денежное вознаграждение. Уверен, виновные понесут заслуженное наказание.

К сожалению, эта деятельность находится пока спрос.

Меньше молодых граждан, пытающихся уклониться от службы в армии, увы не стало. Но все они должны помнить, что за это все равно придется отвечать. Только в ходе весеннего призыва этого года за различные нарушения, связанные с воинским учетом, к административной ответственности привлечено 18 тысяч 215 призывников. В отношении уклонистов возбуждено 128 уголовных дел, около 3 тысяч материалов направлено в следственные органы, 72 человека уже осуждены за уклонение от призыва. Так что лучше честно выполнить свой гражданский долг, чем скрываться и бегать, вздрагивая от любого звонка в дверь.

**— Какие нарушения чаще всего обнаруживаются в деятельности должностных лиц военных комиссариатов и местных органов власти?**

— Больше всего они связаны с небрежной и ненадлежащей организацией работы по воинскому учету граждан. Результатом этого становится то, что в Российскую армию призываются лица, не годные или ограниченно годные к военной службе, с неснятой судимостью, иностранные граждане.

Так, недавно в Санкт-Петербурге из-за действий сотрудников местного райвоенкомата незаконно призван на военную службу гражданин Казахстана Л., который в ходе призывных мероприятий представил

копию якобы утерянного им паспорта гражданина Российской Федерации. Мы приняли меры для устранения нарушения закона, для чего направили соответствующую информацию прокурору Центрального района г. Санкт-Петербурга, двое должностных лиц военкомата предостережены о недопустимости нарушения закона, военному комиссару г. Санкт-Петербурга внесено представление.

Нередко государству наносится существенный материальный ущерб, поскольку в образовательных учреждениях ДОСААФ обучаются молодые люди, которые в последующем не могут быть призваны на военную службу по законным основаниям.

В ходе проверок практически повсеместно выявлены факты нарушений при организации медицинского освидетельствования граждан и даче заключений об их годности к военной службе. В этой связи мы вынуждены были провести дополнительные обследования призывников с последующей отменой незаконных решений об их призыве на военную службу. Только со сборных пунктов Москвы и Московской области таким образом возвращены 43 призывника, которых нельзя было брать в армию по состоянию здоровья.

Особое место по понятным причинам занимают факты призыва на военную службу молодых людей, страдающих психическими расстройствами, наркотической или алкогольной зависимостью. Недоработка врачей не раз приводила к трагедиям в войсках, когда психически нездоровые солдаты, наркоманы расстреливали своих сослуживцев и просто граждан. Вот и приходится прокурорам «подчищать» за медиками и призывными комиссиями, добивать-

ся увольнения из Вооруженных сил людей, которым категорически запрещено там находиться. К ним, кстати, относятся и граждане с непогашенной судимостью, которых мы также выявляли в войсках и, естественно, добивались их увольнения.

**— Александр Павлович, ни одно выступление по теме военного призыва, как правило, не обходится без разговоров о коррупции в этой сфере. Как сейчас обстоят тут дела?**

— К сожалению, проводимая реформа военкоматов ситуацию не улучшила. Число коррупционных преступлений, выявленных за прошедшее полугодие в деятельности должностных лиц военкоматов и других организаций, выросло на 20 процентов. Среди деяний преобладают факты должностного подлога, превышения должностных полномочий и мошенничества. Размер причиненного государству ущерба составил более

37 млн рублей. Наибольшее количество коррупционных преступлений зарегистрировано в военных комиссариатах Южного военного округа, а наименьшее — в Восточном военном округе.

Работу по искоренению таких правонарушений будем и впредь вести жестко. Уже возбуждено 49 уголовных дел коррупционной направленности, связанных именно с призывом граждан на военную службу. Из них наибольшее количество — в Южном военном округе. При этом только в отношении одного начальника отделения призыва отдела военного комиссариата Краснодарского края по Ленинградскому району возбуждено 19 таких дел. Сей чиновник за деньги незаконно освободил от военной службы 36 призывников. И он, и другие схваченные за руку мздоимцы ответят перед законом.

*Интервью подготовлено  
пресс-службой  
Главной военной прокуратуры*



# НОВАЯ АПЕЛЛЯЦИЯ: ПРОБЕЛЫ И ПРОБЛЕМЫ

## Об изменении порядка пересмотра вступивших в законную силу судебных актов

Очередной этап судебной реформы в России завершился принятием Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», которым определяются порядок формирования, состав и компетенция судов общей юрисдикции в Российской Федерации, Федерального закона от 29 декабря 2010 г. «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», концептуально изменившего институт пересмотра судебных решений по уголовным делам (контрольно-проверочные стадии уголовного судопроизводства). Учреждена апелляционная инстанция для всех уголовных дел, рассматриваемых судами общей юрисдикции, изменен порядок пересмотра вступивших в законную силу судебных актов.

Разделяя идею о целесообразности таких новаций, тем не менее нельзя не признать, что отдельные положения УПК РФ в редакции Федерального закона № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г. нуждаются в совершенствовании.

Так, например, в ст. 401<sup>8</sup> УПК РФ не заложено право председателей судов субъектов РФ на проверку постановлений судей этих же судов об отказе в передаче жалоб и представлений для рассмотрения в суд кассационной инстанции. В данной норме регламентирована только процедура отмены решений, принятых по результатам рассмотрения кассационных жалоб, представлений судьями Верховного Суда Российской

Федерации, — Председателем Верховного Суда Российской Федерации, его заместителями.

Фактически судья областного, краевого, республиканского суда — единственное лицо, принимающее на уровне субъекта РФ решение по кассационным жалобе, представлению (ст. 401<sup>7</sup> УПК РФ), и обжаловать его решение на этом уровне некому. Исходя из дискреционных полномочий судьи кассационной инстанции (ст. 401<sup>8</sup>) право осужденного (иных лиц) на возможное обжалование его действий явно ограничено.

Данный законодательный пробел правильнее устранить, причем чем раньше, тем лучше.



Трудно согласиться и с положением ст. 401<sup>17</sup> УПК РФ, согласно которому не допускается внесение не только повторных, но и «новых» кассационных жалоб или представлений, не только по тем же, но и «иным правовым основаниям», не только теми же, но и «иными лицами», если жалоба или представление в отношении одного и того же лица оставлены без удовлетворения постановлением судьи. Данное положение закона фактически говорит не о повторных жалобах и представлениях, но о новых жалобах и представлениях, создавая препятствия обращению в ту же судебную инстанцию иным участникам процесса.

Запрет на внесение новых кассационных жалоб, представлений в отношении того же лица в тот же суд кассационной инстанции противоречит принципу состязательности и приведет к существенному нарушению равноправия сторон. Подача кассационной жалобы (представления) одной из сторон фактически лишает другую сторону права на обращение в суд кассационной инстанции.

Также имеет смысл в ст. 389<sup>5</sup> УПК РФ включить положение, содержащееся в действующей ст. 357 УПК РФ, о возможности восстановления пропущенного срока обжалования, в случае если копии обжалуемого судебного решения были вручены по истечении 5 суток со дня его провозглашения. В практике такие случаи не редки, в связи с чем стороны (в особенности потерпевший, гражданский истец, гражданский ответчик с учетом необязательности их участия в суде и положения ст. 312

УПК РФ) лишены возможности ознакомиться с текстом приговора и соответственно своевременно внести аргументированные жалобы или представление.

Кроме того, в этой же статье следовало бы также указать на возможность восстановления срока обжалования в связи с несвоевременным изготовлением протокола судебного заседания. Как показывает практика, факты несвоевременного изготовления протокола носят не единичный характер. По этой причине стороны не всегда могут в 10-дневный срок внести аргументированное кассационное представление либо жалобу.

Мы полагаем, что у законодателя еще есть время для внесения необходимых коррективов, поскольку Федеральный закон № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г. начинает действовать с 1 января 2013 г., и соответственно с этого момента и будут применяться новые положения Уголовно-процессуального кодекса.

Правда, у положения относительно вступления в действие есть весьма существенное исключение. В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г. с 1 мая 2011 г. вступили в силу положения абзаца 3 и 4 подп. «ж» п. 1 и п. 23 ст. 1 данного закона.

Таким образом, с 1 мая 2011 г. применяются положения п. 53<sup>2</sup> и 53<sup>3</sup> ст. 5 УПК РФ, которыми вводятся новые процессуальные понятия — итоговые и промежуточные судебные решения. Кроме того, в период с 1 мая 2011 г. (по 31 декабря 2012 г. соответственно) применяются положения главы 45<sup>1</sup> УПК, но только в части пересмотра в апел-



ляционном порядке промежуточных судебных решений областных и равных им судов. При этом функции апелляционной инстанции выполняют судебные коллегии по уголовным делам этих судов.

Содержание этих законодательных новелл было предметом дискуссии еще на стадии их разработки. Не утратили они своей остроты и на данном этапе.

Анализ норм УПК РФ в их совокупности позволяет сделать вывод о том, что четкого определения итоговым и промежуточным судебным решениям в законе не дано. Итоговое судебное решение — приговор, иное решение суда, вынесенное в ходе судебного разбирательства, которым уголовное дело разрешается по существу (п. 53<sup>2</sup> ст. 5 УПК РФ). Промежуточное судебное решение — все определения и постановления суда, за исключением итоговых решений (п. 53<sup>3</sup> ст. 5 УПК РФ).

Промежуточные судебные решения упомянуты и в ч. 3 ст. 389<sup>2</sup> УПК РФ, по смыслу которой к таковым относятся постановления мирового судьи о возвращении заявления лицу, его подавшему, либо об отказе в принятии заявления к производству, судебные решения об избрании меры пресечения или о продлении сроков ее действия, о помещении лица в медицинский или психиатрический стационар для производства судебной экспертизы, о приостановлении уголовного дела, о передаче уголовного дела по подсудности или об изменении подсудности уголовного дела, о возвращении уголовного дела прокурору; и другие судебные решения, затрагивающие права граждан на доступ к правосудию

и на рассмотрение дела в разумные сроки и препятствующие дальнейшему движению дела, а также частные определения или постановления.

Внести ясность в этот вопрос необходимо потому, что апелляционный пересмотр итоговых судебных решений областного и равного ему судов будет осуществлять вышестоящая судебная инстанция — Верховный Суд Российской Федерации, а промежуточных решений — те же областные и равные им суды (ст. 389<sup>3</sup> УПК РФ).

28 апреля 2011 г. состоялся Пленум Верховного Суда Российской Федерации, который должен был определить, какие судебные решения следует отнести к итоговым, какие — к промежуточным и какие именно решения будут пересматриваться с 1 мая с.г. по новым правилам главы 45<sup>1</sup> УПК РФ.

В Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 апреля 2011 г. № 7 «О внесении изменений в Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 декабря 2008 г. № 28 «О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в судах апелляционной и кассационной инстанций» предлагается открытый перечень как итоговых, так и промежуточных судебных решений, а также разъясняется, что начиная с 1 мая 2011 г. в апелляционном порядке пересматриваются не вступившие в законную силу промежуточные судебные решения областного и равного ему суда, вынесенные при производстве по уголовному делу в качестве суда первой инстанции и подлежащие самостоятельному обжалованию



до вынесения итогового судебного решения по уголовному делу. Не вступившие в законную силу промежуточные судебные решения мировых судей, районных судов, Верховного Суда Российской Федерации, а также не вступившие в законную силу итоговые судебные решения всех судов обжалуются в порядке глав 43–45 УПК РФ.

Таким образом, законодательную неопределенность в этом вопросе Пленум не устранил, и в этой связи правоприменители стали действовать исходя из своего усмотрения. Это мы видим в конкретных делах. Между тем, на наш взгляд, в вопросе об уровне суда, уполномоченного рассматривать соответствующую жалобу или представление, вряд ли допустимы субъективизм и отсутствие единства.

Ни в УПК РФ, ни в Постановлении Пленума Верховного Суда Россий-

ской Федерации нет определенности в том, к какому решению, итоговому или промежуточному, следует отнести постановление суда, вынесенное при разрешении вопросов, связанных с исполнением приговора (ст. 397 УПК РФ), или определение суда, связанное с решением вопроса о выдаче лица (ст. 463 УПК РФ).

Понятно, что решение суда, связанное с решением вопроса о выдаче лица (экстрадиции), обжалуется в Верховный Суд РФ, поскольку об этом есть прямое указание закона (ч. 9 ст. 463 УПК РФ). До 1 января 2013 г. такие решения пересматриваются в кассационном порядке — это также предусмотрено законом (п. 34 ст. 1 и ст. 3 ФЗ № 433-ФЗ от 29.12.2010 г.). Однако отнести такие решения к итоговым следует не только по этой причине. С их принятием заканчивается производство по данному делу,

по крайней мере, на территории нашего государства.

Что касается постановления суда, вынесенного при разрешении вопросов, связанных с исполнением приговора (ст. 397 УПК РФ), то до 1 января 2013 г. эти решения обжалуются в кассационном порядке — об этом также говорится в законе (п. 26 ст. 1 ФЗ № 433-ФЗ от 29.12.2010 г.). И нет никаких сомнений, что любое из перечисленных в ч. 1 ст. 397 УПК РФ судебных решений является итоговым. К примеру, постановление суда о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания в соответствии со ст. 80 УК РФ, или постановление об освобождении от наказания в связи с болезнью осужденного (ст. 80 УК РФ), либо вследствие издания закона, имеющего обратную силу (ст. 10 УК РФ) и т.д., и т.п. Принятием таких решений фактически завершается и само производство по конкретному делу.

На наш взгляд, промежуточным может быть такое решение, которое выносится до принятия итогового решения по делу.

Во всяком случае, полагаем необходимым закрепить в законе исчерпывающий и закрытый перечень итоговых судебных решений.

Мы пытались сформулировать такой перечень.

«К итоговым судебным решением относятся оправдательный и обвинительный приговоры; определение, постановление о прекращении уголовного дела или уголовного преследования по основаниям, предусмотренным УПК РФ; определение, постановление о применении или об отказе в применении принудительных мер

медицинского характера; определение, постановление о прекращении уголовного дела в отношении несовершеннолетнего или об освобождении его от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия, постановление суда, вынесенное при разрешении вопросов, связанных с исполнением приговора (ст. 397 УПК РФ), а также определение суда, связанное с решением вопроса о выдаче лица (ст. 463 УПК РФ)».

Соответственно все остальные решения следует отнести к промежуточным.

Но это далеко не все проблемы.

Еще на этапе подготовки проекта упомянутого постановления Пленума Верховного Суда РФ не было единого мнения по поводу порядка обжалования судебных решений об аресте. Возникали вопросы, в каком порядке — «новом» апелляционном или действующем кассационном до 1 января 2013 г. обжалуются судебные решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей, об изменении меры пресечения, принятые на уровне областных судов, в том числе в ходе судебного разбирательства (в порядке ст. 255 УПК РФ).

На наш взгляд, законодатель на этот счет высказался совершенно однозначно.

В соответствии с п. 11, 12 и 13 ст. 1 Федерального закона № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г. в УПК РФ внесены соответствующие изменения в ч. 11 ст. 108, ч. 1 ст. 127 и ч. 4 ст. 255 УПК РФ, которые на основании ст. 3 того же закона вступают в силу с 1 января 2013 г., а это значит, что жалобы на судебные решения, принятые

как в ходе досудебного производства по уголовным делам, так и в ходе рассмотрения уголовного дела судом, в т. ч. постановления об аресте, о продлении срока содержания под стражей и др., обжалуются до 1 января 2013 г. в кассационном порядке.

Соответственно с 1 мая 2011 г. по 31 декабря 2012 г. решения областных судов, связанные с мерой пресечения в виде заключения под стражу и продлением сроков ее действия, подлежат обжалованию в Верховный Суд Российской Федерации в кассационном порядке.

Иные промежуточные решения областных и равных им судов (например, об изменении подсудности уголовного дела, о возвращении уголовного дела прокурору и др.) обжалуются в апелляционном порядке в судебную коллегию по уголовным делам тех же судов.

Еще одна законодательная неопределенность связана с моментом вступления в силу апелляционного определения и порядком его обжалования.

Согласно п. 24 и 25 ст. 1 Федерального закона № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г., которыми внесены изменения в ст. 390, 391 УПК РФ, приговор, постановление, определение суда апелляционной инстанции вступают в законную силу с момента его провозглашения и могут быть пересмотрены лишь в порядке, установленном главами 47<sup>1</sup>, 48<sup>1</sup>, 49 УПК РФ. В соответствии со ст. 3 этого же федерального закона все эти положения вступают в силу с 1 января 2013 г.

По нашему мнению, правоприменителям, во всяком случае, следует руководствоваться действующим

на настоящий момент УПК РФ, в частности ст. 391 УПК РФ, которая устанавливает, что определение суда апелляционной инстанции вступает в законную силу и обращается к исполнению по истечении срока его обжалования в кассационном порядке. Исходя из этого, апелляционное определение судебной коллегии по уголовным делам областного суда подлежит обжалованию в десятидневный срок в Верховный Суд Российской Федерации в кассационном порядке. Вступившее в законную силу апелляционное определение судебной коллегии по уголовным делам областного суда может быть обжаловано в порядке п. 2 ст. 403 УПК РФ в судебную коллегию по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации в порядке надзора.

Тем не менее, насколько нам известно, практика пошла по иному пути. Так, например, вопреки требованию ст. 3 Федерального закона № 433-ФЗ от 29 декабря 2010 г., областные суды рассматривают в апелляционном порядке жалобы на постановления тех же судов об изменении меры пресечения с подписки о невыезде на арест, а кроме того, разъясняют, что апелляционное определение может быть обжаловано в порядке надзора в президиум областного суда. К чему это может привести, скорее всего — к затяжным спорам, в том числе выходящим за пределы страны.

*Старший прокурор  
организационно-аналитического  
отдела Главного управления  
по обеспечению участия прокуроров  
в рассмотрении уголовных дел судами  
Анна Разинкина*

# ПРОЗРАЧНЫЕ ДОХОДЫ

## О результатах проверки соблюдения государственными и муниципальными служащими обязанности представлять сведения о доходах и имуществе

**Во исполнение поручения Президента Российской Федерации от 21 января 2011 г. № Пр-133 Генеральной прокуратурой Российской Федерации проведены проверки исполнения законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе, противодействию коррупции в части соблюдения установленной ст. 8 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» обязанности представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.**

Прокурорами проверены сведения о доходах, представленные в 2010 г. сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащими, государственными гражданскими служащими органов здравоохранения и социальной защиты, лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации (от специалистов и советников до руководителей), а также лицами, замещающими должности глав муниципальных образований, муниципальные должности и должности муниципальной службы.

Проверка проведена масштабно всеми прокурорами непосредственно с выходом на место.

Рабочими группами Генеральной прокуратуры Российской Федерации проверки проведены в центральных аппаратах ряда федеральных органов исполнительной власти (МВД России,

Минздравсоцразвития России, МЧС России и др.).

Проверка показала, что состояние законности в данной области является неудовлетворительным. Служащими всех уровней при представлении сведений о доходах в 2010 г. допущены многочисленные нарушения закона.

Наибольшее количество нарушений при декларировании доходов и имущества выявлено прокурорами республик Башкортостан и Ингушетия, Алтайского, Красноярского, Пермского и Ставропольского краев, Архангельской, Брянской, Курской, Ленинградской, Липецкой, Новосибирской, Ростовской областей.

Более половины выявленных прокурорами нарушений вскрыто при проведении проверок в органах местного самоуправления.

Такая ситуация вызвана тем, что в ряде субъектов Российской Федерации органами местного самоуправления еще не приняты нормативные правовые



акты, устанавливающие перечень служащих, обязанных представлять сведения о доходах, а также отсутствует правовое регулирование порядка проведения проверок достоверности и полноты сведений (Чеченская Республика, Северная Осетия — Алания, Забайкальский край, Курская область и др.).

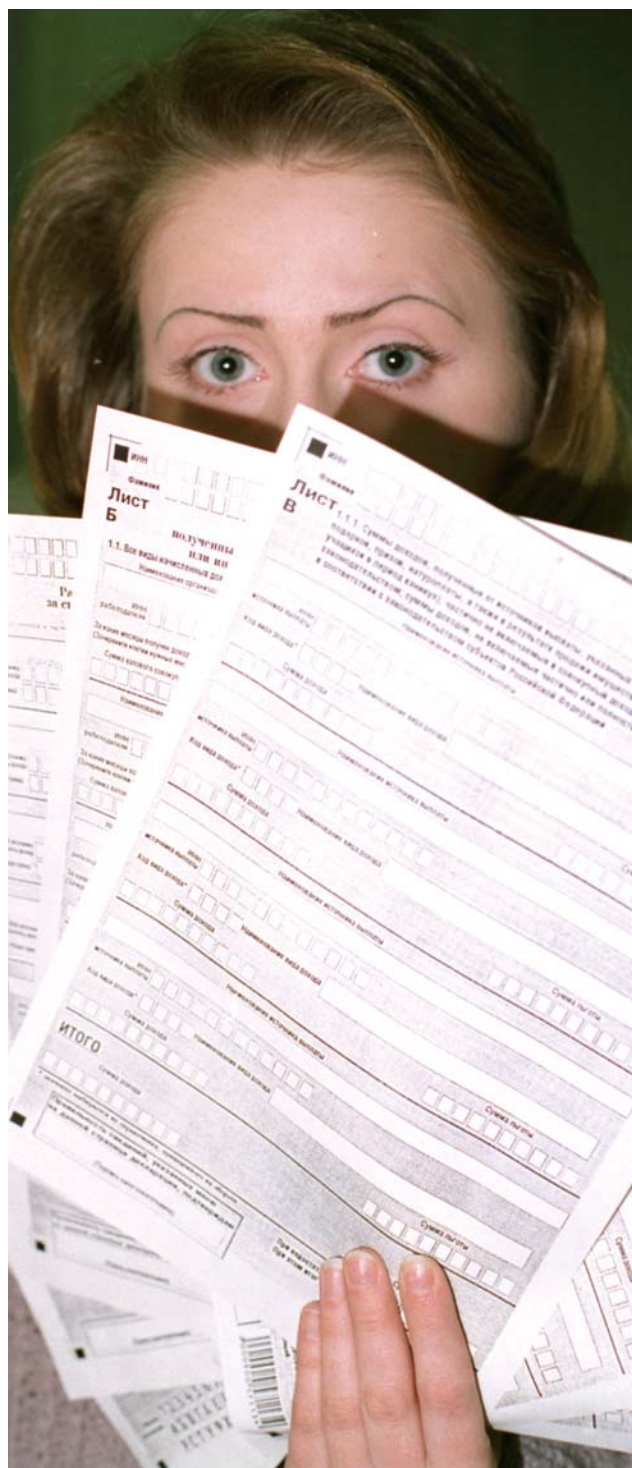
Установлены многочисленные нарушения, которые были допущены при представлении в 2010 г. сведений о доходах лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации (республики Адыгея, Дагестан, Карелия, Тыва, Кабардино-Балкарская Республика, Камчатский, Приморский и Ставропольский края, Амурская, Брянская, Кировская, Нижегородская, Новгородская, Мурманская, Пензенская, Рязанская, Смоленская, Томская области, г. Москва, г. Санкт-Петербург и др.).

В основном эти нарушения связаны с неуказанием в поданных сведениях о доходах от находящихся у этих должностных лиц в собственности или пользовании объектов недвижимого имущества (жилых домов, квартир, земельных участков), а также принадлежащих им акций коммерческих организаций и долей участия в хозяйствующих субъектах.

Прокурорами установлен ряд фактов сокрытия при представлении сведений о доходах информации о наличии в собственности дорогостоящего имущества, значительных сумм денежных средств, а также обязательств имущественного характера.

В числе таких нарушителей были заместители губернаторов, руководители структурных подразделений органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Например, один из заместителей губернатора Нижегородской области в сведениях о доходах и имуществе не указал находящиеся в собственности





квартиры в г. Москве, работником Администрации Президента и Правительства Республики Дагестан не был указан ряд объектов недвижимого имущества, находящихся в собственности.

Среди федеральных органов власти наибольшее количество нарушений выявлено в системе МВД России.

В органах внутренних дел в рамках осуществления надзорных мероприятий выявлено почти 9 тыс. нарушений закона, в целях их устранения внесено около 1 тыс. представлений, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено более 1,7 тыс. сотрудников. В 2010 г. в органах внутренних дел допускались случаи непредставления сведений о доходах, а также нарушения порядка их опубликования на официальном сайте в сети Интернет.

Всего в результате проверочных мероприятий прокурорами выявлено свыше 41 тыс. нарушений, в целях устранения которых принесено более 1,5 тыс. протестов, внесено почти 9 тыс. представлений, по результатам рассмотрения которых свыше 6 тыс. государственных служащих и служащих органов местного самоуправления привлечено к дисциплинарной ответственности.

В ряде регионов по результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования об устранении нарушений действующего законодательства, регламентирующего порядок представления сведений о доходах, значительное количество служащих привлечено к дисциплинарной ответственности: в Респу-

блике Башкортостан — 327, Республике Ингушетия — 343, Республике Калмыкия — 309, Саратовской области — 289, Пензенской области — 267, Алтайском крае — 221, Самарской области — 212, Ханты-Мансийском автономном округе — Югре — 204, Приморском крае — 201.

Эти цифры не являются окончательными. Такие проверки продолжают проводиться на системной основе.

В рамках реализации Положения о проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065, прокурорами направлялись информации в кадровые службы (представителям нанимателя) о фактах представления государственными служащими недостоверных и неполных сведений.

По результатам их рассмотрения принимались решения о расторжении служебных контрактов. Так, только на момент окончания проверки было принято более 60 кадровых решений. Например, решения об увольнении со службы недобросовестных лиц, представивших заведомо ложные сведения о доходах, принимались по материалам прокуратур Самарской и Ростовской областей, Ставропольского, Приморского краев и других регионов, а также по материалам проверок Главной военной прокуратуры.

Несмотря на результативность проведенной работы по исполнению поручения Президента Российской Федерации, установлен ряд проблем правового и

организационного характера, которые в настоящее время пока не позволяют эффективно использовать правовые механизмы декларирования сведений о доходах в целях противодействия коррупции.

Требуется решения вопрос эффективности и результативности работы правоохранительных органов по установлению фактов наличия, а также розыска и ареста в целях возвращения на территорию Российской Федерации имущества, добытого преступным, в том числе коррупционным, путем.

Об итогах проведенной работы в рамках исполнения поручения проинформирован Президент Российской Федерации Дмитрий Медведев.

Генеральным прокурором Российской Федерации Юрием Чайкой указано, что в настоящее время требуется доработки система контроля за выполнением государственными и муниципальными служащими и иными лицами обязанности представлять сведения о доходах. Решение этой и других проблем видится в необходимости совершенствования действующего законодательства.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации подчиненным прокурорам в апреле 2011 г. направлено информационное письмо «О результатах проведенной проверки соблюдения государственными гражданскими и муниципальными служащими, а также иными лицами обязанности представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

*Управление по надзору  
за исполнением законодательства  
о противодействии коррупции  
Генеральной прокуратуры  
Российской Федерации*

# ПРОШЛОЕ, ОБРАЩЕННОЕ В СОВРЕМЕННОСТЬ И БУДУЩЕЕ

**Нюрнбергский процесс явился ответом на небывалые ранее в мировой истории злодеяния фашистов, стал важной вехой в развитии международного права и национальных правовых систем и первым в истории опытом осуждения преступлений государственного масштаба — преступных деяний правящего режима, его карательных институтов, высших политических и военных деятелей.**

Советское руководство последовательно и настойчиво проводило линию на проведение международного суда над руководителями фашистской Германии.

Из рассекреченных ныне документов следует, что советское правительство еще в конце 1941 г. поставило перед союзниками вопрос об ответственности германского правительства и командования за совершаемые ими злодейские преступления на территориях, временно оккупированных вермахтом.

27 апреля 1942 г. Правительство СССР официально направило послам и посланникам всех стран ноту «О чудовищных злодеяниях, зверствах и насилиях немецко-фашистских захватчиков в оккупированных советских районах и об ответственности германского правительства и командования за эти преступления». Требование о создании международного военного трибунала содержалось и в заявлении советского правительства от 14 октября 1942 г. «Об ответственности гитлеровских захватчиков и их сообщников за злодеяния, совершаемые ими в оккупированных странах Европы».

2 ноября того же года Президиум Верховного Совета СССР издал Указ

«Об образовании Чрезвычайной государственной комиссии по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников и причиненного ими ущерба гражданам, колхозам, общественным организациям, государственным предприятиям и учреждениям СССР».

В ноябре 1942 г. в Москве готовился ответ на очередные английские ноты. Видно, что в работе над этим документом принимало участие высшее руководство страны. На проекте ответа, подготовленном наркомом иностранных дел В. Молотовым, стоит виза И. В. Сталина: «За». И на четвертой странице проекта рукой Сталина поправлена фраза: «Советское правительство приветствовало бы, если под углом зрения вышеизложенного была бы достигнута договоренность о задачах комиссии Объединенных Наций и о создании теперь же, еще до окончания войны, Международного трибунала».

Однако идея международного судебного процесса над главными немецкими военными преступниками утвердилась в антигитлеровской коалиции не сразу.



Некоторые государственные деятели Запада думали расправиться с военными преступниками, не заботясь о юридической процедуре и формальностях. Например, еще в 1942 г. премьер-министр Великобритании У. Черчилль решил, что нацистская верхушка должна быть казнена без суда. Это мнение он не раз высказывал и в дальнейшем.

Похожие идеи существовали и по другую сторону Атлантики. В марте 1943 г. госсекретарь США Халл заявил на обеде, где присутствовал и посол Великобритании в США лорд Галифакс, что предпочел бы «расстрелять и уничтожить физически все нацистское руководство».

Еще проще смотрели на эту проблему некоторые военные. К примеру, 10 июля 1944 г. американский генерал Д. Эйзенхауэр предложил расстреливать представителей вражеского руководства «при попытке к бегству».

Высказывались также мысли полностью уничтожить весь немецкий генеральный штаб, весь личный состав СС, все руководящие звенья нацистской партии, вплоть до низовых, и т. д. Президент США Франклин Рузвельт не только не возражал соратникам, но фактически их поддерживал. 19 августа 1944 г. он заметил: «Мы должны быть по-настоящему жесткими с Германией, и я имею в виду весь германский народ, а не только нацистов. Немцев нужно либо кастрировать, либо обращаться с ними таким образом, чтобы они забыли и думать о возможности появления среди них людей, которые хотели бы вернуть старые времена и снова продолжить то, что они вытворяли в прошлом».

Такие суждения были характерны для многих американцев. По данным социологического опроса 1945 г., 67% граждан США выступали за скорую внесудебную расправу над нацистскими преступниками, фактически за линчевание. Англичане также горели жаждой мести и были в состоянии обсуждать, по замечанию одного из политиков, лишь место, где повесить виселицы, и длину веревок.

Конечно, такие взгляды имели право на существование. Небывалые злодеяния фашистов вызывали ярость и всеобщее возмущение во многих странах, в первую очередь оказавшихся непосредственными жертвами фашистской агрессии и массовых злодеяний оккупантов, лишали людей терпения, столь необходимого для организации и ведения процессов по всем правилам юриспруденции.

Отметим, что внесудебные расправы все-таки вершились. Трудно обвинить, например, бойцов движения Сопротивления, расстрелявших диктатора Италии Б. Муссолини. Бойцы французского движения Сопротивления казнили без суда более 8 тыс. фашистов и их пособников. В этих случаях возмездие, конечно, состоялось, но несомненно и то, что в случае гласного суда урок истории в большей степени соответствовал бы духу времени и понятию законности, стал бы еще нагляднее и поучительнее.

В этом отношении советское руководство оказалось гораздо дальновиднее и, я бы сказал, мудрее многих западных политиков. Как мы уже отметили, Сталин еще в начале войны выступил за юридическую процедуру наказания военных преступников.





Когда Черчилль пытался навязать ему свое мнение, Сталин твердо возразил: «Что бы ни произошло, на это должно быть... соответствующее судебное решение. Иначе люди скажут, что Черчилль, Рузвельт и Сталин просто отомстили своим политическим врагам!»

«Мы должны сделать так, — настаивал британский премьер на встрече со Сталиным в Кремле 9 октября 1944 г., — чтобы даже нашим внукам не довелось увидеть, как поверженная Германия поднимается с колен!» Сталин был в принципе не согласен с такой постановкой вопроса. «Слишком жесткие меры возбуждают жажду мести», — ответил он Черчиллю.

Следует отметить, что еще в ходе войны в СССР состоялись первые процессы над нацистскими преступниками. Например, на заседании советского военного трибунала

в Харькове в декабре 1943 г. было рассмотрено дело трех немецких офицеров, обвиненных в варварских казнях мирных граждан с применением «газен-вагенов», или, как их называли в народе, душегубок.

Постепенно к идее суда подходили и западные союзники. В конечном счете советское руководство добились своего. Но при этом, по мнению премьер-министра Великобритании Черчилля, суд над главными немецкими преступниками должен был быть политическим, а не юридическим актом. Президент США Рузвельт заявлял, что процедура не должна быть слишком юридической и при всяких условиях на суд не должны быть допущены корреспонденты и фотографы.

Справедливости ради необходимо сказать, что наряду с циничными предложениями о трибунале

как о формальном прикрытии пред-  
решенного расстрела некоторыми  
представителями Запада в антигит-  
леровской коалиции высказывались  
мысли о необходимости серьезного  
разбирательства и справедливых  
вердиктов. «Если мы просто хотим  
расстреливать немцев и избираем это  
своей политикой, — говорил судья  
Роберт Х. Джексон (в будущем —  
главный обвинитель на Нюрнберг-  
ском процессе от США), — то пусть  
уж так и будет. Но тогда не прячьте  
это злодеяние под видом вершения  
правосудия. Если вы заранее решили  
в любом случае казнить человека,  
то тогда и в суде над ним нет никакой  
необходимости. Однако всем нам  
следует знать, что мировое сообщество  
не испытывает почтения к тем судам,  
которые изначально являются лишь  
инструментом вынесения обвини-  
тельного приговора».

С английской стороны вопрос  
о создании специальной комиссии  
для расследования военных преступ-  
лений был впервые поднят британ-  
ским лордом-канцлером Саймоном  
в Палате лордов 7 октября 1942 г.  
Начиная с 29 октября 1942 г. и по  
2 февраля 1944 г. между британским  
и советским правительствами имела  
место довольно интенсивная дипло-  
матическая переписка по вопросам,  
связанным с организацией этой ко-  
миссии.

Как следует из рассекреченной  
сегодня «Справки о лондонской ко-  
миссии по расследованию военных  
преступлений», датированной 18 ян-  
варя 1945 г. за № 89-В и адресован-  
ной В. Молотову, наиболее спорным  
оказался вопрос о составе комиссии.

Англичане настаивали, чтобы в ко-  
миссии участвовали, помимо других  
Объединенных Наций, представители  
тех британских доминионов, которые  
пожелают принять участие в работе  
этой комиссии. СССР не возражал  
против участия доминионов по во-  
просам, в которых были заинтересо-  
ваны британцы, но настаивал, чтобы  
на тех же основаниях к работе комис-  
сии были допущены представители  
тех советских союзных республик,  
которые непосредственно пострадали  
от гитлеровского нашествия. На это  
англичане ответили, что на пути до-  
пуска союзных республик к отдель-  
ному представительству возникают  
«непреодолимые трудности».

15 октября британский посол в Мо-  
скве господин Керр сообщил о том,  
что учредительное заседание комис-  
сии намечено на 20 октября, и выразил  
надежду, что советское правительство  
уполномочит вновь назначенного  
посла СССР Гусева принять участие  
в этом заседании. На это заместитель  
председателя Совнаркома СССР, за-  
меститель наркома иностранных дел  
А. Я. Вышинский дал ответ, что вопрос  
об участии советского представителя  
стоит в зависимости от урегулиро-  
вания вопроса о составе комиссии.  
Учредительное заседание комиссии  
состоялось 20 октября без участия  
советского представителя. На этом  
переписка по данному вопросу пре-  
кратилась.

В комиссии, заседавшей в Лондо-  
не, тогда участвовали представители  
15 стран: Великобритании, США,  
Австралии, Бельгии, Канады, Китая,  
Чехословакии, Греции, Индии, Люк-  
сембурга, Норвегии, Польши, Южно-

Африканского Союза, Югославии и Франции.

Судя по отзывам в печати, деятельность комиссии сводилась главным образом к отвлеченному изучению теоретических правовых проблем, связанных с вопросом об ответственности военных преступников. Американская газета «П. М.» 16 сентября 1944 г. сообщила, что за 11 месяцев своей деятельности комиссия смогла составить список военных преступников только на 350 человек, причем в нем не фигурировали имена таких преступников, как Гитлер, Гиммлер и Геринг.

С 17 июля по 2 августа 1945 г. работала Потсдамская (Берлинская) конференция глав правительств СССР, Великобритании и США. На ней решались проблемы послевоенного устройства Европы, были приняты важные решения о демилитаризации и денацификации Германии и, среди прочего, о наказании военных преступников. Союзники приняли официальное обязательство судить виновных скорым и справедливым судом. В итоговом документе отмечалось, что на ведущихся переговорах в Лондоне будет выработано согласованное мнение по этой проблеме и установлен конкретный срок начала процесса.

Как следует из рассекреченных ныне документов, 7 июня 1945 г. наркоминдел СССР Молотов направил Сталину докладную записку, из которой следует, что американский представитель Розенман 3 мая в Сан-Франциско предложил представителям СССР, Великобритании и Франции начать переговоры о за-

ключении соглашения о наказании главных военных преступников, вручив одновременно проект такого соглашения. В нем, в частности, отмечалось, что для реализации поставленных целей учреждается Международный военный трибунал, для подготовки материалов обвинения и установления лиц, подлежащих суду Международного военного трибунала, образуется следственная комиссия из представителей только СССР, США, Англии и Франции. Включение в ее состав представителей Австралии, Бельгии, Канады, Китая, Чехословакии, Греции, Индии, Люксембурга, Норвегии, Польши, Южно-Африканского Союза не предполагалось.

В проекте оговаривалось лишь то, что иные «члены Объединенных Наций приглашаются присоединиться» и что Международный военный трибунал «может заседать в любой части Германии, Австрии или Италии или какой-то иной стране, с согласия этой страны».

В. Молотов в своей докладной записке пишет: «Считаю возможным принять американский проект соглашения в качестве базы для переговоров. Прошу утвердить приложенный проект ответа американскому правительству, в котором дается согласие советского правительства на переговоры и на принятие американского проекта и качестве основы».

Принятию Устава Международного военного трибунала и других документов предшествовала долгая и кропотливая работа.

Атмосфера Лондонской конференции по подготовке этих докумен-



тов, которая проходила в Черч-Хаусе в Вестминстере, была напряженной из-за огромной ответственности, возложенной на участников встречи. Международный военный трибунал должен был стать грандиозным мировым событием, открывающим новую эпоху международного сотрудничества. Небывалыми были и масштаб, и круг преступлений.

Первое заседание конференции состоялось 21 июня 1945 г. На нем рассматривался список обвиняемых, были назначены четыре подкомиссии для решения спорной ситуации между англичанами и американцами, расходившимися во мнении о том, каков должен быть подход к судопроизводству: на основе поименного списка, по мнению англичан, или на основе предварительного сбора улик, как считали американцы.

Советская делегация на первом заседании не присутствовала. Заместитель народного комиссара иностранных дел Вышинский в ответ на запрос сообщил, что представители СССР прилетят 23 июня. Однако советская делегация прибыла 26 июня и сразу внесла конструктивное предложение: подписать соглашение или протокол, в который в дальнейшем будут внесены необходимые изменения или добавления; таким образом будет выработан устав суда, который определит правила и процедуры процесса. Это предложение было принято.

*Заместитель  
Генерального прокурора  
Российской Федерации  
Александр Звягинцев*

*Продолжение в № 2/2011*



# ПОГИБ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ...

## Пример мужества и преданности своей профессии



5 декабря 2009 г. в Краснознаменске Московской области в торжественной обстановке была открыта мемориальная доска в честь старшего следователя специализированной прокуратуры, юриста 2-го класса Юрия Григорьевича Керезя, погибшего в октябре 1998 г. при исполнении служебных обязанностей. Памятная доска размещена на фасаде дома № 9 по улице Октябрьская, где он проживал.

Юрий Григорьевич Керезь родился 18 мая 1968 г. в г. Иваново Брестской области (Республика Беларусь). В 1993 г. окончил Военно-юридический факультет Военного Краснознаменного института Министерства обороны Российской Федерации.

После окончания института Ю. Г. Керезь поступил на службу в органы военной прокуратуры Республики Беларусь и в июне 1993 г. был назначен на должность помощника Слуцкого межгарнизонного военного прокурора Минской области. Затем, с декабря 1993 г. по июль 1996 г., являлся преподавателем кафедры уголовно-правовых дисциплин Голицынского военного института Пограничных войск Российской Федерации.

Преподавание в Военном институте было важным этапом в профессиональной деятельности Ю. Г. Керезя. Занятия он проводил интересно и доходчиво, на высоком теоретическом уровне. Плодотворно работал над соз-

данием учебного и методического фонда. Имел склонность к научной деятельности. Разрабатываемые им лекции и другие материалы отличались научной новизной, обоснованностью, убедительностью.

29 июля 1996 г. Ю. Г. Керезь поступил на службу в органы прокуратуры Российской Федерации и приказом Генерального прокурора Российской Федерации был назначен на должность старшего следователя прокуратуры в/ч 95006.

Будучи квалифицированным юристом, Ю. Г. Керезь все свои силы и знания отдавал благородному делу служения закону и укреплению правопорядка. Его отличали высокий профессионализм, принципиальность, чувство справедливости и умение работать с людьми.

Благодаря приобретенным юридическим знаниям становление Ю. Г. Керезя в органах прокуратуры прошло быстро, и, несмотря на непродолжи-





тельный период работы, ему поручалось расследование наиболее сложных уголовных дел.

За время работы в должности старшего следователя прокуратуры в/ч 95006 Ю. Г. Керезь расследовал уголовные дела об убийствах, хищениях граждан, о групповых преступлениях, связанных с оказанием сопротивления сотрудникам милиции, а также сложные по доказанности автодорожные и воинские преступления. В процессе работы он грамотно применял научно-технические средства фиксации следственных действий, а также своевременно и обоснованно назначал судебные экспертизы. Свои теоретические знания в области уголовного и уголовно-процессуального законодательства он передавал военным дознавателям. Среди коллег по работе



пользовался уважением. Усердие в работе позволяло ему успешно выполнять свои служебные обязанности.

18 июня 1997 г. он был аттестован и решением аттестационной комиссии признан соответствующим занимаемой должности.

Учитывая приобретенный Ю. Г. Керезем опыт следственной работы и имеющиеся глубокие юридические знания, в 1998 г. ему было поручено расследование сложного уголовного дела, имевшего большой общественный резонанс, возбужденного по факту организации так называемых «ореховской» и «медведковской» банд, входивших в состав преступного сообщества, членами которого с 1993 по 2001 г. было совершено более 50 убийств и других особо тяжких преступлений на территории Москвы, Московской и Владимирской областей, Украины и Греческой Республики.

Несмотря на поступавшие угрозы со стороны членов банд, Ю. Г. Керезь скрупулезно собирал и анализировал доказательства, свидетельствующие о наличии и деятельности в Одинцовском районе Московской области крупной организованной преступной группировки, совершающей вымогательства, похищения и убийства лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью.

На основании полученных доказательств по инициативе Ю. Г. Керезя



*Генеральный прокурор  
Российской Федерации Юрий Чайка  
вручает орден Мужества  
Марине Керезь, июнь 2011 г.*

был задержан ряд участников преступного сообщества. Благодаря смелым и решительным действиям, совершенным им при исполнении служебного долга, удалось пресечь их преступную деятельность.

В целях воспрепятствования производимому расследованию данного уголовного дела по указанию одного из руководителей преступного сообщества 20 октября 1998 г. Ю. Г. Керезь был убит. Он буквально немного не дошел до своего дома, где его ждали жена и маленькая дочь.

Несмотря на его убийство, в ходе дальнейшего расследования указанного уголовного дела были установлены дополнительные обстоятельства деятельности этого преступного сообщества, выявлены эпизоды других совершенных преступлений, установлены

структура преступной организации и входивших в нее «ореховской» и «медведковской» банд, их состав и численность. По результатам расследования из данного уголовного дела в отдельное производство выделены и направлены в Московский городской суд 9 уголовных дел, по которым за совершение 70 убийств и других особо тяжких преступлений к длительным срокам лишения свободы осуждены 35 активных участников банд, а также ряд руководителей преступного сообщества.

Служебная деятельность Ю. Г. Керезя является примером мужества и преданности своему долгу, Присяге прокурора (следователя).

Объективность, отзывчивость и принципиальность Ю. Г. Керезя снизили заслуженный авторитет и уважение товарищей по службе и работников правоохранительных органов. Советом депутатов городского округа г. Краснознаменска Московской области принято решение об увековечении его памяти.

За мужество и отвагу, проявленные при исполнении служебного долга, Указом Президента Российской Федерации от 16 марта 2011 г. № 312 «О награждении государственными наградами Российской Федерации» Юрий Григорьевич Керезь награжден орденом Мужества посмертно.



# ПРОКУРОРЫ БЬЮТ РЕКОРДЫ

Руководство Генеральной прокуратуры Российской Федерации придает важное значение не только вопросу поддержания высокого профессионального уровня сотрудников. Повышенное внимание всегда уделялось состоянию здоровья прокурорских работников. В то же время и сами прокуроры понимают, что для решения сложных задач, которые стоят перед ними сегодня, нужно крепкое здоровье. Поэтому они принимают активное участие в многочисленных спортивных мероприятиях, которые проводятся как на региональных уровнях, так и на уровне аппарата Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Одним из крупнейших спортивных событий, в котором участвуют работники прокуратуры, стала ежегодная спартакиада, которая проходит среди сотрудников центральных аппаратов министерств и ведомств России.

Эти соревнования, проводящиеся в соответствии с федеральной целе-

вой программой «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2006–2015 годы», берут свое начало в 2009 г., когда в спортивных залах города Москвы встретились двадцать любительских команд. Сильнейшая из них определялась по итогам состязаний в таких



*Генеральный прокурор Российской Федерации Юрий Чайка вручил награды участникам товарищеского матча по бадминтону, Москва, ФОК «Тушино» СДЮШОР № 101, апрель 2010 г.*



видах спорта, как мини-футбол, шахматы, плавание, бадминтон, настольный теннис, бильярд и мужской волейбол.

Открытие спартакиады состоялось с 6 по 11 июня 2009 г. в спорт-комплексе «Лужники», где прошли соревнования по мини-футболу. Среди любительских команд министерств и ведомств России Генпрокуратура заняла четвертое место, уступив команде МИД России, занявшей первое место, а также спортсменам Росфинмониторинга и Счетной палаты РФ. По итогам турнира заместитель министра спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации Геннадий Алешин вручил команде Генпрокуратуры России приз «За волю к победе», а прокурор управления Вячеслав Гладких был признан лучшим нападающим и бомбардиром турнира.

Через несколько дней во Дворце игровых видов спорта «Содружество» состоялся турнир по настольному теннису. В соревнованиях приняли

участие 18 команд министерств и ведомств России. По итогам турнира сотрудники центрального аппарата Генпрокуратуры России — старший прокурор Эльдар Аберхаев, прокурор Александр Николаев, а также специалист 1-го разряда Татьяна Баденкова завоевали первое место в командном турнире. Не менее успешными оказались и итоги личного первенства. Баденкова выиграла «золото» среди женщин, а Аберхаев завоевал «бронзу» в мужском турнире.

20 ноября 2009 г. сотрудники Генеральной прокуратуры РФ одержали убедительную победу в предпоследнем виде программы — командном первенстве по бадминтону. При этом наиболее ожесточенная игра развернулась между командами Генпрокуратуры РФ и Счетной палаты РФ.

Подведение итогов Первой Спартакиады среди сотрудников центральных аппаратов министерств и ведомств России прошло 29 января 2010 г. в Правительстве Российской Федерации под председательством



заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Александра Жукова. В мероприятии принял участие заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Александр Звягинцев. По результатам проведенных соревнований первое место заняла команда Счетной палаты Российской Федерации, второе — Генеральной прокуратуры Российской Федерации, третье — Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Сотрудники прокуратуры, принимавшие участие в соревнованиях, были поощрены приказом Генерального прокурора Российской Федерации.

Кроме того, по многочисленным заявкам участников в программу Второй Спартакиады были включены соревнования по волейболу среди женщин и лыжные гонки. Добавление в программу соревнований новых видов спорта стало своего рода ежегодной традицией.

Другой приятной традицией, заложенной Первой Спартакиадой, стало то, что команда прокуратуры неизменно завоевывает победы или призы по плаванию, настольному теннису, бадминтону и шахматам.

Эта традиция была продолжена в 2010 г. на Второй Спартакиаде, в которой принимали участие уже 26 команд. По ее итогам Генеральная прокуратура Российской Федерации вновь заняла второе место, проиграв Счетной палате Российской Федерации. К слову сказать, таким же оказался и результат по впервые прошедшим в рамках спартакиады соревнованиям женских команд по волейболу.

На этот раз в церемонии подведения итогов, состоявшейся в Правительстве Российской Федерации, принял участие первый заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Александр Буксман.

Кроме того, ее участники были поощрены приказом Генерального прокурора Российской Федерации Юрия Чайки. Приказы о награждении в торжественной обстановке вручил заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Александр Звягинцев.

В настоящее время проходит Третья Спартакиада среди сотрудников центральных аппаратов министерств и ведомств Российской Федерации, которая стартовала 29 января 2011 г. на лыжном стадионе «Снежинка», расположенном в г. Химки, и продлится до декабря текущего года.

На этот раз по заявкам участников в программу были добавлены керлинг, дартс и боулинг.

На начальном этапе участникам соревнований предстояло выявить сильнейших в лыжных гонках на спринтерские дистанции (5 км — для мужчин и 3 км — для женщин). В этот раз сотрудники Генеральной прокуратуры Российской Федерации добились значительного прогресса. Каждый из них сумел улучшить свой прошлогодний результат, что позволило в итоге занять третье место в командных соревнованиях. Среди мужчин в возрасте свыше 35 лет не было равных старшему военному прокурору отдела управления Главной военной прокуратуры Николаю Цеховскому, завоевавшему «золотую» медаль.

Другим ярким событием проходящих соревнований стали состязания по плаванию, которые прошли





*Заместитель Генерального прокурора Российской Федерации  
Александр Звягинцев в торжественной обстановке поздравил участников  
Второй Спартакиады с достигнутыми успехами,  
Москва, июнь 2011 г*

в бассейне спорткомплекса «Олимпийский». По результатам личных заплывов и смешанной эстафеты команда Генеральной прокуратуры Российской Федерации впервые завоевала «золотые» медали в этом виде спорта. Второе и третье места заняли соответственно Минфин России и ФНС России.

Стоит также отметить ощутимый прогресс в игре, которого добилась в текущем году волейбольная команда Генеральной прокуратуры Российской Федерации, уступившая в соревнованиях только победителю — команде ФНС России.

Кроме того, большого успеха добилась команда Генеральной прокуратуры Российской Федерации по мини-

футболу, завоевавшая «серебряные» медали. При этом прокурор отдела управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации Максим Бреев признан лучшим игроком турнира.

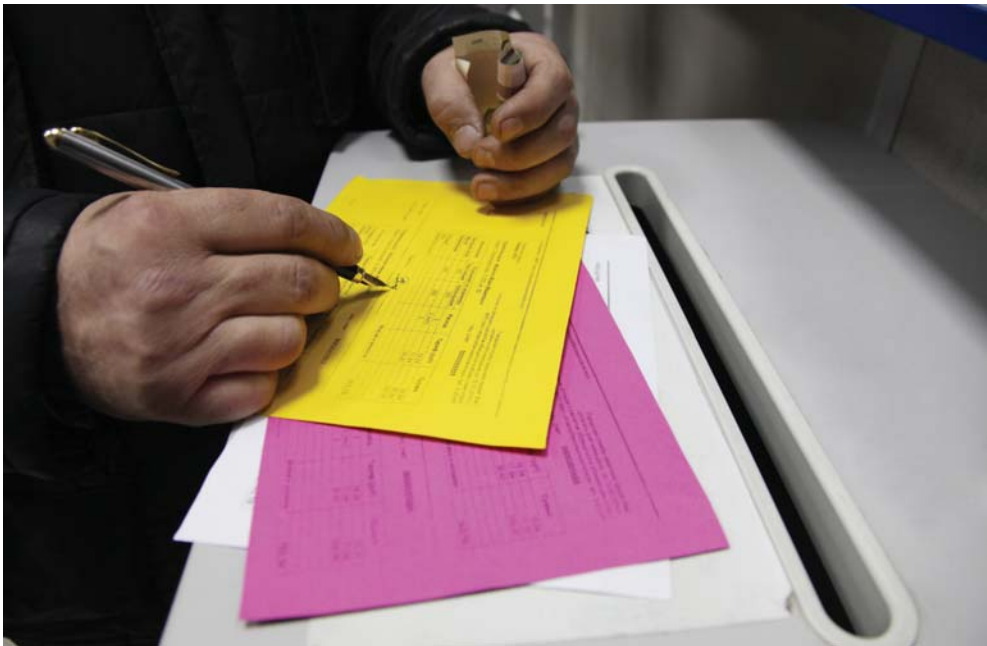
Итоги текущей спартакиады будут подведены после того, как состоятся матчи по настольному теннису, бадминтону и бильярду. Кроме того, предстоят игры женских команд по волейболу и соревнования по керлингу.

*Материал подготовил  
старший прокурор управления  
взаимодействия  
со средствами массовой  
информации Генеральной  
прокуратуры Российской Федерации  
Дмитрий Карнажицкий*

# ЮРИСТОМ МОЖЕШЬ ТЫ НЕ БЫТЬ, НО ЗАЩИТИТЬ СЕБЯ ОБЯЗАН!

Уважаемые читатели! В этой рубрике вы можете получить ответы на любые интересующие вопросы, касающиеся защиты ваших прав и свобод.

Редакция журнала надеется, что разъяснение действующего законодательства поможет разрешить ваши проблемы, а также будет способствовать повышению уровня правовой культуры в нашем обществе.



✉ ***Мне 17 лет, и я переехал из города Москвы на проживание к бабушке в Московскую область. Обязан ли я сообщать в военкомат о моем переезде?***

В соответствии со статьей 10 Федерального закона от 18 марта 1998 г. № 53-ФЗ (в редакции от 11.03.2010 № 28-ФЗ) в целях обеспечения воинского учета граждане обязаны:


- явиться в двухнедельный срок в военный комиссариат для постановки на воинский учет, снятия

с воинского учета и внесения изменения в документы воинского учета при переезде на новое место жительства, расположенное за пределами территории муниципального образования, место пребывания на срок более трех месяцев либо выезде из Российской Федерации на срок более шести месяцев или въезде в Российскую Федерацию;

- сообщить в двухнедельный срок в военный комиссариат либо в соответствующие органы местного

самоуправления поселения или городского округа, осуществляющие первичный воинский учет, об изменении семейного положения, образования, места работы или должности, о переезде на новое место жительства, расположенное в пределах территории муниципального образования или места пребывания.

В соответствии с подпунктом «д» пункта 50 Положения о воинском учете, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719, граждане, подлежащие воинскому учету, обязаны: сняться с воинского учета при переезде на новое место жительства или место пребывания (на срок более 3 месяцев), а также при выезде из Российской Федерации на срок более 6 месяцев и встать на воинский учет в двухнедельный срок по прибытии на новое место жительства, место пребывания или возвращения в Российскую Федерацию.

 **Как разрешить конфликтную ситуацию, сложившуюся в связи с отказом прежнего председателя и бухгалтера ЖСК передать вновь избранному общим собранием жильцов руководителю кооператива документы и печать ЖСК?**


Согласно ч. 2 ст. 117 Жилищного кодекса РФ решение общего собрания членов жилищного кооператива, принятое в установленном порядке, является обязательным для всех членов жилищного кооператива.

Учитывая требования данной нормы, в действиях бывших председателя и бухгалтера кооператива, отказывающихся передать необходимые документы и печать ЖСК новому руководству, содержатся признаки правонарушения, предусмотренного ст. 19.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях (самоуправство). Если такие действия причинили существенный вред, в них

содержатся признаки уголовно наказуемого деяния, ответственность за которое установлена ст. 330 Уголовного кодекса РФ.

Таким образом, собственники помещений дома вправе обратиться в органы внутренних дел с заявлением о проверке данного факта и решения вопроса о привлечении виновных лиц к ответственности.

Одновременно данный вопрос можно решить в судебном порядке путем подачи иска об обязанности прежнего председателя и бухгалтера передать новому руководству кооператива документы и печать ЖСК. После получения положительного судебного решения для его принудительного исполнения необходимо предъявить исполнительный лист в службу судебных приставов.

 **Мною пропущен срок обращения за назначением пособия по беременности и родам. Вправе ли я обратиться за его назначением в настоящее время, какие причины могут быть признаны уважительными и кем?**


В соответствии с ч. 2 ст. 12 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» пособие по беременности и родам назначается, если обращение за ним последовало не позднее 6 месяцев со дня окончания отпуска по беременности и родам.

При обращении за пособием по истечении шестимесячного срока решение о назначении пособия принимается территориальным органом страховщика при наличии уважительных причин пропуска срока обращения за пособием.

Приказом Минздравсоцразвития РФ от 31 января 2007 г. № 74 (в ред. от 05.10.2009) утвержден Перечень

уважительных причин пропуска срока обращения за пособием по временной нетрудоспособности, беременности и родам, ежемесячным пособием по уходу за ребенком. Так, уважительными могут быть признаны следующие причины:

- непреодолимая сила, т.е. чрезвычайные, непредотвратимые обстоятельства (землетрясение, ураган, пожар и др.);
- длительная временная нетрудоспособность застрахованного лица вследствие заболевания или травмы продолжительностью более шести месяцев;
- переезд на место жительства в другой населенный пункт, смена места пребывания;
- вынужденный прогул при незаконном увольнении или отстранении от работы;
- повреждение здоровья или смерть близкого родственника;
- иные причины, признанные уважительными в судебном порядке при обращении застрахованных лиц в суд.


 **Мне вернули исполнительный лист без исполнения. Могу ли я вновь обратиться за принудительным исполнением?**

В соответствии со ст. 46 Федерального закона от 2 октября 2007 г. «Об исполнительном производстве» без исполнения, как правило, возвращается взыскателю исполнительный документ, если невозможно установить место нахождения должника, его имущества либо получить сведения о наличии принадлежащих ему денежных средств и иных ценностей, находящихся на счетах, во вкладах или на хранении в банках, за исключением случаев, когда настоящим законом предусмотрен розыск должника или его имущества; если у должника отсутствует имущество, на которое может быть обращено взыскание, и все принятые судебным приставом-исполнителем допустимые законом меры

по отысканию его имущества оказались безрезультатными.

Возвращение взыскателю исполнительного документа не является препятствием для повторного предъявления документа к исполнению. В соответствии со ст. 21 указанного закона с момента возвращения исполнительного документа взыскатель вправе в течение 3-летнего срока исполнительской давности вновь обратиться к судебному приставу-исполнителю за принудительным исполнением независимо от того, появилось ли имущество у должника.

Пропуск этого срока делает невозможным повторное обращение за принудительным исполнением. Если объективные обстоятельства воспрепятствовали взыскателю вовремя предъявить исполнительный лист в отдел Федеральной службы судебных приставов, он вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении срока исполнительного документа.

 **Мой 16-летний внук относится к категории детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Как в дальнейшем будет решен его жилищный вопрос, если закрепленного жилья он не имеет?**

В соответствии с Постановлением Правительства Москвы от 2 октября 2007 г. № 854-ПП «Об обеспечении жилыми помещениями в городе Москве детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа» дети указанной категории имеют право на внеочередное однократное предоставление благоустроенного жилого помещения по договору безвозмездного пользования в соответствии с федеральным законодательством и законодательством города Москвы.

При передаче ребенка опекуну или попечителю орган местного самоуправления внутригородского муниципального образования, наделенный отдельными полномочиями в сфере опеки

и попечительства, распорядительным документом закрепляет право ребенка на жилое помещение путем:

- сохранения за ним жилого помещения по месту жительства до помещения его в учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в приемную семью, к опекуну или попечителю;
- предоставления ему жилого помещения по окончании пребывания в учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в приемной семье, у опекуна или попечителя.

За один год до исполнения 18 лет ребенку-сироте или ребенку, оставшемуся без попечения родителей, его законный представитель письменно обращается с соответствующим ходатайством в орган местного самоуправления, который в месячный срок рассматривает ходатайство законного представителя ребенка и выносит мотивированное заключение, оформленное распорядительным документом.

Жилые помещения предоставляются детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, по окончании их пребывания на воспитании у попечителя.

Ваши вопросы просим направлять по электронной почте [avtor@lawinfo.ru](mailto:avtor@lawinfo.ru) (с пометкой «Вопрос прокурору»), или заполните приведенный ниже бланк и вышлите его по факсу (495)9516069 либо почтой: 115035, Москва, Космодамианская набережная, д. 26/55, стр.7

### **БЛАНК «ОБРАТНАЯ СВЯЗЬ»**

| <b>ВОПРОС ПРОКУРОРУ</b> |  |
|-------------------------|--|
| Текст вопроса           |  |
| Фамилия, имя            |  |
| Обратный почтовый адрес |  |