

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	2
1. Состояние конституционной законности.....	2-7
2. Состояние законности в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина.....	7-38
2.1. Состояние законности в социальной сфере.....	8-19
2.2. Состояние законности в сфере экономики.....	19-30
2.3. Состояние законности в сфере оборонно-промышленного комплекса.....	30-32
2.4. Состояние законности в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности.....	32-34
2.5. Состояние законности в сфере охраны окружающей среды.....	34-38
3. Состояние законности на транспорте и в таможенной сфере	38-44
4. Состояние законности в сфере противодействия коррупции.....	44-54
5. Состояние борьбы с преступностью.....	55-67
6. Результаты реализации полномочий в сфере уголовно-правовой статистики.....	67-69
7. Состояние работы по противодействию экстремизму и терроризму.....	69-79
8. Состояние законности в сфере исполнения уголовных наказаний	79-84
9. Состояние законности, борьбы с преступностью в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах.....	84-89
10. Состояние работы с обращениями граждан.....	89-93
Заключение.....	94-96

Введение

Настоящий доклад отражает тенденции происходивших в стране изменений социально-политической обстановки и анализ состояния законности и правопорядка в Российской Федерации в 2014 году, раскрывает приоритетные направления деятельности органов прокуратуры с приведением наиболее распространенных нарушений федерального законодательства.

При его подготовке проанализированы предложения правоохранительных органов Российской Федерации по укреплению законности и правопорядка, дана оценка деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Особое внимание уделено перспективным направлениям дальнейшей работы по укреплению законности и правопорядка в целях совершенствования деятельности государственно-властных институтов и ее соответствия предъявляемым требованиям.

1. Состояние конституционной законности

Истекший год отмечен событиями, оказавшими влияние на состояние конституционной законности в Российской Федерации. Это, прежде всего, включение в состав России новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя; внесение в Конституцию Российской Федерации поправок об объединении высших судов, изменении порядка назначения прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуроров.

Для обеспечения единообразного понимания и применения закона, исключения дублирования полномочий Верховный Суд Российской Федерации и Высший Арбитражный Суд Российской Федерации объединены, право рассмотрения дел, которые ранее были подсудны последнему, передано новому Верховному Суду Российской Федерации.

Рассматривая вопросы, связанные с трансформацией судебной власти, нельзя не упомянуть об изменении конституционно-правового статуса прокуратуры, что выразилось в переименовании главы 7 Конституции Российской Федерации, которая теперь называется «Судебная власть и прокуратура».

Введение нового порядка назначения на должности и освобождения от должностей отдельных категорий прокуроров с передачей соответствующих полномочий Президенту Российской Федерации укрепило государственно-правовой статус прокуратуры и придало дополнительный импульс повышению эффективности ее деятельности.

Другим фактором, оказывающим существенное влияние на состояние конституционной законности, стало принятие в состав России Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Конституционно-правовой механизм изменения субъектного состава Российской Федерации применялся неоднократно при образовании новых

субъектов в процессе «укрупнения» регионов, имевшего место в 2004–2007 гг. Вхождение в состав Российской Федерации части территории иностранного государства осуществлено впервые на основании волеизъявления населения Республики Крым. В целях закрепления этого факта в соответствии с частью 2 статьи 65 Конституции Российской Федерации принят Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Важной задачей для Республики Крым и г. Севастополя, прежде находившихся в правовом поле государства с унитарной формой государственного устройства, стала интеграция их в Российскую Федерацию. В этом направлении в Крымском федеральном округе предстоит на основе нового для правоприменителей российского законодательства продолжить формирование региональной правовой базы, а также обеспечить эффективную работу территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, судов, прокуратуры, системы региональных органов государственной власти и местного самоуправления.

Благодаря имеющейся на местах поддержке в 82 субъектах Российской Федерации прокуроры наделены правом законодательной инициативы. Это позволяет им, основываясь на результатах надзорной деятельности, принимать активное участие в совершенствовании регионального законодательства в целях повышения уровня правовой защиты прав граждан, интересов общества и государства. Вместе с тем в Республике Саха (Якутия), Чеченской Республике и Белгородской области такое право еще не предоставлено. Представляется целесообразным органам государственной власти данных субъектов Российской Федерации также наделить прокуроров правом законодательной инициативы.

Действенным средством обеспечения конституционной законности в Российской Федерации, активно применяемым органами прокуратуры, является участие прокуроров в правотворческой деятельности, к основным направлениям которого можно отнести инициативную разработку проектов законов и иных нормативных правовых актов; участие в подготовке и обсуждении проектов нормативных правовых актов (законов).

В истекшем году органы прокуратуры активно участвовали в **правотворческой деятельности органов государственной власти**. Эта работа проводилась в целях совершенствования уголовного, уголовно-процессуального законодательства, законодательства о противодействии коррупции, об основах общественного контроля, о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях, о защите прав несовершеннолетних, в сфере осуществления государственного контроля (надзора) и других сферах.

Кроме того, в 2014 году в Генеральной прокуратуре Российской Федерации подготовлены заключения на 720 законопроектов и проектов иных нормативных правовых актов, поступивших из Администрации Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации,

Государственной Думы Российской Федерации, что больше, чем в 2013 году, на 84 %.

Наибольшее количество рассмотренных законопроектов затрагивало правоотношения в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, земельного, градостроительного, гражданского, уголовного законодательства, по вопросам прохождения государственной (в том числе военной) службы и противодействия коррупции, а также в сфере образования, здравоохранения и медицинского страхования, защиты прав несовершеннолетних.

Активное участие принималось в подготовке правовых заключений на законопроекты, получившие большой общественный резонанс: «О внесении изменения в Воздушный кодекс Российской Федерации» (о праве перевозчика в одностороннем порядке отказывать в заключении договора воздушной перевозки), «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования порядка изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд», «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с уточнением полномочий государственных органов и муниципальных органов по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Рассмотрено 235 проектов нормативных правовых актов, поступивших из федеральных органов государственной власти, в том числе связанных с исполнением решений Конституционного Суда Российской Федерации (60 проектов).

Предложения Генеральной прокуратуры Российской Федерации учтены при разработке проектов федеральных законов, подготовленных федеральными органами исполнительной власти. К ним относятся проекты федеральных законов «Об органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ» (разработан ФСКН России); «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования Российской Федерации при формировании и инвестировании средств пенсионных накоплений» (разработан Минфином России); «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового регулирования отношений, связанных с уплатой страховых взносов в государственные внебюджетные фонды» (разработан Минюстом России); «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части правового статуса начальника органа дознания» (разработан МВД России).

Следует отметить, что в 2014 году значительное внимание уделялось работе по самостоятельной разработке законопроектов, за этот период подготовлено 20 законопроектов и законодательных предложений.

Разработаны следующие наиболее значимые законопроекты и проекты иных нормативных правовых актов, которые направлены Президенту

Российской Федерации, в Государственную Думу и иным субъектам права законодательной инициативы, а также в государственные органы, ряд из них принят:

«О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации», предусматривающий введение в российское законодательство института конфискации *in rem*;

«О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и в Уголовный кодекс Российской Федерации» в части совершенствования норм, касающихся досудебного соглашения о сотрудничестве;

«О внесении изменений в статью 106 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», подготовленный во исполнение пункта 1.2 постановления Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации от 20.06.2012 № 1 «О состоянии законности в сфере соблюдения конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве» (Федеральный закон от 04.06.2014 № 141-ФЗ);

«О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», направленный на приведение отдельных положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в соответствие со статьями 83 и 129 Конституции Российской Федерации. Одновременно предусматривалось установление пятилетнего срока полномочий прокуроров субъектов Российской Федерации, приравненных к ним иных прокуроров, прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров (Федеральный закон от 22.12.2014 № 427-ФЗ);

«О внесении изменений в статьи 8 и 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», направленный на повышение эффективности прокурорского надзора, защиту прав и свобод при осуществлении уполномоченными государственными органами оперативно-розыскной деятельности (рассмотрен Советом Государственной Думы 09.06.2014);

проект федерального закона, предусматривающий порядок признания иностранных организаций нежелательными и установление ответственности за организацию их деятельности на территории Российской Федерации (направлен в Государственную Думу);

«О внесении изменений в статьи 4.5 и 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», предусматривающий увеличение срока давности привлечения к административной ответственности до шести месяцев, а также право принесения прокурором протеста на постановление по делу об административном правонарушении в связи с мягкостью назначенного наказания (направлен в Государственную Думу);

«О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 59 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах», исключающий безальтернативное применение административного выдворения за пределы

Российской Федерации в качестве дополнительного наказания к иностранным гражданам или лицам без гражданства (направлен в Государственную Думу);

проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 204, 290, 291 и 291¹ Уголовного кодекса Российской Федерации», подготовленный в целях оптимизации применения наказания в виде кратных штрафов, назначаемых за коррупционные преступления, а также их замены лишением свободы в случае злостного уклонения от уплаты штрафа (направлен в Верховный Суд Российской Федерации).

Пристальное внимание органами прокуратуры уделялось **обеспечению законности регионального и муниципального нормотворчества.**

Проведена правовая экспертиза свыше 65 тыс. проектов нормативных правовых актов региональных органов государственной власти. При этом почти в каждом 7 проекте (9 599) выявлены несоответствия с законодательством и коррупциогенные факторы.

С использованием права законодательной инициативы подготовлено 365 проектов нормативных правовых актов, из них 313 уже приняты в качестве законов и иных нормативных правовых актов.

Органы местного самоуправления субъектов Российской Федерации направили в органы прокуратуры более 620 тыс. проектов нормативных правовых актов. На проектной стадии в процессе участия в нормотворческой деятельности органов местного самоуправления прокурорами выявлены нарушения федерального (регионального) законодательства и коррупциогенные факторы в 51 из 727 (8 %) проектов муниципальных актов.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не учли только 2 % заключений, в которых прокурор указывал на нарушения федерального законодательства. В связи с этим прокурорами вносились акты прокурорского реагирования, а в ряде случаев позиция отстаивалась путем обращения в суд.

Подготовлено свыше 85 тыс. информационных писем и предложений о необходимости принятия или приведения в соответствие с изменениями федерального законодательства региональных и муниципальных нормативных правовых актов.

Наиболее часто при проведении правовой экспертизы проектов нормативных правовых актов прокуроры выявляли и устраняли несоответствия федеральному законодательству в сферах социальной защиты граждан, бюджетных, налоговых, жилищных, земельных правоотношений, а также законодательства, регламентирующего вопросы местного самоуправления, осуществления государственного и муниципального контроля.

В целях обеспечения законности и правопорядка, профилактики правонарушений органами прокуратуры уделяется существенное внимание вопросам правового просвещения и взаимодействия с общественностью. Всего в 2014 году совместно с общественными объединениями проведено 10,5 тыс. мероприятий.

В прошедшем году значительно активизирована работа по антикоррупционному просвещению в соответствии с положениями

Программы по антикоррупционному просвещению на 2014–2016 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.05.2014 № 816-р. Прокуроры субъектов Российской Федерации и приравненные к ним прокуроры специализированных прокуратур ориентированы на необходимость организации прямых линий с гражданами по вопросам антикоррупционного просвещения, активной реализации просветительских и воспитательных мероприятий по разъяснению ответственности за преступления коррупционной направленности, которые должны проводиться в системе жилищно-коммунального хозяйства, в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования. Ряд прокуратур также выпускает информационно-справочные брошюры по правовым вопросам. По результатам участия в первом Всероссийском конкурсе социальной рекламы среди органов государственной власти «Импульс», организованном федеральным государственным унитарным предприятием «Международное информационное агентство «Россия сегодня», Генеральная прокуратура Российской Федерации отмечена благодарностью за работу в сфере правового просвещения.

В рамках взаимодействия органов прокуратуры с органами государственной власти и институтами гражданского общества действуют соглашения с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, уполномоченными по правам ребенка в субъектах Российской Федерации, региональными общественными палатами и общественными наблюдательными комиссиями, региональными отделениями общественных объединений. На регулярной основе организованы обмен информацией и проведение мероприятий, которые способствуют правовому воспитанию населения и пропаганде права.

Во всех субъектах Российской Федерации при прокуратурах действуют общественные советы по защите малого и среднего бизнеса, на которых в том числе рассматриваются вопросы повышения правовой грамотности населения. В ряде прокуратур созданы советы по противодействию коррупции.

В рамках заключенных договоров о сотрудничестве органы прокуратуры оказывают вузам организационную и методическую поддержку в работе «юридических клиник», в которых под руководством преподавателей студенты юридических факультетов осуществляют бесплатное правовое консультирование населения.

На сайтах всех прокуратур субъектов Российской Федерации, а также на сайтах региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления ведутся рубрики по разъяснению законодательства.

2. Состояние законности в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина

В 2014 году прокурорский надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина осуществлялся с учетом складывающейся социально-экономической ситуации.

Происходящие геополитические процессы внесли коррективы в работу прокуроров, что потребовало дополнительных усилий по решению проблем беженцев, противодействию экстремистским проявлениям.

Вместе с тем продолжалась целенаправленная работа в соответствии с утвержденными планами надзорных и координационных мероприятий, а также во исполнение поручений руководства страны.

При этом внимание прокуроров концентрировалось на наиболее актуальных вопросах укрепления законности в экономической сфере, защите интересов государства и общества.

Большая работа была проделана при подготовке и проведении Олимпийских и Паралимпийских игр в Сочи.

С первых дней вхождения Крыма в состав России принято активное участие в формировании единого правового пространства, обеспечении и защите прав жителей этого региона.

Всего в истекшем году органами прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина выявлено 4 948 304 нарушения законодательства. С целью их устранения принесено 406 933 протеста, внесено 701 273 представления. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования в дисциплинарном порядке наказано 592 886 должностных лиц, по постановлению прокурора привлечено к административной ответственности 284 355 лиц, в том числе 821 руководитель дисквалифицирован. В целях недопущения нарушений предостережено 99 101 лицо. По материалам прокурорских проверок возбуждено 24 612 уголовных дел. Активно реализовывались полномочия по направлению в суды заявлений в защиту личных, политических и социально-экономических прав и свобод граждан. Всего в суды направлено 805 562 иска на общую сумму более 29,6 млрд. руб.

2.1. Состояние законности в социальной сфере

На постоянной основе органами прокуратуры осуществляется **надзор за соблюдением трудовых прав граждан**. Актуальность данного направления обусловлена тревожными тенденциями снижения показателей экономического развития и прогнозируемым ограничением деятельности промышленного сектора экономики, влекущими массовые высвобождения работников предприятий.

Согласно данным Росстата, суммарная задолженность по заработной плате на 01.01.2015 составила 2 млрд. руб., снизившись с 01.12.2014 на 420 млн. руб. Вместе с тем размер фактической задолженности по заработной плате перед наемными работниками значительно превышает официальные данные Росстата. Практически во всех субъектах Российской Федерации органами прокуратуры выявлены организации-респонденты, которые уклонялись от подачи в органы государственной статистики сведений о просроченной задолженности по заработной плате, а также работодатели, не являющиеся в силу закона респондентами государственного статистического наблюдения, но имеющие соответствующую задолженность.

Прокурорами за 2014 год выявлено 730 192 нарушений законодательства в сфере оплаты труда. К злостным неплательщикам заработной платы применялись меры уголовно-правовой ответственности. По материалам прокурорских проверок было возбуждено 426 уголовных дел (397 в 2013 году). По искам прокуроров удалось погасить задолженность по заработной плате работникам в размере 8 млрд. руб., в связи с принятием иных мер реагирования более 6 млрд. руб.

Приоритетными оставались и вопросы **защиты пенсионных прав граждан**. Прокурорами предъявлялись иски с требованием обязать работодателей перечислить страховые платежи во внебюджетные фонды, признать незаконными отказы Пенсионного фонда Российской Федерации в назначении досрочной трудовой пенсии.

Особое внимание было обращено на соблюдение прав граждан на получение пенсий, пособий в Республике Крым и г. Севастополе, в которых активно осуществлялся процесс интеграции имеющейся социальной системы в систему социальной защиты Российской Федерации. Прокурорами субъектов Российской Федерации Крымского федерального округа принимались меры по защите нарушенных прав граждан или содействию в их реализации.

Например, по результатам рассмотрения представления прокурора начальником управления Пенсионного фонда Республики Крым в Бахчисарайском районе гражданину, пострадавшему вследствие Чернобыльской катастрофы, был существенно увеличен ежемесячный размер пенсии.

Пристальное внимание в 2014 году органами прокуратуры Российской Федерации уделялось **надзору за соблюдением прав инвалидов, престарелых и других социально незащищённых категорий граждан**, в их пользу по 38 304 искам прокуроров судами взыскано 2,3 млрд. руб.

Проведена значительная работа по обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, другим объектам и услугам, в том числе к информации и связи.

Реальному созданию специальных условий для жизнедеятельности лиц с ограниченными возможностями способствовало использование прокурорами полномочий по защите их прав в судебном порядке. К лицам, уклоняющимся от совершения действий по обеспечению доступности объектов социальной инфраструктуры, а также оборудованию на автомобильных стоянках мест для автотранспорта, инициировалось применение мер административной ответственности.

Обеспокоенность вызывает многочисленность нарушений прав инвалидов, детей-инвалидов и других лиц, указанных в Федеральном законе от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», на ежегодное предоставление бесплатных путевок на санаторно-курортное лечение.

В 2014 году названная социальная услуга должна была быть предоставлена 500 тыс. граждан в 63 регионах России. Однако из-за недостаточности бюджетных ассигнований прохождение реабилитации в

санаторно-курортных учреждениях было доступно только для 130 тыс. (30 %) из них.

С учетом высокой социальной значимости затронутого вопроса в декабре 2014 году Генеральным прокурором Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации направлена информация о необходимости изменения правового регулирования механизма финансового обеспечения соответствующих бюджетных расходов.

Практика надзорной деятельности прокуроров свидетельствует о многочисленных нарушениях в **сфере обращения лекарственных средств и медицинских изделий**, допускаемых органами государственной власти, медицинскими и фармацевтическими организациями.

В нарушение статьи 16 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» региональными органами власти обеспечение населения лекарственными препаратами организовано ненадлежащим образом. В Белгородской области заявки на приобретение лекарств для больных сахарным диабетом формировались без учета действительной нуждаемости в них, поэтому не все пациенты были ими обеспечены. Прокурором Республики Саха (Якутия) внесено представление Председателю Правительства республики в связи с необеспечением лекарственными препаратами граждан, проживающих в отдаленных и труднодоступных местах.

В ходе проверок прокурорами выявлялись факты необоснованного отказа медицинскими организациями в выписке пациентам, в том числе льготным категориям граждан, необходимых лекарственных препаратов (Хабаровский край, Волгоградская, Оренбургская области и другие регионы). Решением Центрального районного суда г. Новосибирска удовлетворен иск прокуратуры области о возложении на минздрав области обязанности по обеспечению граждан, страдающих тяжелыми заболеваниями, лекарством, стоимость лечения которым в год на одного пациента составляет более 20 млн. руб.

Аптечными учреждениями не всегда обеспечивался определенный приказом Минздравсоцразвития России от 15.09.2010 № 805н минимальный ассортимент лекарств, необходимых для оказания медицинской помощи, соблюдались требования санитарных правил, правил пожарной безопасности, условий хранения лекарственных средств, экологические и санитарно-эпидемиологические требования при обращении с отходами производства и потребления (Кабардино-Балкарская Республика, республики Северная Осетия - Алания, Татарстан, Хакасия, Пермский, Хабаровский края, Калининградская, Свердловская, Смоленская области, Еврейская автономная область и др.).

По итогам проверки в 26 субъектах Российской Федерации прокурорами выявлено более 8 тыс. нарушений, внесено свыше 1,8 тыс. представлений, по постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено более 1,6 тыс. виновных лиц.

Итоги проверки в декабре 2014 года рассмотрены на заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. О результатах

проинформированы Президент Российской Федерации и Председатель Правительства Российской Федерации.

Применение санкций со стороны ряда стран и ответных экономических мер Российской Федерации обусловило необходимость организации с августа – сентября 2014 года **надзорных мероприятий, направленных на выявление и пресечение фактов безосновательного роста цен на лекарства, а также сельскохозяйственную и продовольственную продукцию**, иных противоправных манипуляций на товарных рынках, влекущих нарушения прав потребителей, в особенности таких социально уязвимых категорий граждан, как инвалиды, пожилые люди, безработные, которые первыми попали под «кризисный удар».

Проверки показали, что в ряде регионов нарушался порядок государственного регулирования цен на лекарственные препараты. Повсеместно фармацевтическими организациями завышались предельные размеры оптовых и розничных надбавок к фактическим отпускным ценам производителей на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных средств.

Анализ состояния законности показал, что основными причинами роста стоимости лекарств являются повышение предельных отпускных цен их производителей; вытеснение дешевых отечественных препаратов более дорогостоящими импортными; использование при их производстве импортных фармацевтических субстанций; недостаточный государственный контроль со стороны региональных органов власти за установлением цен на жизненно необходимые лекарственные препараты.

Прокурорами организованы соответствующие надзорные мероприятия с принятием по их результатам исчерпывающих мер реагирования.

Проверки показали, что **рост цен на продукты питания** был обусловлен не только ограничением импорта в Россию ряда товаров из стран Евросоюза, но и безосновательным увеличением производителями и поставщиками оптовых цен и повышением предприятиями розничной торговли торговых наценок. При этом установлены факты нарушений законодательства, потребовавших принятия мер как прокурорами, так и контролирующими органами.

Выявлены случаи совершения спекулятивных и иных недобросовестных действий, ведущих к резкому росту цен на производимую и реализуемую продукцию, включая ценовые сговоры (г. Москва, Санкт-Петербург, Забайкальский, Приморский края, Омская, Пензенская, Томская области и др.).

Например, Ставропольским УФАС России оштрафованы ЗАО «Ставропольский бройлер» и ООО «Птицекомбинат» на общую сумму 1,3 млн. руб. за необоснованное повышение цен на мясо птицы. В Алтайском крае раскрыт сговор между закупщиками, приведший к установлению и поддержанию одинаковых закупочных цен на молоко. В г. Санкт-Петербурге выявлены случаи навязывания поставщикам условий договоров поставки продовольственных товаров, а в г. Москве – факты установления на них экономически неоправданного размера торговой наценки от 77 до 130 %.

Территориальными органами ФАС России возбуждены и расследуются более 20 дел о нарушениях антимонопольного законодательства на рынках сахара, мяса птицы, свинины, хлеба и др., в том числе и на основании материалов прокурорских проверок.

Приняты меры прокурорского реагирования в связи с обнаружением случаев завышения хозяйствующими субъектами торговых надбавок к ценам на продукцию, реализуемую в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (Амурская область, Ханты-Мансийский автономный округ), а также предельных надбавок на продукты детского питания (Владимирская, Волгоградская, Ивановская, Костромская, Курганская, Курская, Новосибирская, Ростовская, Тюменская, Ярославская области и др.). По фактам нарушения порядка ценообразования прокурорами обеспечено привлечение виновных лиц к административной ответственности.

В связи с ненадлежащим выполнением органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации контрольных полномочий в сфере торговой деятельности осуществлено прокурорское вмешательство в Белгородской, Омской, Свердловской, Ярославской областях и других регионах.

Внесены представления руководителям территориальных управлений ФАС России в связи с недостаточным обеспечением государственного контроля за соблюдением хозяйствующими субъектами антимонопольного законодательства, непроведением должным образом анализа состояния конкурентной среды (Забайкальский край, Амурская, Тюменская области).

Прокурорами возбуждены дела об административных правонарушениях по фактам реализации запрещенной к ввозу продукции (Республика Карелия, Владимирская, Воронежская, Калужская, Новгородская, Пензенская, Тамбовская области, г. Москва).

Генеральной прокуратурой Российской Федерации с участием прокуроров 30 субъектов Федерации проведена проверка исполнения законодательства о **соблюдении жилищных и иных социальных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**, в том числе целевого расходования бюджетных средств.

Установлены нарушения законодательства в части ненадлежащего учета таких лиц, подлежащих обеспечению жильем, нарушений при подготовке и проведении процедур по приобретению жилых помещений, факты предоставления детям-сиротам жилья, не соответствующего техническим требованиям и санитарным нормам. По данным Министерства образования и науки Российской Федерации, по состоянию на 01.01.2015 право на обеспечение жильем нарушено почти у 128 тыс. детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Наиболее остро вопросы обеспечения жильем стоят в Кемеровской области, где его ожидают 8 609 чел., в Иркутской области (7 374 чел.), Забайкальском крае (4 634 чел.), Республике Тыва (3 782 чел.), Свердловской области (3 366 чел.), Приморском крае (3 347 чел.), Алтайском крае (2 927 чел.), Красноярском крае (2 597 чел.), Оренбургской области (2 523 чел.), Хабаровском крае (2 417 чел.).

Проблема обеспечения жильем детей-сирот, несмотря на принимаемые субъектами Российской Федерации меры, по-прежнему решается крайне медленно. Имеющиеся материалы свидетельствуют о том, что основной причиной нарушений жилищных прав детей-сирот является недостаточное финансирование данной статьи бюджетных расходов регионов, а также неэффективное использование средств.

Например, в Приморском крае в 2013 году остались неосвоенными и отозваны в федеральный бюджет 173,2 млн. руб. из числа средств, ранее выделенных на цели обеспечения жилья. Из них в 2014 году из федерального бюджета возвращено только 70,9 млн. руб. В целях недопущения повторения аналогичной ситуации прокуратурой Приморского края в адрес губернатора вносилось представление, по результатам рассмотрения которого дополнительно выделено 100 млн. руб., направленных на оплату договоров купли-продажи 84 жилых помещений для детей-сирот.

По итогам работы за 2014 год органами прокуратуры Российской Федерации выявлено 36,5 тыс. нарушений в сфере соблюдения жилищных прав детей-сирот, в целях их устранения внесено 2,5 тыс. представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено 1,6 тыс. должностных лиц, на незаконные правовые акты принесено 1,5 тыс. протестов, в защиту прав и интересов детей-сирот в суды направлено свыше 15,8 тыс. исков и заявлений.

С участием прокуроров 25 субъектов Российской Федерации проведена проверка исполнения законодательства, направленного на **профилактику наркомании**, противодействие незаконному потреблению и обороту наркотических средств и психотропных веществ среди несовершеннолетних, в том числе в Министерстве здравоохранения Российской Федерации, Министерстве образования и науки Российской Федерации, Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков.

Проверка показала, что ситуация с распространением наркомании среди детей и подростков с каждым годом только ухудшается. Установлены многочисленные нарушения законодательства в деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, не обеспечивающих надлежащим образом реализацию функций по противодействию незаконному обороту наркотиков, профилактике их немедицинского потребления.

Показателем ненадлежащей работы субъектов антинаркотической деятельности и недостаточности нормативного регулирования в сфере оборота наркотических и психотропных средств стала чрезвычайная ситуация, связанная с массовыми отравлениями в сентябре–октябре 2014 года в различных регионах страны наркотическими средствами и новыми психоактивными веществами, повлекшими смерть 45 молодых людей, в том числе детей, и госпитализацию почти тысячи человек.

Медицинские организации, занимающие ведущую роль в выявлении, профилактике, лечении и реабилитации несовершеннолетних, употребляющих наркотические, психотропные или психоактивные вещества, не принимают возможных мер по выявлению, обследованию и лечению наркозависимых. Министерством здравоохранения Российской Федерации не реализовано

большинство предусмотренных на 2012–2013 годы мероприятий федеральных государственных программ, направленных на предупреждение немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ.

Отсутствует должное взаимодействие между органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних при выявлении и оказании помощи подросткам, употребляющим наркотические средства и психотропные вещества. Не единичны факты сбыта и употребления наркотиков в образовательных организациях. При этом Министерством образования и науки Российской Федерации не в полной мере реализуются функции по выработке и реализации государственной политики в сфере воспитания несовершеннолетних граждан, обеспечения профилактики асоциального поведения несовершеннолетних в образовательной среде.

В ряде субъектов не реализуются имеющиеся антинаркотические программы, в том числе их должное финансирование. Практически во всех регионах прокурорами выявлены нарушения закона в деятельности органов здравоохранения, а также органов внутренних дел при проведении профилактической работы с несовершеннолетними потребителями наркотиков.

О ситуации в сфере профилактики наркомании несовершеннолетних проинформировано Правительство Российской Федерации, внесены представления министрам здравоохранения, образования и науки Российской Федерации.

В 2014 году Генеральной прокуратурой Российской Федерации и прокурорами субъектов Российской Федерации большое внимание уделялось **вопросам состояния законности в сфере образования.**

По-прежнему приоритетным направлением деятельности прокуроров в данной области остается надзор за соблюдением прав детей на получение дошкольного образования. В связи с тем что в некоторых регионах страны из-за отсутствия детских садов многие дети дошкольного возраста не имеют возможности получать соответствующее возрасту образование, прокурорами принимаются меры к понуждению органов исполнительной власти регионов, органов местного самоуправления к решению указанных вопросов, в том числе посредством строительства и реконструкции детских садов.

Также выявлены нарушения, связанные с приемом детей в дошкольные образовательные организации, с оказанием платных образовательных услуг, а также факты возложения на родителей обязанностей по финансированию содержания учебных зданий, материально-техническому обеспечению и оснащению образовательного процесса.

При организации и проведении в 2014 году единого государственного экзамена (ЕГЭ) прокурорами выявлены противоречащие федеральному законодательству правовые акты, регламентирующие порядок проведения ЕГЭ; факты оказания платных образовательных услуг по подготовке к ЕГЭ; нарушения прав детей-инвалидов.

В организациях среднего профессионального и высшего образования установлены факты невыплаты обучающимся стипендий, нарушения

социальных прав детей-сирот, нарушения закона при обеспечении студентов общежитиями.

Например, во всех организациях среднего профессионального образования Брянской области выплата социальной и академической стипендии в январе – феврале 2014 года учащимся, в том числе детям-сиротам и лицам из их числа, не осуществлялась. Принятыми прокуратурой области мерами прокурорского реагирования задолженность в размере почти 17 млн. руб. погашена. Восстановлены права около 10 тыс. обучающихся.

В связи с нарушением прав несовершеннолетних на образование прокурорами принесено 31 209 протестов на незаконные правовые акты, из которых 94,3 % удовлетворено (29 431), внесено 25 817 представлений. В защиту несовершеннолетних в суды направлено 17 069 исковых заявлений. По результатам принятия мер прокурорского реагирования к дисциплинарной и административной ответственности привлечены 30 680 лиц. По материалам проверок возбуждено 70 уголовных дел.

Значительные усилия органов прокуратуры были нацелены **на защиту жилищных прав граждан**. Прокурорами выявлялись нарушения, связанные с ненадлежащей реализацией органами местного самоуправления полномочий по отбору управляющих организаций в случае непринятия собственниками мер по выбору способа управления многоквартирными домами, факты несоблюдения процедуры выбора способа управления домами, заключения с собственниками помещений договоров на управление ими, неправомерного взимания с граждан платежей, не предусмотренных действующим законодательством.

Одной из причин, способствующих совершению правонарушений, является отсутствие должного надзора и контроля со стороны компетентных органов государственной власти и органов местного самоуправления за соблюдением законодательства в жилищной сфере. По всем выявленным в ходе проверок нарушениям законодательства приняты меры прокурорского реагирования.

Так, по требованию прокуратуры г. Симферополя восстановлены права члена семьи инвалида Великой Отечественной войны, она включена в список учета лиц, имеющих право на первоочередное получение жилья.

Вместе с тем реализация мер социальной поддержки по обеспечению жильем указанной категории граждан в соответствии с положениями Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» возможна только путем принятия нормативного правового акта Республики Крым. В связи с этим прокуратурой Республики Крым на имя Главы Республики Крым направлена информация о необходимости его скорейшего принятия. Прокуратурой города федерального значения Севастополя также инициировано принятие аналогичного правового документа в первоочередном порядке.

В 2014 году в этой сфере выявлено 238 244 нарушения законодательства. В целях их устранения принесено 12 914 протестов на незаконные правовые акты. Внесено 37 488 представлений. В суды направлено 50 989 исковых заявлений. В результате прокурорского

вмешательства к различным видам ответственности привлечено 30 971 лицо. Предостережено о недопустимости нарушений закона 6 253 должностных лица. По результатам прокурорских проверок возбуждено 352 уголовных дела.

В связи с произошедшим в 2014 году в республиках Алтай, Тыва, Хакасия, Алтайском крае **наводнением**, причинившими значительный ущерб объектам социальной инфраструктуры, жилым домам и гражданам, органами прокуратуры Российской Федерации приняты меры по усилению надзора за исполнением федерального законодательства, соблюдением и своевременным восстановлением прав граждан.

Мониторинг ситуации с выплатой компенсаций за утраченное имущество и жилые помещения, а также прием граждан во временных приемных Генерального прокурора осуществлялся постоянно, что позволило оперативно реагировать на допускаемые нарушения закона.

По вопросам ликвидации последствий паводка в органы прокуратуры Сибирского федерального округа поступило свыше 1 727 обращений.

В защиту пострадавших в суды направлено более 768 заявлений, из которых 93 % рассмотрено и удовлетворено. Выявлено 1 389 нарушений закона, в целях их устранения принесено 93 протеста, внесено 391 представление, предостережено 34 должностных лица. К дисциплинарной и административной ответственности привлечено 130 виновных лиц, по материалам прокуроров возбуждено 8 уголовных дел.

Однако вследствие ненадлежащего финансирования из федерального бюджета в Республике Алтай и Алтайском крае еще не все пострадавшие граждане получили единовременную материальную помощь и финансовую помощь в связи с утратой имущества, выплаты на восстановление поврежденных жилых домов, восстановление жилищных прав путем получения государственного жилищного сертификата.

Повышенное внимание в 2014 году органами прокуратуры уделялось надзору за исполнением законодательства о защите интересов государства и общества.

В прошедшем году органами прокуратуры проведены масштабные проверки в сфере **противодействия незаконной миграции**, а также соблюдения законности при привлечении мигрантов на работу. Причины многочисленных нарушений законодательства в этой сфере, как правило, кроются в бездействии региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, территориальных органов внутренних дел и Федеральной миграционной службы.

В минувшем году только органами прокуратуры установлено 1,7 тыс. «резиновых квартир», в которых незаконную регистрацию получили 32 тыс. иностранцев. В целях прекращения фиктивной регистрации прокурорами в суды направлено 6 тыс. заявлений. По фактам незаконной миграции прокурорами в органы предварительного расследования направлено почти 1,7 тыс. материалов, по результатам рассмотрения которых возбуждено 1,5 тыс. уголовных дел.

Федеральной миграционной службой Российской Федерации по-прежнему не в полном объеме реализуются меры по предупреждению и пресечению нелегальной миграции. В единую информационную базу не всегда вносятся сведения о регистрации по месту жительства иностранных граждан, что приводит к их бесконтрольному нахождению в Российской Федерации. Разрешения на временное пребывание, проживание и работу нередко выдаются без необходимых документов. Только на территории г. Москвы в 2014 году органами прокуратуры выявлено свыше 1,4 тыс. иностранных граждан, пребывавших на нелегальном положении и осуществлявших трудовую деятельность.

По-прежнему имеют место случаи освобождения органами ФМС России работодателей от ответственности за использование труда иностранных работников без разрешений (Камчатский край, Амурская, Волгоградская, Воронежская, Иркутская области).

Не в полном объеме обеспечено исполнение федерального законодательства в специальных учреждениях для принудительного выдворяемых иностранных граждан, а также соблюдение их прав, гарантированных международными актами. В специальных учреждениях длительное время содержится значительное количество мигрантов, однако меры к их депортации и административному выдворению не принимаются.

Региональными органами исполнительной власти и органами местного самоуправления ряда регионов не исполнялось законодательство в сфере миграции. Органами прокуратуры установлено, что уставы некоторых муниципальных образований не предусматривали обязанности местных властей по созданию условий для укрепления межнационального согласия, адаптации мигрантов, а также нового основания для отставки главы муниципального образования – в связи с допущением межнациональных конфликтов. В целях устранения подобных нарушений прокурорами республик Ингушетия, Мордовия, Тыва, г. Санкт-Петербурга и других регионов внесено 250 представлений, в суды направлено 50 заявлений.

В целях выработки единого подхода в вопросах противодействия нелегальной миграции в августе 2014 г. в Генеральной прокуратуре Российской Федерации проведено Координационное совещание руководителей правоохранительных органов Российской Федерации. По его итогам определены конкретные меры по повышению эффективности деятельности и взаимодействия в данной сфере.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации проанализированы состояние законности и практика прокурорского надзора за исполнением законодательства **в сфере противодействия распространению запрещенной или ограниченной к распространению информации** в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» за период 2013–2014 годы. Результаты свидетельствуют о многочисленных нарушениях федерального законодательства, необходимости совершенствования нормативно-правового регулирования в указанной сфере.

Повсеместно прокурорами выявляются случаи размещения в сети «Интернет» информации, содержащей пропаганду нацизма, экстремизма,

насилия и жестокости, проституции и порнографии, предлагающей услуги по изготовлению поддельных служебных удостоверений сотрудников правоохранительных органов, водительских удостоверений, медицинских справок и иных официальных документов. В Калужской, Московской, Саратовской, Свердловской, Тюменской, Челябинской областях, г. Москве прокурорами пресечены факты распространения с использованием сети «Интернет» алкогольной продукции в ночное время. Широко распространена практика незаконной реализации через сеть «Интернет» лекарственных средств и медицинских изделий. В отдельных регионах выявлены интернет-сайты, на которых размещена информация о незаконных способах уклонения от воинской обязанности и военной службы, в том числе путем симуляции заболеваний и подкупа должностных лиц.

В целях устранения выявленных нарушений законодательства прокурорами приняты исчерпывающие меры прокурорского реагирования. С 01.02.2014 Роскомнадзором на основании решений уполномоченных органов и требований Генеральной прокуратуры Российской Федерации ограничен доступ к более 30 тысячам интернет-ресурсам.

В связи со сложившейся ситуацией на рынке туристских услуг и в целях защиты прав граждан Генеральной прокуратурой Российской Федерации проведена проверка исполнения **законодательства об основах туристской деятельности**.

Проверка показала, что туристскими организациями допускаются многочисленные нарушения законодательства об основах туристской деятельности и о защите прав потребителей, ущемляются права граждан.

В ряде случаев незаконные действия турфирм были направлены на умышленное хищение денежных средств граждан. Дела по таким фактам возбуждены в республиках Башкортостан, Татарстан, Красноярском крае, Саратовской, Свердловской, Челябинской областях, г. Москве, Санкт-Петербурге и других регионах.

Широкое распространение получили случаи включения в договор о реализации туристского продукта условий, ущемляющих права потребителя. К примеру, прокурором Ленинского района Воронежской области выявлены нарушения в деятельности двух турагентов, которые в договорах об оказании туристских услуг устанавливали сроки передачи потребителю необходимых документов на тур менее чем за 24 часа до вылета без их согласия.

Повсеместно прокурорами выявлены факты установления в договорах штрафных санкций для потребителя в случае его отказа от исполнения договора.

В Краснодарском, Пермском краях, Волгоградской, Воронежской, Нижегородской, Ростовской, Самарской, Челябинской областях, г. Москве и Санкт-Петербурге имели место случаи включения в договоры с гражданами таких обстоятельств, как введение новых или повышенных действующих налогов и сборов, изменение курса национальных валют, при которых возможно осуществление перерасчета стоимости туристского продукта. При этом нередко туристы, не согласившиеся с изменениями цены договора, могли

отказаться от его исполнения лишь при условии оплаты фактически понесенных организацией расходов по его исполнению.

Зачастую туристскими организациями при заключении договоров необходимая и достоверная информация о предлагаемом продукте до сведения потребителей не доводилась.

По результатам проверки органами прокуратуры выявлено около 1,7 тыс. нарушений закона, в целях устранения которых внесено свыше 600 представлений, возбуждено более 600 дел об административном правонарушении.

2.2. Состояние законности в сфере экономики

В ходе надзорных мероприятий прокурорами в 2014 году выявлено и пресечено 1 102 881 нарушение законодательства **в сфере экономики**.

В целях противодействия правонарушениям в указанной области в Генеральной прокуратуре Российской Федерации и прокуратурах субъектов Российской Федерации продолжали активно действовать межведомственные рабочие группы по различным направлениям деятельности.

Первостепенной задачей надзора продолжает оставаться соблюдение **бюджетного законодательства** региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также предприятиями, сформированными за счет бюджетных средств для решения важнейших социально-экономических задач.

В целях повышения эффективности осуществления надзора в бюджетной сфере Генеральная прокуратура Российской Федерации и Счетная палата Российской Федерации 05.02.2014 подписали новое соглашение о сотрудничестве, которое в настоящее время реализуется.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Счетной палатой Российской Федерации проанализированы результаты ранее проведенных проверок расходования бюджетных средств при реализации крупных инвестиционных проектов, в том числе направленных на инновационное развитие России.

Анализ ситуации показал, что действующая система расходования бюджетных средств не соответствует целям и задачам государственной политики, поскольку выделенные на реализацию проектов финансы передаются преждевременно, без достаточного обоснования и длительное время не используются для выполнения определенных государством задач.

На начало текущего года суммарный взнос в уставный капитал ОАО «Агентство по ипотечному жилищному кредитованию» из средств федерального бюджета составил 95,6 млрд. руб. Предоставленные в 2012 – 2013 годах государственные гарантии Российской Федерации в сумме 22 млрд. руб. на цели развития рынка ипотечного жилищного кредитования, в том числе на финансирование строительства жилья экономического класса и развития рынка арендного жилья, ОАО «АИЖК» не использованы.

В результате государственные средства оцениваются получателями как временно свободные, размещаются в банках и направляются на приобретение

ценных бумаг. Единый порядок размещения таких средств и критерии финансовых вложений нормативно не закреплены.

Фактически денежные средства государства служат не целям развития экономики, а увеличивают ликвидность банковской системы и участников фондового рынка.

Только на депозитных счетах в банках размещено свыше 200 млрд. руб., полученных из федерального бюджета на реализацию инвестиционных проектов. Получая стабильный доход и отчитываясь перед государством по показателям прибыльности, компании не заинтересованы отвлекать капитал на решение поставленных задач и развитие российской экономики.

Зачастую бюджетные средства выделяются без установления конкретных целей, направлений расходования и критериев их распределения. Система промежуточных целевых индикаторов реализации проектов не определяется. Ответственность за недостижение этих показателей не устанавливается.

В результате выполнение государственных задач ставится в зависимость от дополнительного бюджетного финансирования, а в некоторых случаях оказывается вовсе невозможным.

В 2014 году с участием прокуроров субъектов Российской Федерации проведена проверка исполнения законодательства при расходовании бюджетных средств, выделенных на реализацию целевых программ по развитию регионов, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ, а также на финансирование мероприятий по противодействию экстремизму и терроризму, гармонизации межнациональных отношений.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации также проведены результативные проверки соблюдения бюджетного законодательства в Минсвязи России, Минэкономразвития России, Россотрудничестве, Росстандарте, Ростехнадзоре и других федеральных органах исполнительной власти.

Всего выявлено 126 439 нарушений законов о бюджете, в том числе 18 130 незаконных правовых актов. В целях их устранения внесено 22 832 представления, в суды направлено 7 711 исков на сумму 1 746 690 тыс. руб. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования к дисциплинарной ответственности привлечено 16 498 лиц. По материалам прокурорских проверок возбуждено 1 989 уголовных дел.

В сфере закупок для государственных и муниципальных нужд основные усилия в прошедшем году были сосредоточены на противодействии правонарушениям при осуществлении закупок на сумму, превышающую 1 млрд. руб., а также выявлении участников закупок, аффилированных с организациями в офшорных юрисдикциях. Данная работа проводилась во взаимодействии с органами Росфинмониторинга и МВД России.

В ходе проверок были выявлены многочисленные факты нарушения конкурентных механизмов, несоблюдения процедур торгов, неправомерного изменения условий контрактов, отсутствия должного контроля за их исполнением.

В 2014 году прокурорами выявлено свыше 116 тыс. нарушений законодательства в этой сфере, для устранения которых принесено более 10 тыс. протестов, направлено в суды 2,1 тыс. исков, внесено около 24,5 тыс. представлений, к дисциплинарной и административной ответственности по требованиям прокуроров привлечено 27,3 тыс. должностных лиц, в следственные органы направлено 888 материалов в порядке статьи 37 УПК РФ, по которым возбуждено 656 уголовных дел.

Основной акцент прокурорами в организации надзора сделан на реализацию положений действующего с 01.01.2014 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», достижение эффективности, результативности осуществления госзакупок товаров (работ, услуг), обеспечение гласности и прозрачности их осуществления, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Прокурорами не оставлено также без внимания исполнение требований федеральных законов от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» и от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Проверками вскрыты нарушения законодательства практически на всех стадиях размещения госзаказов, что в ряде случаев создавало условия для коррупционных проявлений и ограничения здоровой конкуренции.

По-прежнему распространены противоречащие Федеральному закону от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» нормативные правовые акты органов государственной власти и местного самоуправления. Например, прокуратурой Тверской области принесен протест на Положение о контрактной службе минздрава области, которым не были предусмотрены полномочия контрактной службы по обеспечению направления необходимых документов в уполномоченный орган; необоснованно расширен круг полномочий контрактной службы, сужены ее функциональные обязанности. Акт реагирования рассмотрен и удовлетворен.

Допускаются нарушения требований закона об обязательном размещении в установленный срок в сети «Интернет» планов-графиков размещения заказов, а также сведений о заключенных и исполненных контрактах (республики Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Амурская, Воронежская, Волгоградская, Вологодская, Ивановская, Иркутская, Курганская, Новосибирская, Омская, Оренбургская, Псковская, Самарская, Саратовская, Смоленская, Тверская, Тульская, Тюменская, Ульяновская, Челябинская области и др.).

Мониторинг размещенной в открытом доступе информации о закупках позволяет прокурорам пресекать нарушения закона до заключения контракта и освоения бюджетных средств.

Так, прокурором Давлекановского района Республики Башкортостан пресечен факт закупки товара, имеющего излишние потребительские свойства. МБУ «Районный дом культуры» в сети «Интернет» опубликовано

извещение о проведении электронного аукциона на покупку автомобиля «Фольксваген мультивен комфортлайн» с начальной (максимальной) ценой контракта 2,9 млн. руб. В целях недопущения неэффективного расходования бюджетных средств в адрес руководителя учреждения внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено, закупка отменена.

Установлены случаи размещения заказа у единственного поставщика с нарушением закона (Алтайский край, Кемеровская, Новгородская, Ульяновская области и др.). Так, прокуратурой г. Тюмени в ходе проверки МИ ФНС России № 14 выявлены нарушения требований части 2 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в части публикации извещения об осуществлении закупки на оказание услуг почтовой связи у единственного поставщика. Виновное должностное лицо по постановлению прокурора оштрафовано на 30 тыс. руб. по части 1.3 статьи 7.30 КоАП РФ.

Имеют место факты заключения муниципальных контрактов без проведения торгов. Вскрываются нарушения, связанные с определением способа размещения заказов, а также незаконным отказом в допуске к участию в аукционе и отклонением котировочных заявок.

Ненадлежащее исполнение полномочий выявлено в деятельности контролирующих органов (Республика Калмыкия, Чувашская Республика, Магаданская область и др.).

В деятельности Министерства экономического развития, промышленности и торговли Чувашской Республики, уполномоченного на осуществление контроля в сфере закупок, выявлены факты необоснованного, без изучения проведенных государственными заказчиками процедур торгов, согласования заключения ими государственных контрактов с единственными поставщиками. Указанные действия повлекли заключение контрактов по максимальным (начальным) ценам без проведения конкурентных процедур, а также нарушение принципа эффективности расходования бюджетных средств. По представлению прокуратуры республики Министерством приняты меры организационного и дисциплинарного характера.

Проверки на данном направлении в дальнейшем будут осуществляться в рамках утвержденного Генеральным прокурором Российской Федерации Межведомственного плана мероприятий по предупреждению и пресечению откатов в сфере закупок.

В 2014 году прокурорами продолжено проведение систематических проверок исполнения законодательства об обеспечении сохранности и целевом использовании объектов **государственной и муниципальной собственности.**

При этом практика свидетельствует, что многочисленные нарушения законодательства о собственности, в том числе содержащие признаки преступлений, допускаются при использовании имущества федеральных государственных унитарных предприятий и учреждений. Они выявлены в большинстве субъектов Российской Федерации.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации был предъявлен иск об истребовании из чужого незаконного владения государственного имущества – акций ОАО «Башнефть» в количестве 130 млн. штук. Данный иск удовлетворен Арбитражным судом г. Москвы, судебное решение исполнено в полном объеме. В дальнейшем ответчиками с учетом имеющихся материалов проверки дополнительно возвращено государству еще 4 млн. акций.

Важным направлением прокурорского надзора в 2014 году являлся надзор за соблюдением **земельного законодательства**.

Наиболее распространенными нарушениями законодательства в этой сфере являются превышение полномочий либо бездействие органов государственной власти и органов местного самоуправления, нарушение порядка и сроков предоставления земельных участков, их использование без правоустанавливающих документов, а также с нарушением установленного порядка, ненадлежащее исполнение полномочий по государственному земельному надзору и муниципальному земельному контролю.

Установлены случаи неправомерного распоряжения должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления федеральными земельными участками. Такие факты выявлены в Республике Башкортостан, Кабардино-Балкарской Республике, Алтайском, Краснодарском, Красноярском краях, Воронежской, Московской, Новосибирской, Омской, Свердловской и Ярославской областях.

В 2014 году выявлены многочисленные нарушения законодательства, связанные с неправомерной застройкой зон охраны объектов культурного наследия федерального значения «Государственный музей-заповедник С.А. Есенина» и бездействием должностных лиц министерства культуры и туризма Рязанской области. По данным фактам прокурором Рязанской области губернатору области внесены представления, которые рассмотрены, удовлетворены, правительством области организована соответствующая работа.

Аналогичные нарушения при охране и использовании объектов культурного наследия выявлялись в Курской, Ленинградской, Московской, Нижегородской области, г. Москве и Санкт-Петербурге.

Особое внимание в 2014 году уделено проблемным вопросам исполнения земельного законодательства на территории вошедших в состав Российской Федерации Республики Крым и г. Севастополя. По результатам надзорных мероприятий прокурорами выявлены факты незаконного использования земельных участков и самовольного строительства на них. Приняты меры прокурорского реагирования.

В 2014 году прокурорами выявлено 100 696 нарушений земельного законодательства, опротестовано 11 133 незаконных правовых акта, внесено 17 029 представлений, в суды направлено 9 312 исков на сумму 475 855 тыс. руб. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования в дисциплинарном и административном порядке наказано 18 399 виновных лиц.

Приоритетным направлением прокурорского надзора в 2014 году по-прежнему являлся надзор за исполнением **законодательства в сфере ЖКХ**.

Вопросы совершенствования организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в коммунальной отрасли обсуждены на оперативном совещании, проведенном под председательством Генерального прокурора Российской Федерации 22.01.2014 в г. Ставрополе, в ходе которого объявлены предостережения ряду руководителей органов местного самоуправления и организаций ЖКХ, чье бездействие могло повлечь нарушения прав граждан на получение услуг бесперебойного энергоснабжения.

Проблемы укрепления состояния законности в коммунальной отрасли рассмотрены на состоявшемся 19.02.2014 заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации с участием представителей Минстроя России и иных заинтересованных органов.

Во исполнение поручений Президента Российской Федерации, решений оперативного совещания и коллегии предметом надзора в сфере ЖКХ в 2014 году являлись вопросы распоряжения финансовыми ресурсами, аффилированности государственных и муниципальных служащих, обеспечения законности при реконструкции жилищного фонда, энергетической, водохозяйственной и иной жизненно важной инфраструктуры.

В ходе проверок повсеместно вскрыты случаи невыполнения должностными лицами установленных законом запретов и ограничений, предъявляемых к порядку прохождения службы. Имеют место факты необоснованного предоставления служащими преференций подконтрольным организациям ЖКХ, использование властных полномочий для ограничения конкуренции на рынке коммунальных услуг, получения материальных благ за совершение действий, противоречащих интересам государства и общества.

Такие действия способствовали тому, что в большинстве регионов Российской Федерации выявлены факты хищений и неправомерного использования предприятиями ЖКХ бюджетных средств, предназначенных для строительства жилищного фонда, ремонта и модернизации коммунальной инфраструктуры.

Одновременно в работе организаций коммунального комплекса выявлены случаи растраты денежных средств граждан, полученных для оплаты водо-, газо-, электро- и иных видов ресурсов (Чувашская республика, Амурская, Астраханская, Кемеровская, Курганская, Липецкая, Ростовская области).

Имеют место факты завышения хозяйствующими субъектами стоимости жилищно-коммунальных услуг, несоблюдения стандартов их оказания, взимания не предусмотренных законом платежей (Владимирская, Воронежская, Курская, Оренбургская, Смоленская, Челябинская области).

Прокурорами принимаются меры по защите интересов потребителей. Например, по требованию прокуратуры Ростовской области в связи с предоставлением ОАО «ПО Водоканал г. Ростова-на-Дону» в орган тарифного регулирования недостоверных сведений о понесенных расходах по водоснабжению населения из тарифа, установленного обществом на 2014 году, исключены необоснованные затраты на сумму около 492 млн. руб.

Распространены нарушения процедур привлечения организаций ЖКХ к выполнению работ по обслуживанию и эксплуатации жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры. Например, в Архангельской области по результатам рассмотрения уголовного дела, возбужденного по инициативе прокурора, приговором суда осуждена к лишению свободы по статье 165 (причинение имущественного ущерба) и статье 201 (злоупотреблением полномочиями) УК РФ директор ООО «УК «Наш дом – Архангельск» Марчук Л.Н., сфальсифицировавшая итоги голосования собственников помещений 158 жилых домов по выбору управляющей компании.

Надзорные мероприятия были направлены также на предупреждение и пресечение фактов незаконного завладения имущественными активами в данной сфере, создающего угрозу бесперебойному функционированию жилищно-коммунального сектора экономики (Красноярский край, Московская, Пензенская области и другие регионы). Так, прокуратурой Забайкальского края предотвращено незаконное отчуждение в пользу акционерного общества государственных и муниципальных объектов электросетевого хозяйства стоимостью около 1,6 млрд. руб.

Проверками выявлялись также факты нарушения принципов тарифного регулирования, отрицательно влияющие на рентабельность производственных секторов экономики и ухудшающие имущественное положение населения (Краснодарский край, Владимирская, Костромская, Омская области, г. Санкт-Петербург).

Распространены факты ненадлежащего выполнения своих функций контрольно-надзорными ведомствами, а в ряде случаев злоупотреблений должностных лиц органов власти (Республика Карелия, Пермский край, Челябинская область и другие субъекты). Например, межрайонным отделом Управления ФССП России по Республике Ингушетия в рамках исполнительного производства допущено незаконное перечисление долгов за потребленную электроэнергию в адрес акционерного общества в размере 335 млн. руб., которые в дальнейшем были переведены на счета сторонних организаций и обналичены. На основании материалов прокурорской проверки по данному факту возбуждено уголовное дело по статье 286 (превышение должностных полномочий) УК РФ, которое расследуется.

Всего в 2014 году прокурорами выявлено 346 814 нарушений законов в сфере ЖКХ. В целях их устранения внесено 75 637 представлений, по результатам рассмотрения мер прокурорского реагирования к дисциплинарной ответственности привлечено 49 076 должностных лиц, к административной – 18 751 виновный. О недопустимости нарушений законов объявлены предостережения 20 919 должностным лицам. По материалам прокурорских проверок возбуждено 827 уголовных дел.

Реализация поставленных Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации задач не прекращается.

В 2014 году прокурорами продолжена работа по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений и других правонарушений **в сфере долевого строительства жилья.**

Особое внимание уделяется вопросам законности расходования средств участников долевого строительства и пресечению фактов их хищения. Так, прокуратурой Самарской области 01.12.2014 в суд направлено уголовное дело в отношении директора двух строительных организаций, обвиняемого в совершении преступлений по части 4 статьи 159 (мошенничество) и части 2 статьи 201 (злоупотребление полномочиями) УК РФ, который в 2008–2011 годах заключил со 180 лицами договоры долевого участия в строительстве жилого комплекса в г. Самаре более чем на 107 млн. руб., часть из которых была израсходована им по своему усмотрению. В настоящее время указанное уголовное дело находится на рассмотрении суда.

В Вологодской, Оренбургской, Рязанской, Самарской, Томской областях и иных регионах установлены факты привлечения денежных средств населения до государственной регистрации договоров долевого участия в строительстве.

Прокурорами пресекаются также факты ненадлежащего исполнения органами государственной власти и местного самоуправления своих полномочий при оформлении земельно-правовых отношений и выдаче разрешительной и иной документации. Кроме того, принимались меры реагирования по выявленным фактам строительства жилья без разрешений, а также проживания в многоквартирных домах без ввода в эксплуатацию.

Всего в ходе проверок прокурорами в 2014 году выявлено более 2,8 тыс. нарушений в сфере защиты прав участников долевого строительства, с целью их устранения внесено свыше 1,4 тыс. представлений, в суды направлено 190 заявлений. По требованиям прокуроров к различным видам ответственности привлечено более 1,1 тыс. лиц. По постановлениям прокуроров, направленным в следственные органы, возбуждено 37 уголовных дел.

Принимаемые органами прокуратуры меры позволили сократить количество совершаемых преступных посягательств на имущество граждан, значительно сократить количество «проблемных» объектов посредством ввода их в эксплуатацию. Например, только в Приволжском федеральном округе в 2014 году введено в эксплуатацию 22 таких объекта, восстановлены права 1 тыс. дольщиков. Многим пострадавшим гражданам оказаны иные меры государственной поддержки.

Обеспечивается организация надзора за исполнением **банковского законодательства**, координация деятельности правоохранительных и контрольно-надзорных органов по декриминализации банковского сектора, противодействию фактам вывода капитала за рубеж и его обналаживания, в том числе с использованием офшорных компаний и фирм-однодневок.

Обозначенные вопросы среди прочих являлись в истекшем году предметом обсуждения на заседаниях действующей в Генеральной прокуратуре Российской Федерации экспертной группы при Межведомственной рабочей группе по противодействию преступлениям в сфере экономики с выработкой по их итогам путей разрешения возникающих проблемных ситуаций.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации с привлечением прокуратур регионов и во взаимодействии с МВД России, ФНС России,

Росфинмониторингом организованы проверки по 70 информационным сообщениям Банка России о неправомерных действиях собственников и руководителей кредитных организаций, предшествующих банкротству последних, а также о сомнительных финансовых операциях с участием банков и их клиентов.

Прокуратуре Республики Крым была оказана методическая помощь по обеспечению судебной защиты прав проживающих на территории Крыма вкладчиков «Приватбанка» на компенсации по вкладам. В частности, Центральным районным судом г. Симферополя удовлетворен иск прокурора республики об обязанности Фонда защиты вкладчиков принимать в качестве документов, подтверждающих размер обязательств «Приватбанка» перед гражданами, распечатки, сформированные с использованием системы дистанционного банковского обслуживания «Банк-Клиент». В результате принятия такого решения 15 тыс. клиентов «Приватбанка», потерявших вклады на сумму более 5 млрд. руб., обрели возможность получения компенсационных выплат.

В налоговой сфере Генеральной прокуратурой Российской Федерации организовано выполнение прокурорами функций по санкционированию ареста на имущество налогоплательщиков-должников как эффективной меры взыскания налогов. В прошедшем году таких решений принято более 4,1 тыс. на сумму 9,9 млрд. руб. (в 2013 году - 3,2 тыс. на сумму 7,7 млрд. руб.).

В 2014 году реализован комплекс межведомственных мероприятий по противодействию хищениям бюджетных средств путем получения необоснованной налоговой выгоды, благодаря которому существенно сократился объем сумм заявленного к возмещению налога на добавленную стоимость. В результате принятых только прокуратурой г. Санкт-Петербурга мер предотвращено нанесение ущерба государству путем незаконного возмещения НДС в размере 4,6 млрд. руб.

Повышению эффективности работы прокуроров в налоговой сфере способствовали изменения уголовно-процессуального законодательства. Если раньше поводом для возбуждения уголовного дела о налоговом преступлении являлись только материалы налоговых органов, то теперь уголовные дела при наличии достаточных оснований подлежат возбуждению и по инициативе прокурора.

В настоящее время по материалам прокурорской проверки следственными органами Калининградской области возбуждено и расследуется уголовное дело по факту уклонения от уплаты налогов на сумму более 50 млн. руб.

Значительное количество нарушений в налоговой сфере допускается органами местного самоуправления при нормотворчестве. Ими неверно определяются объекты налогообложения, круг налогоплательщиков, сроки и порядок уплаты налогов, порядок вступления актов в силу. В связи с этим приняты меры прокурорского реагирования во всех субъектах Российской Федерации, во исполнение которых отменено и изменено свыше 11 тыс. незаконных правовых актов.

Имеют место факты ненадлежащей реализации налоговыми органами предоставленных полномочий. Ими не всегда принимаются меры по принудительному взысканию задолженности по налогам в судебном порядке. Нарушается законодательство при привлечении виновных лиц к налоговой и административной ответственности, проведении выездных проверок. Вскрыты случаи неисполнения обязанности по направлению соответствующих материалов в следственные органы либо нарушения сроков их направления.

Всего в 2014 году органами прокуратуры выявлено в налоговой сфере 62 949 нарушений законодательства, внесено 13 635 представлений, по результатам рассмотрения которых привлечено к дисциплинарной ответственности 7 481 должностное лицо, по постановлениям прокуроров привлечено к административной ответственности 1 416 лиц, направлено в органы следствия 87 материалов в порядке статьи 37 УПК РФ, по которым возбуждено 64 уголовных дела.

Важной задачей, разрешённой в прошедшем году, являлось **надзорное сопровождение подготовки и проведения Олимпийских и Паралимпийских зимних игр в Сочи**. Генеральной прокуратурой Российской Федерации была организована межведомственная рабочая группа, одним из результатов деятельности которой является формирование в Краснодарском крае положительной практики судебного понуждения подрядчиков к исполнению обязательств по контрактам. В числе выявленных в ходе соответствующих проверок нарушений законодательства – факты самовольного строительства, некачественных строительно-монтажных работ, незаконного получения компенсаций за изымаемое имущество.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации с привлечением прокуроров субъектов Российской Федерации проведена проверка исполнения законодательства **о промышленной безопасности опасных производственных объектов**.

Выявлены многочисленные нарушения законодательства в деятельности предприятий, эксплуатирующих опасные производственные объекты. Повсеместно не соблюдается обязанность по регистрации эксплуатируемых объектов в государственном реестре, имеют место факты неполучения предприятиями лицензий на эксплуатацию взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов I, II и III классов опасности, игнорирования обязанности по осуществлению производственного контроля, допуска к работе лиц, не отвечающих квалификационным требованиям.

Ростехнадзором ненадлежащим образом осуществлялось нормативно-правовое регулирование в указанной сфере.

По итогам проведенных в 2014 году проверок прокурорами выявлено более 26,4 тыс. нарушений закона, в целях устранения которых внесено свыше 4,7 тыс. представлений. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования к дисциплинарной ответственности привлечено около 5 тыс. лиц, к административной – более 3,1 тыс. лиц. Опротестовано 227 незаконных правовых актов, в суды предъявлено 826 исков. Направлено

20 материалов в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании виновных лиц, по которым возбуждено 15 уголовных дел.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации руководителю Ростехнадзора внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено. Ростехнадзором организованы разработка и принятие необходимых подзаконных нормативных правовых актов, приняты меры к совершенствованию контрольно-надзорной и разрешительной деятельности.

На постоянной основе осуществляется **надзор за исполнением законодательства о безопасности дорожного движения.**

Значительный общественный резонанс получили события в Краснодарском крае, связанные с массовыми фактами обжалования гражданами результатов работы средств автоматической фиксации нарушений скоростного режима.

По материалам проведенной прокуратурой края по поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации проверки в отношении должностных лиц ГУ МВД России по Краснодарскому краю территориальным подразделением Следственного комитета Российской Федерации возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 1 статьи 293 (халатность) УК РФ.

В связи с ненадлежащим осуществлением МВД России функций по нормативно-правовому регулированию в названной сфере, отсутствием должного ведомственного контроля за работой органов Госавтоинспекции Генеральной прокуратурой Российской Федерации Министру внутренних дел Российской Федерации внесено представление. По результатам рассмотрения представления Министерством приняты организационные меры по совершенствованию практики применения средств автоматической фиксации. Виновные должностные лица УГИБДД ГУ МВД России по Краснодарскому краю привлечены к дисциплинарной ответственности.

В 2014 году с привлечением прокуроров субъектов Российской Федерации проведена проверка исполнения законодательства органами Госавтоинспекции, уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при осуществлении контрольно-надзорных полномочий в сфере дорожного движения.

Выявлены многочисленные факты ненадлежащего исполнения должностными лицами ГИБДД своих функций по предупреждению и пресечению правонарушений в области безопасности дорожного движения, в том числе при фиксации административных правонарушений работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами. При возбуждении и рассмотрении дел об административных правонарушениях должностными лицами Госавтоинспекции повсеместно игнорируются нормы административного законодательства и нарушаются процессуальные права участников административного производства.

Серьезные недостатки выявлены в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Всего в ходе проведенных в 2014 году проверок выявлено 168 615 нарушений законодательства в области безопасности дорожного движения, в целях устранения которых прокурорами опротестовано 20 186 незаконных правовых актов, внесено 21 585 представлений, по результатам рассмотрения которых 17 727 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, по постановлениям прокуроров 6 087 лиц привлечено к административной ответственности, в суды направлено 37 тыс. исков, в следственные органы направлено 296 материалов в порядке статьи 37 УПК РФ, по которым возбуждено 256 уголовных дел.

В целях устранения допущенных нарушений законодательства Генеральной прокуратурой Российской Федерации внесено представление Министру внутренних дел Российской Федерации, которое рассмотрено и удовлетворено. Министерством принимаются меры к устранению допущенных нарушений законодательства, усилению ведомственного контроля за территориальными подразделениями. По результатам служебных проверок за допущенные нарушения к дисциплинарной ответственности привлечено 319 должностных лиц органов внутренних дел, в том числе 5 руководителей региональных органов Госавтоинспекции и их заместителей.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации проанализированы состояние законности и результаты прокурорского надзора за исполнением законодательства в области обеспечения **транспортной безопасности** федеральными органами исполнительной власти и субъектами транспортной инфраструктуры.

Проверкой выявлены многочисленные нарушения закона в части непроведения категорирования объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств и оценки их уязвимости, приводящие к отсутствию разработанных и утвержденных планов обеспечения транспортной безопасности. Имеются факты ненадлежащего состояния защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства. Неудовлетворительно реализуются мероприятия федеральных и региональных целевых программ, направленных на повышение защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства.

Прокурорам субъектов Российской Федерации поручено принять необходимые меры по усилению прокурорского надзора за соблюдением указанного законодательства.

2.3. Состояние законности в сфере оборонно-промышленного комплекса

С учетом развития **оборонно-промышленного комплекса страны**, значительного роста финансирования государственного оборонного заказа Генеральной прокуратурой Российской Федерации принимаются меры для обеспечения законности при расходовании средств федерального бюджета, противодействия нарушениям законодательства в указанной сфере.

Всего за прошедший год в сфере ОПК органами прокуратуры проверено около 400 предприятий – исполнителей гособоронзаказа и холдинговых

структур. Выявлено свыше 12 тыс. нарушений закона, почти 2 тыс. должностных лиц привлечено к дисциплинарной и административной ответственности, возбуждено 196 уголовных дел. По результатам расследования 60 дел направлено в суд, осуждено 26 лиц.

Особое внимание уделялось исполнению корпорациями и их дочерними обществами федерального законодательства. Проверки проведены в ОАО «Вертолеты России», ОАО «Авиационная холдинговая компания «Сухой», ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», ОАО «Концерн Радиотехнические и Информационные Системы», ОАО «Авиационное оборудование», АО «Концерн радиоэлектронные технологии», ОАО «Объединенная судостроительная корпорация», ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» и др.

Наряду с устранением нарушений при исполнении ГОЗ приняты меры к пресечению практики злоупотребления головными организациями интегрированных структур полномочиями в отношении зависимых предприятий, являющихся непосредственными производителями вооружения. Пресечена практика перепродажи по более высокой цене производимой ими продукции. По требованию Генеральной прокуратуры Российской Федерации расторгнуты или пересмотрены договоры об изъятии средств головными организациями у дочерних предприятий на основании договоров об оказании услуг.

По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования холдинговыми компаниями приняты меры, направленные на создание на стратегических предприятиях более прозрачной системы закупок, недопущение фактов неправомерного отчуждения имущества, ущемления интересов дочерних обществ, предотвращение их банкротства.

Серьезную озабоченность вызывают нарушения, выявленные в сфере импортозамещения, в связи с чем при организации прокурорского надзора этим вопросам Генеральной прокуратурой Российской Федерации уделялось повышенное внимание.

Совместно с другими заинтересованными ведомствами продолжена работа, направленная на обеспечение законности в ходе исполнения государственного оборонного заказа. Принятыми мерами во многих случаях удалось обеспечить повышение исполнительской дисциплины. По требованию Генеральной прокуратуры Российской Федерации ряд акционерных обществ, не исполнивших условия госконтрактов, добровольно вернули Минобороны России полученные средства.

Мерами прокурорского реагирования пресекались нарушения законодательства, регламентирующего вопросы ценообразования в сфере ГОЗ. Случаи завышения цены на продукцию выявлены и пресечены Главной военной прокуратурой, прокуратурами Московской области, г. Томска. Виновные должностные лица предприятий привлечены к дисциплинарной ответственности.

Вскрыты факты использования при выполнении государственного оборонного заказа контрафактной продукции. По таким фактам расследуется ряд уголовных дел.

По-прежнему актуальным является противодействие участию фирм-однодневок и посредников в сфере ОПК. По факту их незаконного создания расследуется более 10 уголовных дел.

Проведенные совместные заседания коллегий Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Минобороны России и Минпромторга России позволили выработать комплекс мер, призванных повысить координацию, качество и эффективность работы правоохранительных, контролирующих органов и органов государственной власти в данной сфере правоотношений. В рамках этой работы Генеральной прокуратурой Российской Федерации с ФСБ России, МВД России и Следственным комитетом России подписан комплексный план профилактики правонарушений в ОПК. Налажено конструктивное взаимодействие с Роспатентом, Росфиннадзором, ФАС России.

В целях активизации и повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере оборонно-промышленного комплекса издан приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 18.11.2014 № 637.

2.4. Состояние законности в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности

Приоритетным направлением деятельности органов прокуратуры в 2014 году являлось осуществление **надзора за соблюдением прав предпринимателей.**

Реализация органами прокуратуры полномочий по формированию ежегодного сводного плана проведения плановых проверок оказывает существенное воздействие на обеспечение законности при осуществлении контрольно-надзорной деятельности.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации с участием прокуроров субъектов Российской Федерации сформирован **ежегодный сводный план проведения плановых проверок на 2015 год**, который размещен на официальном сайте в сети «Интернет».

При этом прокурорами изучены проекты планов проверок контролирующих органов. Из предложенных более чем 900 тыс. проверок в отношении субъектов предпринимательства прокурорами включены плановые проверки на 2015 год лишь в отношении 400 тыс. хозяйствующих субъектов, при этом более 40 % проверочных мероприятий будут проводиться контролерами совместно.

В связи с внесением изменений в законодательство в части наделяния прокуроров дополнительными полномочиями по формированию ежегодного плана проведения государственными органами проверок деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц, а также согласования проведения внеплановых проверок этих органов приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 21.04.2014 № 222 установлен порядок согласования в прокуратурах проверок таких органов и должностных лиц.

В 2014 году прокурорами рассмотрено более 37 тыс. обращений о согласовании проведения выездных внеплановых проверок субъектов предпринимательства. При этом решения об отказе в их согласовании приняты в 40 % случаев, что позволило предотвратить незаконное вмешательство в деятельность хозяйствующих субъектов. Наибольшее количество отказов в согласовании внеплановых проверок прокурорами выносилось в связи с отсутствием оснований для их проведения (61 %).

Принимаемые прокурорами меры в значительной степени способствовали снижению административного давления на бизнес со стороны органов власти, препятствовали коррупционным проявлениям в сфере государственного и муниципального контроля, повышали уровень ответственности должностных лиц контролирующих органов.

Наряду с реализацией полномочий по формированию ежегодного сводного плана проведения плановых проверок и согласованию проведения выездных внеплановых проверок субъектов предпринимательства, органы прокуратуры активно проводили проверки исполнения федерального законодательства в **сфере защиты прав субъектов предпринимательства**.

При этом Генеральной прокуратурой Российской Федерации в рамках заключенного Соглашения о взаимодействии в вопросах защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности обеспечивалось взаимодействие с Уполномоченным при Президенте России по защите прав предпринимателей.

В 2014 году прокурорами выявлено и пресечено 142 824 нарушения законодательства о защите прав хозяйствующих субъектов, по результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 20 944 лица, возбуждено 50 уголовных дел.

Прокурорами, в частности, приняты меры по фактам избыточного администрирования разрешительных процедур, их усложнения и затягивания путем истребования у предпринимателей излишних документов, навязывания платных услуг и согласований, незаконных отказов в реализации прав, ограничения конкуренции, игнорирования порядка рассмотрения их обращений.

Мерами прокурорского реагирования удалось повысить доступность государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронном виде.

По результатам проверки Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, ответственного за методическое и организационное руководство процессом перевода государственных услуг федеральных органов исполнительной власти в электронный вид, и рассмотрения представления Генеральной прокуратуры Российской Федерации 7 должностных лиц Министерства привлечены к дисциплинарной ответственности, приняты меры к активизации работы на данном направлении.

Проведённой в 2014 году проверкой исполнения законодательства при выдаче хозяйствующим субъектам разрешений на строительство и подключении объектов к сетям инженерно-технического обеспечения

прокурорами выявлены многочисленные административные барьеры, пресечены факты неправомерного взимания с хозяйствующих субъектов платы за подключение объектов капитального строительства к коммунальным сетям, а также за выдачу технических условий на такое подключение.

Нарушения законодательства и прав предпринимателей устранены прокурорами в сфере торговли, особенно чувствительной для малого бизнеса. Анализ состояния законности в этой сфере показал, что органы местного самоуправления продолжают уклоняться от создания благоприятных условий для осуществления торговой деятельности. Ими не утверждаются схемы размещения нестационарных торговых объектов, а содержание имеющихся схем не соответствует предъявляемым к ним требованиям, не исполняется обязанность по опубликованию их на официальных сайтах в сети «Интернет».

С учетом значимости защиты прав хозяйствующих субъектов Генеральной прокуратурой Российской Федерации в Правительство Российской Федерации направлены предложения по совершенствованию законодательства в сферах строительства и торговли.

В Генеральной прокуратуре Российской Федерации продолжает успешно функционировать Межведомственная рабочая группа по защите прав предпринимателей. В 2014 году проведено 6 ее заседаний, на которых обсуждены актуальные вопросы, связанные с осуществлением предпринимательской деятельности.

В целях повышения качества регуляторной среды для бизнеса в истекшем году Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации и в другие федеральные органы государственной власти Генеральной прокуратурой Российской Федерации в целом направлено 11 информации о совершенствовании действующего законодательства.

2.5. Состояние законности в сфере охраны окружающей среды

Анализ **работы органов прокуратуры в сфере охраны окружающей среды** свидетельствует о том, что наибольшее число нарушений законов по-прежнему выявляется прокурорами в сфере обращения с отходами производства и потребления, охраны вод и атмосферного воздуха, лесопользования.

Несмотря на незначительную положительную динамику, неблагополучной остается ситуация в сфере использования и охраны водных объектов. По данным Минприроды России и Роспотребнадзора, промышленными предприятиями, предприятиями жилищно-коммунального комплекса и другими хозяйствующими субъектами в водные объекты ежегодно сбрасывается более 15 млрд. куб. метров загрязненных сточных вод, что составляет более 30% от общего объема водоотведения. В стране свыше 15 % источников централизованного питьевого водоснабжения не соответствуют санитарно-эпидемиологическим требованиям.

Прокурорскими проверками в деятельности Федерального агентства водных ресурсов вскрыты многочисленные нарушения в сфере использования и охраны водных объектов, при установлении границ их водоохраных зон и

прибрежных защитных полос, ведении водного реестра и выдаче разрешительной документации. Массовый характер носят нарушения законодательства при принятии решений о предоставлении водного объекта в пользование. Выявлены факты незаконной передачи государственных функций сторонним организациям путем заключения с ними государственных контрактов. В этой связи Генеральной прокуратурой Российской Федерации в мае 2014 год. руководителю Росводресурсов внесено представление об устранении нарушений, 7 должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности.

Нарушения законодательства об охране вод выявлялись прокурорами республик Татарстан, Саха (Якутия), Алтайского, Красноярского краев, Волгоградской, Ивановской, Иркутской, Новосибирской, Тверской, Ярославской областей и других регионов.

Обеспокоенность вызывает состояние законности в области охраны атмосферного воздуха. Количество выбросов загрязняющих веществ в атмосферу от стационарных и передвижных источников за год составляет почти 32 млн. тонн.

Подобные нарушения распространены повсеместно и в 2014 году выявлялись прокурорами в Республике Татарстан, Чувашской Республике, Иркутской, Самарской, Саратовской, Тверской, Ярославской областях, в г. Москве и др.

Например, большой общественный резонанс получил случай залпового выброса сероводорода с завода ОАО «Газпромнефть-МНПЗ» в Москве. По результатам проверки, оперативно проведенной Московской межрайонной природоохранной прокуратурой с привлечением специалистов органов государственного экологического надзора, на указанное юридическое лицо и его генерального директора были наложены штрафы по статье 8.1 (несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов) КоАП РФ. Также по итогам надзорных мероприятий ГУ МВД России по г. Москве 12.11.2014 возбуждено уголовное дело по части 1 статьи 251 (загрязнение атмосферы) УК РФ.

Проверкой, проведенной Братской межрайонной природоохранной прокуратурой в филиале ОАО «Группа Илим», производящем целлюлозно-бумажную продукцию, выявлено 30 источников, осуществлявших выбросы в отсутствие системы очистки и обезвреживания, в результате чего оказывалось негативное воздействие на окружающую среду и население г. Братска. Решением суда по иску прокурора на предприятие возложена обязанность по устранению нарушений законодательства. За сокрытие или искажение экологической информации общество привлечено к административной ответственности по статье 8.5 КоАП РФ. Кроме того, в связи с выявленными нарушениями в деятельности органов государственного контроля и надзора, не принявших к нарушителям своевременных мер реагирования, их руководителям внесено 3 представления.

Прокурорами продолжена деятельность по обеспечению законности в сфере безопасности **гидротехнических сооружений** (далее – ГТС), многие из

которых построены более 30 лет назад и требуют капитального ремонта. Однако зачастую собственники и эксплуатирующие организации уклоняются от ремонта ГТС, устранения неисправностей, разработки деклараций безопасности, а также создания финансовых и материальных резервов для ликвидации возможных аварий. Все еще актуальна проблема бесхозных ГТС. В этой связи органами прокуратуры продолжена практика обращения в суды с исками о понуждении уполномоченных органов принять меры по постановке на учет бесхозных ГТС, расположенных на соответствующей территории.

По выявленным нарушениям законодательства о безопасности ГТС в июле 2014 года. Генеральной прокуратурой Российской Федерации руководителю Ростехнадзора внесено представление, которое рассмотрено, приняты меры к устранению нарушений.

Остается неудовлетворительным состояние законности **в сфере обращения с отходами производства и потребления**. Количество отходов в Российской Федерации ежегодно увеличивается, перерабатывается и обезвреживается менее половины из них. При этом органами государственной власти и местного самоуправления не принимаются действенные меры по комплексному решению данной проблемы. Отсутствие системы утилизации и переработки ведет к постоянному накоплению отходов на полигонах, не соответствующих экологическим требованиям, а также в несанкционированных местах.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2014 году продолжалась целенаправленная работа по укреплению **законности в лесной отрасли**. Во всех регионах страны прокурорами проведены масштабные проверки соблюдения требований лесного законодательства, в ходе которых уделялось особое внимание реализации органами власти субъектов Российской Федерации полномочий в области лесного надзора, а также выполнению Федеральным агентством лесного хозяйства функций по контролю за осуществлением данными органами переданных полномочий в этой сфере.

Анализ полученных сведений показал, что, несмотря на принимаемые меры, состояние законности при использовании лесов, их охране, защите, воспроизводстве остается неудовлетворительным.

Только в 2014 году в Российской Федерации уничтожено более 1,2 млн. га лесных насаждений в результате незаконных рубок. Наибольшая площадь уничтожения лесов приходится на Забайкальский, Приморский, Хабаровский края, Архангельскую, Вологодскую, Иркутскую и Свердловскую области.

Размер ущерба, не возмещенного лесным ресурсам, остается значительным и в минувшем году составил около 10 млрд. руб.

Остается нерешенной проблема непоступления в бюджетную систему платы за пользование лесами, задолженность по которой в стране достигла более 9 млрд. руб. В Свердловской области ее размер превысил 400 млн. руб., Республике Карелия – 320 млн. руб., Псковской области – 77 млн. руб.

Зачастую недобросовестные лесозаготовители реализуют криминальные схемы при пособничестве или попустительстве региональных органов власти. В ряде регионов получила распространение незаконная практика санкционирования должностными лицами уполномоченных органов власти и подведомственных им учреждений вырубки делового леса под видом проведения санитарно-оздоровительных мероприятий.

Не только незаконными рубками причиняется ущерб лесному фонду. С начала пожароопасного сезона 2014 году на территории Российской Федерации зарегистрировано 17 тыс. лесных пожаров, огнем пройдено более 3,6 млн. га. При этом в ряде регионов противопожарное обустройство лесов, системы и средства предупреждения и тушения пожаров не отвечают предъявленным требованиям.

Ухудшению лесопожарной обстановки в стране в минувшем году способствовали непринятие уполномоченными органами власти отдельных регионов мер к надлежащей организации работ по охране и защите лесов, недостаточное бюджетное финансирование данных мероприятий. Несмотря на необходимость оперативного реагирования и максимальной концентрации ресурсов пожаротушения, в наиболее неблагоприятных в пожарном отношении субъектах Российской Федерации (республики Бурятия, Саха (Якутия), Красноярский край, Омская область, Еврейская автономная область) прокурорами вскрыты факты непередачи сведений о лесных пожарах в установленный срок, неоперативного реагирования на них. Зачастую решения о введении режима чрезвычайной ситуации принимались несвоевременно, а в отдельных случаях только после вмешательства органов прокуратуры.

В целях устранения подобных фактов в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления внесено 9 представлений, по итогам их рассмотрения 2 виновных должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности. По материалам прокурорских проверок возбуждено два уголовных дела по статье 293 (халатность) УК РФ.

Результаты прокурорских проверок также свидетельствуют о необходимости совершенствования работы федеральных органов исполнительной власти **по противодействию незаконной добыче объектов животного мира**, занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

В настоящее время информация о незаконных сделках в отношении редких животных без ограничения размещается в сети «Интернет». Распространенности нарушений в указанной области способствует ненадлежащее исполнение Росприроднадзором статьи 5 Федерального закона от 25.04.1995 № 52-ФЗ «О животном мире» по ведению Красной книги Российской Федерации, том «Животные» не переиздавался с 2001 года.

Всего при осуществлении надзорной деятельности в экологической сфере в 2014 году прокурорами выявлено 287 493 нарушения законов, с целью их устранения внесено 45 544 представления, на незаконные правовые акты принесено 7 572 протеста, в суды предъявлено 34 766 заявлений. По требованиям прокуроров к административной и дисциплинарной

ответственности привлечено 69 806 лиц. По материалам прокурорских проверок возбуждено 1 799 уголовных дел.

3. Состояние законности на транспорте и в таможенной сфере

Приоритетным направлением деятельности органов прокуратуры в 2014 году являлся надзор за исполнением законодательства по обеспечению безопасности на транспорте; при организации и проведении таможенного контроля, за законностью деятельности органов внутренних дел и Следственного комитета Российской Федерации на транспорте и таможенных органов при регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, расследовании уголовных дел и проведении оперативно-розыскной деятельности.

В ходе проверок в деятельности поднадзорных федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, транспортных организаций различных форм собственности установлены многочисленные нарушения закона. За 2014 году выявлено более 230 тыс. нарушений. По всем нарушениям закона приняты меры реагирования, которые рассмотрены и удовлетворены. Внесено почти 17 тыс. представлений, принесено 18 тыс. протестов, в суды направлено 15,3 тыс. исков. На основании актов прокурорского реагирования 13,8 тыс. лиц привлечено к административной ответственности, 17 тыс. – к дисциплинарной ответственности. По материалам прокурорских проверок возбуждено 764 уголовных дела.

Обеспечение безопасности на транспорте, безопасности движения и эксплуатации, а также антитеррористической безопасности остается крайне актуальной проблемой. Обращает на себя внимание факт существенного роста аварийных происшествий.

Проверки **исполнения законодательства о транспортной безопасности** показали, что Минтранс России не обеспечены принятие предусмотренной Федеральным законом от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» нормативной базы и осуществление функций по контролю и оперативному управлению Комплексной программой обеспечения безопасности населения на транспорте. Несмотря на истечение срока ее действия, отдельные мероприятия до настоящего времени не выполнены. Так, не завершено оснащение необходимым оборудованием метрополитенов Москвы и Санкт-Петербурга, объектов городского наземного и железнодорожного транспорта, не выполнены работы по повышению защищенности ряда аэропортов. Выявлены факты ненадлежащего выполнения Минтранс России мероприятий при создании координационного центра и единой информационно-расчетной системы гражданской авиации. Установлены нарушения закона, допущенные Ространснадзором при построении единой защищенной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры. Субъектами транспортной инфраструктуры затягивались сроки проведения оценки уязвимости объектов и разработки планов обеспечения транспортной безопасности.

В текущем году транспортными прокурорами проведены проверки **в сфере обеспечения безопасности полетов**. По итогам года количество авиационных происшествий увеличилось с 29 в 2013 году до 39 в 2014 году. В катастрофах в 2014 году погибло 74 человека. В связи с этим принимались меры к устранению нарушений в работе контролирующих органов. В ходе проверок выявлялись массовые нарушения при выдаче Росавиацией свидетельств авиационного персонала. Ненадлежащим образом осуществлялась деятельность авиационных учебных центров, в ряде случаев без необходимых разрешительных документов. Допускались нарушения в работе подведомственных агентству образовательных учреждений гражданской авиации.

Минтранс России неоднократно указывалось на необходимость совершенствования действующей нормативной правовой базы, в том числе в области реализации международных стандартов Международной организации гражданской авиации, выдачи свидетельств авиационного персонала, в сфере защиты трудовых прав членов экипажей воздушных судов гражданской авиации, метеорологического обслуживания и др.

Авиакомпаниями к полетам допускались члены летных экипажей воздушных судов с поддельными свидетельствами пилотов. На авиапредприятиях не соблюдались требования законодательства при обучении и повышении квалификации работников. Выявлялись факты несоответствия установленным требованиям лиц, занимающих должности руководителей и специалистов в организациях, чья деятельность связана с обеспечением безопасности полетов. Установлены случаи ненадлежащего обеспечения аэродромных служб необходимым оборудованием, специальной техникой.

Кроме того, формальный подход со стороны Росавиации к выполнению функций по инспекционному контролю в отношении авиакомпаний также приводил к многочисленным нарушениям прав пассажиров, в связи с чем Генеральной прокуратурой Российской Федерации и транспортными прокурорами принимались соответствующие меры прокурорского реагирования.

Ежегодное количество событий, связанных с нарушением правил безопасности движения и **эксплуатации железнодорожного транспорта**, существенно не снижается, при этом растет количество крушений. В связи с этим при организации прокурорского надзора транспортными прокурорами принимались меры, направленные на снижение аварийности, устранение нарушений, связанных с несвоевременным и некачественным ремонтом подвижного и тягового состава. Всего в данной сфере транспортными прокурорами выявлено 44,2 тыс. нарушений законов, с целью устранения которых внесено 3,4 тыс. представлений, в суды направлено 2,8 тыс. исков. На основании актов прокурорского реагирования к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 7 381 лицо.

Приняты меры к устранению выявленных в Росжелдоре **нарушений законодательства, регламентирующего предоставление государственной услуги по осуществлению планомерного учета железнодорожного**

подвижного состава и контейнеров. Установлены случаи неправомерной передачи Росжелдором и его территориальными управлениями функций по оказанию данной услуги коммерческим организациям на платной основе. Кроме того, сотрудниками агентства допускались массовые нарушения законодательства при рассмотрении заявлений хозяйствующих субъектов.

Не остались без внимания **вопросы обеспечения безопасности на водном транспорте.** Всего за год Генеральной прокуратурой Российской Федерации и транспортными прокурорами в области функционирования водного транспорта выявлено 34,5 тыс. нарушений закона, из них более трети (почти 13 тыс. нарушений) – нарушения законов о безопасности плавания и в сфере защищенности объектов от актов незаконного вмешательства.

При этом грубые нарушения требований законодательства установлены в деятельности как организаций и предприятий морского и речного транспорта, так и Ространснадзора, Росморречфлота, подведомственных Росморречфлоту учреждений и предприятий, а также центров Государственной инспекции по маломерным судам МЧС России.

Выявлялись нарушения законодательства о безопасности при эксплуатации шлюзов. Одной из причин сложившейся ситуации послужило неисполнение Минтрансом России полномочий по нормативному правовому регулированию в сфере декларирования безопасности указанных гидротехнических сооружений. Ространснадзором с 2012 года не исполнялись требования законодательства в части утверждения критериев безопасности гидротехнических сооружений, ненадлежащим образом осуществлялся контроль за исполнением требований законодательства организациями, эксплуатирующими судоходные гидротехнические сооружения. Рядом учреждений, находящихся в ведении Росморречфлота, не выполнялись обязанности по обеспечению безопасности таких сооружений.

С целью устранения нарушений законодательства в сфере функционирования водного транспорта прокурорами внесено 2 927 представлений, в суд направлено 3 150 исков, принесено 2 065 протестов. На основании актов прокурорского реагирования к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 5 403 лица.

Острой для транспорта остается проблема кадрового состава, его обучения, подготовки и переподготовки. Существенные недостатки имеет образовательный процесс.

Результаты проведенной в сентябре–октябре 2014 года проверки **исполнения законодательства об образовании в сфере транспорта** свидетельствуют о необходимости существенной корректировки системы отраслевого образования и совершенствования правового регулирования. Требуют незамедлительного разрешения проблемы обеспечения образовательных организаций железнодорожного, воздушного и водного транспорта педагогическими работниками и материально-технической базой. В связи с недостаточным оснащением 48 филиалов учреждений, подведомственных Росжелдору и Росморречфлоту, образовательные программы высшего профессионального образования в настоящее время в полном объеме не реализуются. Учреждения высшего и среднего

профессионального образования, учредителем которых является Росавиация, не обеспечены необходимыми для осуществления образовательной деятельности тренажерами и учебными самолетами.

Проверки исполнения законодательства при реализации государственных программ, направленных на развитие гражданской авиации и обеспечение безопасности полетов, показали, что 60 % заключенных с 2012 года договоров на строительство и реконструкцию аэропортов исполнены с нарушением предусмотренных сроков (24 договора на общую сумму 12,2 млрд. руб.). По ряду объектов (аэропорты Шереметьево, Магас и Улан-Удэ) сроки выполнения работ нарушены более чем на 1 год.

При этом подведомственным Росавиации заказчиком претензионная и исковая работа практически не велась. Выявлены факты ненадлежащей реализации мероприятий федеральных целевых программ и хищения бюджетных средств, в связи с чем по материалам прокурорских проверок возбуждены уголовные дела.

Большая часть закупленного аэронавигационного оборудования не использовалась в связи с тем, что подведомственным Росавиации ФГУП «Государственная корпорация по организации воздушного движения в Российской Федерации» не была обеспечена готовность площадок для его установки. Между тем общая стоимость оборудования, приобретенного за счет средств федерального бюджета, составила 2,24 млрд. руб.

О результатах проверки проинформирован Президент Российской Федерации.

Кроме того, **выявлены нарушения законодательства, регламентирующего порядок использования федерального имущества**. Так, ненадлежащая реализация Росавиацией и Росимуществом полномочий по осуществлению прав собственника имущества влечет значительные проблемы при использовании уже построенных (реконструированных) объектов гражданской авиации.

В ходе проверочных мероприятий установлено, что без оформления правоустанавливающих документов неправомерно используются объекты недвижимости 17 аэродромов, закрепленные на праве хозяйственного ведения за подведомственным Росавиации ФГУП «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)». Вместо договоров аренды данным предприятием и операторами аэропортов заключались фактически притворные сделки по возмездному оказанию услуг. Имущество 6 аэродромов использовалось вообще без заключения договоров и, соответственно, безвозмездно. При этом государством не было реализовано право на получение части прибыли от использования федерального имущества.

В условиях функционирования Таможенного союза и многоуровневого регулирования правоотношений в области таможенного дела Генеральной прокуратурой Российской Федерации совместно с транспортными прокурорами и таможенными органами в 2014 году проделана значительная работа, направленная на единообразное применение действующего законодательства, улучшение таможенного

администрирования, поиск оптимальных решений между интересами бизнеса и государства.

Несмотря на это, по-прежнему острыми остаются вопросы, связанные с взиманием таможенных платежей, эффективностью таможенного контроля, защитой прав лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, прохождением службы в таможенных органах и выполнением социальных гарантий перед работниками.

Помимо этого, повышенное внимание уделялось соблюдению законности при установлении и обустройстве пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, поскольку непосредственно в них осуществляется пограничный, таможенный, ветеринарный, фитосанитарный и транспортный контроль.

В ходе проведенных в 2014 году в таможенной сфере проверок вскрыто около 29 тыс. нарушений законов. В целях их устранения внесено 2,2 тыс. представлений, принесено свыше 1,6 тыс. протестов, в суды направлено более 1 тыс. исков на общую сумму около 78 млн. руб. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования к административной и дисциплинарной ответственности привлечено 3,2 тыс. лиц, возбуждено 225 уголовных дел.

В сфере внешнеэкономической деятельности выявлялись нарушения требований законодательства при осуществлении ФТС России функций по ведению реестров лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела. Более 50 % заявлений предпринимателей о включении в реестр уполномоченных экономических операторов были рассмотрены с нарушением установленного срока. Решения о включении в реестр зачастую принимались, несмотря на отсутствие необходимых сведений о постановке на учет в налоговом органе и о судимости специалистов по таможенному оформлению. Изменения в реестр таможенных перевозчиков своевременно не вносились. Имели место случаи осуществления деятельности таможенных перевозчиков без предоставления обеспечения уплаты таможенных платежей. В реестр таможенных представителей включались организации, представившие договоры страхования гражданской ответственности с лицами, не имеющими лицензии на осуществление данного вида деятельности.

ФТС России не созданы условия для неукоснительного исполнения таможенного законодательства. Способы обеспечения уплаты таможенных платежей при таможенном транзите товаров должным образом не применялись. В нарушение установленного порядка подготовки и регистрации ведомственных нормативных правовых актов в таможенные органы направлялись обязательные для исполнения письма и распоряжения об обеспечении соблюдения таможенного транзита, которые признавались судебными органами недействующими.

Отсутствие должного контроля со стороны ФТС России за деятельностью подчиненных таможенных органов, ненадлежащее исполнение ими возложенных на них полномочий не позволяли пресечь контрабанду лесоматериалов. Вскрыты факты заявления таможенному органу недостоверных сведений о происхождении древесины, необоснованного

применения льготных вывозных таможенных пошлин и уклонения от уплаты таможенных платежей.

В ФТС России установлены системные нарушения, связанные с обеспечением социальных гарантий должностных лиц таможенных органов при премировании, предоставлении субсидий, пособий и возмещении вреда, причиненного здоровью работников. О сложившейся ситуации 21.11.2014 проинформированы Президент и Председатель Правительства Российской Федерации.

По-прежнему в таможенных органах выявлялись многочисленные нарушения законодательства о противодействии коррупции. Государственными служащими неверно указывались суммы полученных доходов, сведения о наличии квартир, автомобилей, земельных участков. Вскрыты факты трудоустройства бывших чиновников в организации, в отношении которых они обладали функциями государственного управления. На службу в таможенные органы принимались лица, являющиеся учредителями коммерческих организаций. Имели место случаи, когда без необходимых документов, подтверждающих таможенную стоимость товара, оформлялись таможенные декларации, поданные родственниками.

Установлены устойчивые схемы неправомерного вывоза нефтепродуктов без уплаты таможенных платежей под прикрытием мнимых экспортных операций. Пользуясь тем, что при экспорте товаров топливо, необходимое для эксплуатации судна, таможенной пошлиной не облагается, иностранные судовладельцы запрашивают максимальное количество топлива. Например, на протяжении последних 3 лет паром «Герои Шипки» (Украина) неоднократно пополнял в Туапсинском морском порту запасы топлива для дальнейшего следования в Панаму, однако за указанный период за акваторию Черного моря не выходил. В связи с этим сумма неуплаченных иностранными судовладельцами таможенных пошлин даже по минимальным оценкам составила около 28 млн. руб. Аналогичная ситуация сложилась в морских портах Северо-Западного и Дальневосточного регионов. По материалам прокурорских проверок возбуждены и расследуются уголовные дела. Председателю Комиссии Таможенного союза предложено установить предельные нормы припасов, вывозимых без уплаты таможенных пошлин. О сложившейся ситуации проинформирован Президент Российской Федерации.

В ходе проверок вскрыты нарушения законов при **определении пределов пунктов пропуска** через государственную границу Российской Федерации. В нарушение условий государственных контрактов при геодезическом определении пределов пунктов пропуска одновременно применялись различные системы координат. Однако, несмотря на это, работы приняты без замечаний и оплачены в полном объеме на общую сумму более 177 млн. руб. В итоге международный сектор аэропорта Петропавловск-Камчатский оказался в жилых домах, рулежная дорожка аэропорта Кневичи пролегла через водоем, а стоянка воздушных судов разместилась в лесополосе. Указанное недопустимо, поскольку может повлечь признание результатов пограничного и таможенного контроля нелегитимными. Необходимо отметить, что данные нарушения выявлены только в ходе

прокурорских проверок. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования Росграницей принимаются меры, направленные на исправление сложившейся ситуации.

Транспортными прокурорами в 2014 году выявлено более 140 тыс. (+ 3 %) нарушений, **допущенных на досудебной стадии уголовного судопроизводства поднадзорными органами внутренних дел, таможенными органами и следственными подразделениями на транспорте СК России**, из них более половины - допущены при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Выявляемые транспортными прокурорами нарушения типичны и носят системный характер. Допускается волокита при рассмотрении сообщений о преступлениях, необоснованное продление сроков проверки, имеют место неоднократные случаи незаконной передачи материалов проверок сообщений о преступлениях по подследственности.

Несколько улучшилось состояние законности при принятии поднадзорными органами процессуальных решений по результатам доследственных проверок, вместе с тем показатель неправомερных отказов в возбуждении уголовного дела, по-прежнему высок, в 2014 году транспортными прокурорами отменено более 41 тыс. постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (- 8 %). В два раза увеличилось количество уголовных дел, возбужденных следователями МВД России на транспорте после отмены прокурорами незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел.

По инициативе транспортных прокуроров поставлено на учет более 2 тыс. преступлений (- 5,5 %), ранее известных, но по разным причинам не учтенных. В следственные органы и органы дознания направлено более одной тысячи материалов для решения вопроса об уголовном преследовании, по результатам доследственных проверок по 80 % из них возбуждены уголовные дела.

Руководителям органов дознания, следственным подразделениям на транспорте и руководителям таможенных органов транспортными прокурорами направлено более 10 тыс. требований, представлений и информации (+ 20 %) об устранении нарушений закона на досудебной стадии уголовного судопроизводства, по результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено более 5 тыс. должностных лиц указанных ведомств.

4. Состояние законности в области противодействия коррупции

Органами прокуратуры в 2014 году продолжена работа по выявлению и предупреждению нарушений законодательства о противодействии коррупции. Выполнялись мероприятия, предусмотренные Национальным планом противодействия коррупции на 2014–2015 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226, а также во исполнение поручений Президента Российской Федерации, решений президиума Совета при Президенте Российской Федерации по

противодействию коррупции и координационных совещаний руководителей правоохранительных органов Российской Федерации.

По результатам проведенных мероприятий в сфере противодействия коррупции прокурорами в 2014 году выявлено свыше 380 тыс. нарушений законов (+ 8 %). В целях их устранения внесено свыше 80 тыс. представлений (+ 31 %), принесено более 52 тыс. протестов на незаконные правовые акты (+ 5 %), в суды направлено 15,8 тыс. заявлений (+ 3 %). По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования 84,8 тыс. должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности (+ 23 %), более 11,4 тыс. лиц – к административной ответственности (+ 8,3 %).

Исходя из материалов надзорной практики наиболее коррупциогенными являются сферы исполнения законодательства о государственной и муниципальной службе (в 2014 году выявлено более 90 тыс. нарушений, или 24 % от общего числа), размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд (выявлено более 46 тыс. нарушений, или 12 %), исполнения бюджетного законодательства (свыше 22 тыс. нарушений), предоставления государственных и муниципальных услуг (более 18 тыс. нарушений), использования государственного и муниципального имущества (свыше 16 тыс. нарушений).

В прошедшем году отмечено увеличение количества выявленных нарушений закона свыше 63 тыс. в сфере исполнения законодательства об использовании государственного и муниципального имущества, а также в сфере закупочной деятельности.

В сфере закупочной деятельности наиболее распространенными продолжают оставаться факты незаконного принятия уполномоченными должностными лицами государственных органов и органов местного самоуправления, а также иными лицами решений об оплате невыполненных и (или) некачественных работ по государственным или муниципальным контрактам.

Так, прокуратурой Краснодарского края в ходе совместной проверки с краевой контрольно-счетной палатой установлено неправомерное расходование средств казны края, выделенных на реализацию мероприятий региональной программы «Модернизация здравоохранения Краснодарского края на 2011–2013 годы». По факту подписания акта сдачи-приемки от 19.12.2012, содержащего завышенные объемы выполнения условий государственного контракта на поставку оборудования в лечебные учреждения, повлекшего причинение бюджету края ущерба в размере 82,98 млн. руб. СУ СК России по краю возбуждено уголовное дело в отношении заместителя министра здравоохранения края Гудкова Г.В. по части 1 статьи 286 УК РФ (расследование продолжается).

В 2014 году прокурорами при осуществлении надзорных мероприятий проверялось соблюдение требований статей 10, 11 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», обязывающих государственных гражданских и муниципальных служащих, а также иных лиц принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов.

Пресечено более 1 500 нарушений указанных норм (на треть больше, чем в прошлом году), в целях их устранения внесено свыше 750 представлений, в соответствующие комиссии направлено 120 информаций. По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования 780 служащих привлечено к дисциплинарной ответственности, что на 30 % больше, чем в 2013 году.

Наиболее часто прокурорами устанавливались такие нарушения, как участие в заседаниях конкурсных и иных комиссий в качестве членов лиц, имеющих личную заинтересованность в итогах размещения заказа, размещение заказов в организациях, аффилированных руководителям соответствующих органов (организаций), а также осуществление заинтересованными лицами функций государственного управления такими организациями (реализация контрольных, разрешительных полномочий, предоставление бюджетных средств).

В истекшем году прокурорами также принимались меры по взысканию с виновных должностных лиц ущерба, причиненного коррупционными правонарушениями. В 2,8 раза увеличилась сумма предъявленных прокурорами исковых требований (в 2013 году – 525 253 тыс. руб., в 2014 году – 1 461 929 тыс. руб.), при том что количество направленных исков (заявлений) возросло незначительно (в 2013 году – 15 271, в 2014 году – 15 820).

Данная работа направлена прежде всего на устранение негативных последствий нарушений закона, возмещение причиненного государству ущерба, а также на воспрепятствование получению виновными лицами неправомерной выгоды.

В соответствии с пунктом 10 Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226, Генеральной прокуратурой Российской Федерации обеспечено проведение в 2014 году контрольных проверок в Пенсионном фонде Российской Федерации, Фонде социального страхования Российской Федерации, Федеральном фонде обязательного медицинского страхования, государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростехнологии», государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов», государственной корпорации – Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, Государственной компании «Российские автомобильные дороги».

Проверки показали, что принятые прокурорами в 2013 году меры по устранению нарушений закона, выявленных в ходе аналогичных проверок, оказали позитивное влияние на состояние законности в этих организациях. По требованиям прокуроров их руководителями осуществлены мероприятия по формированию и совершенствованию нормативной правовой базы, что позволило на треть сократить число допускаемых нарушений закона. Отмечено также снижение степени общественной опасности таких нарушений.

Вместе с тем отдельные направления антикоррупционной работы государственных корпораций и внебюджетных фондов по-прежнему осуществляются с нарушением законодательства, а принятые ими правовые акты не в полной мере соответствуют требованиям антикоррупционного законодательства, что отрицательно влияет на формирование внутренней системы противодействия коррупции.

В частности, прокурорами всех субъектов Российской Федерации выявлены нарушения закона, связанные с представлением недостоверных или неполных сведений о доходах в ряде названных организаций. Установлено, что некоторыми руководителями и работниками региональных отделений Пенсионного фонда Российской Федерации, сотрудниками Фонда обязательного медицинского страхования не указаны доходы, полученные в результате трудовой деятельности не по основному месту работы, в том числе от педагогической деятельности и за оказание услуг коммерческим организациям.

Всего по результатам указанных проверок выявлено свыше 5 тыс. нарушений закона, в целях устранения которых принесено более 160 протестов, внесено около 1 тыс. представлений, привлечено к дисциплинарной ответственности свыше 150 должностных лиц.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации в соответствии с подпунктом «в» пункта 17 Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11.04.2014 № 226, проведены проверки исполнения законодательства о противодействии коррупции в сфере образования.

По требованиям ряда прокуроров приведены в соответствие с федеральным законодательством нормативные правовые акты, регулирующие в органах управления образованием вопросы профилактики коррупции, – положения о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих управлений образования, перечни должностей, поступление на которые или замещение которых предполагает представление сведений о доходах.

В нарушение Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в Республике Бурятия, Астраханской, Волгоградской, Вологодской, Иркутской, Кемеровской, Костромской, Магаданской, Мурманской, Оренбургской и Саратовской областях не все школьники обеспечиваются бесплатными учебниками, в отсутствие соответствующих договоров им оказываются платные образовательные услуги, незаконно взимается с родителей учеников плата за охрану образовательных учреждений.

По-прежнему многочисленными являются нарушения при осуществлении государственными органами, органами местного самоуправления, управлениями образования и образовательными учреждениями закупок для государственных и муниципальных нужд, не соблюдаются сроки исполнения обязательств по заключенным договорам.

По результатам проверок отмечена динамика снижения уровня исполнения антикоррупционного законодательства в данной сфере. В ходе

проведенных в 2014 году проверок выявлено свыше 20 тыс. нарушений, что почти в 2 раза больше, чем в 2013 году. По результатам принесено почти 3 тыс. протестов, внесено свыше 5 тыс. представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено более 4 тыс. лиц, в том числе уволено 15 должностных лиц, по постановлениям прокуроров к административной ответственности привлечено более 500 лиц, направлено почти 1,5 тыс. исков в суд, для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке части 2 статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации направлено свыше 100 материалов, возбуждено около 100 уголовных дел.

Генеральной прокуратурой Российской Федерации осуществляется проведение на постоянной основе проверок соблюдения организациями требований статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», касающихся обязанности принимать меры по предупреждению коррупции.

В 2014 году проанализирована практика исполнения названных требований на предприятиях оборонно-промышленного комплекса, ракетно-космической отрасли, авиастроения, на предприятиях и в организациях с высокой долей государственного участия.

Результаты прокурорских проверок показали, что подавляющим большинством организаций требования статьи 13.3 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» не исполняются. В организациях не определены подразделения или должностные лица, ответственные за профилактику коррупционных и иных правонарушений, не приняты локальные акты по вопросам профилактики коррупционных правонарушений, не принимаются меры к предотвращению и урегулированию конфликта интересов. Зачастую реализованные организациями антикоррупционные меры носят формальный характер.

Меры прокурорского реагирования по данным фактам приняты всеми прокурорами субъектов Российской Федерации. Всего по результатам проведенных проверок выявлено более 4 тыс. нарушений закона, внесено свыше 2 тыс. представлений, в связи с рассмотрением которых привлечено к дисциплинарной ответственности более 400 лиц, принесено 68 протестов на незаконные правовые акты, в суды направлено 33 иска, 30 лиц предостережены о недопустимости нарушения закона, более 120 лиц привлечены к административной ответственности, на основании материалов, направленных прокурорами в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ, следственными органами возбуждено 45 уголовных дел.

В прошедшем году прокурорами продолжены мероприятия в целях работы по привлечению юридических лиц к административной ответственности, предусмотренной статьей 19.28 КоАП РФ.

Вопрос ответственности юридических лиц за совершение в их интересах коррупционных действий взят под постоянный контроль прокурорами Республики Крым и г. Севастополя.

Прокурором Республики Крым 25.11.2014 в отношении ООО «Консалтинг-Юг» и ООО «Русский Империял» возбуждены дела об административном правонарушении по части 2 статьи 19.28 КоАП РФ по

факту предложения и передачи представителем указанных предприятий – гражданином Украины Карпенко Н.Н. денежных средств сотруднику Управления ФСБ России по Республике Крым и г. Севастополю в сумме 30 тыс. долларов США за сокрытие материалов оперативно-розыскной деятельности в отношении указанных предприятий о контрабандном перемещении мясопродуктов в количестве 80 тонн через таможенную границу Российской Федерации с территории Украины. Решением Киевского районного суда г. Симферополя от 11.12.2014 указанные юридические лица привлечены к административной ответственности в виде штрафа в размере 30 млн. руб. каждому с конфискацией денежных средств, переданных в виде взятки в сумме 30 тыс. долларов США (получивший взятку сотрудник ФСБ России не был привлечен к уголовной ответственности, поскольку добровольно сообщил о взятке и действовал в рамках проведения оперативно-розыскного мероприятия).

Как показывает практика, в подавляющем большинстве случаев дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.28 КоАП РФ, возбуждаются по итогам надзора за расследованием уголовных дел (рассмотрением сообщений о преступлениях) соответствующей категории по инициативе прокурора. Вместе с тем в значительном числе случаев привлечение юридических лиц к административной ответственности невозможно в связи с тем, что коррупционные деяния совершаются с уведомлением и под контролем правоохранительных органов.

Также остается не до конца разрешенной проблема взыскания назначенных судом штрафных санкций. Как правило, это обусловлено неплатежеспособностью юридических лиц либо их отсутствием по месту регистрации. Несмотря на то, что в 2014 году число соответствующих постановлений по статье 19.28 КоАП РФ возросло на 43 % (до 288), реальная взыскиваемость этих штрафов не превышает 14 %.

В 2014 году также принимались меры по выявлению и привлечению виновных лиц к административной ответственности по статье 19.29 КоАП РФ за нарушение порядка приема на работу бывших государственных и муниципальных служащих. К данному виду административной ответственности привлекаются работодатели, не исполнившие обязательства по уведомлению о приеме на работу бывшего государственного (муниципального) служащего.

Так, по постановлению прокурора Медведевского района Республики Марий-Эл за нарушение требований законодательства о противодействии коррупции, выразившееся в ненаправлении в установленный законом срок уведомления о заключении трудового договора с бывшим муниципальным служащим, по статье 19.29 КоАП РФ к административной ответственности в виде штрафа привлечены юридическое лицо – ООО «МИРЦ» (в размере 100 тыс. руб.) и его директор (в размере 20 тыс. руб.).

Вместе с тем осуществлялось формирование практики применения положений антикоррупционного законодательства, предусматривающих за совершение коррупционного правонарушения меру ответственности в виде увольнения в связи с утратой доверия. Генеральной прокуратурой Российской

Федерации как при осуществлении выездов с оказанием практической и методической помощи в нижестоящие прокуратуры, так и при направлении информационных писем о состоянии надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуроры ориентированы на выявление и пресечение правонарушений, несущих повышенную общественную опасность, связанных с личной заинтересованностью должностных лиц, в особенности из числа руководителей.

В прошлом году в связи с выявленными нарушениями требований законодательства о противодействии коррупции, принятием мер прокурорского реагирования и после проведения соответствующих процедур указами Президента Российской Федерации от замещаемых должностей освобождены Губернатор Брянской области Денин Н.В., начальник УМВД России по Ивановской области Никитин А.Д.

В 2014 году принимались меры, направленные на выявление нарушений закона, связанных с несоблюдением требований статьи 8¹ Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и статьи 3 Федерального закона от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в части выполнения отдельными лицами обязанностей представлять сведения о расходах.

К примеру, нарушения указанных норм закона выявлены прокуратурой Курской области у сотрудников региональных управлений ФСКН России и МВД России. По результатам внесенных по данным фактам представлений к дисциплинарной ответственности привлечено 22 должностных лица.

На системной основе органами прокуратуры осуществляются полномочия, предусмотренные статьи 9¹ Федерального закона от 17.07.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и Федеральным законом от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». В 2014 году прокурорами изучено свыше 848 тыс. нормативных правовых актов, выявлено более 43 тыс. актов, содержащих коррупциогенные факторы. Более половины из них (21 877) затрагивали вопросы прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

Почти 90% нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы, одновременно противоречили действующему законодательству, что свидетельствует о системных недостатках в работе субъектов правотворчества.

Для устранения выявленных нарушений и исключения коррупциогенных факторов прокурорами внесено более 4,8 тыс. требований, принесено 36 тыс. протестов, направлено 476 исков (заявлений) в суд, внесено более 1 тыс. представлений, направлено 443 информации.

В результате прокурорского вмешательства коррупциогенные факторы исключены более чем из 39 тысяч нормативных правовых актов (91 %).

Выступая важным звеном в организации противодействия коррупции, органы прокуратуры Российской Федерации реализуют функции координатора в борьбе с коррупционной преступностью.

В 2014 году проведено 3 054 координационных совещания руководителей правоохранительных органов по вопросам противодействия коррупции

Следует отметить создание в прошлом году на федеральном уровне постоянно действующей межведомственной рабочей группы по противодействию коррупции, в состав которой, помимо работников Генеральной прокуратуры Российской Федерации, вошли представители Следственного комитета Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, ФСКН России, ФССП России, ФСИН России, ФТС России, ФНС России, Минюста России, Минтруда России, Росфинмониторинга и Росреестра.

В последние годы наблюдается устойчивая тенденция снижения числа зарегистрированных коррупционных преступлений, которая продолжилась и в 2014 году: по итогам года общее число выявленных общественно-опасных деяний коррупционной направленности сократилось на 24,2 % (с 42 506 до 32 060).

К объективным факторам, влияющим на эту динамику, относятся осуществляемые органами прокуратуры меры по повышению достоверности статистического учета коррупционных преступлений, а также по борьбе с порочной практикой «раздувания» статистической отчетности за счет постановки на учет дополнительных эпизодов уже выявленных преступлений (за год прокурорами снято с учета порядка 3 тыс. преступлений, необоснованно отнесенных к категории коррупционной направленности); переориентирование правоохранительных органов на достижение качественных, а не количественных показателей работы; изменения в законодательстве и практика прокурорского надзора, способствующие профилактике коррупционных преступлений.

В 2014 году получила дальнейшее развитие тенденция изменения структуры коррупционной преступности. Вновь, как и в 2013 году, мы отмечаем уменьшение в ее составе фактов мошенничества (с 26,6 % до 21,7 %) и должностного подлога (с 16,0 % до 13,0 %) при значительном увеличении доли преступлений о взяточничестве (с 28,5 % до 38,2 %).

Число последних (статьи 290, 291, 291-1 УК РФ) на фоне снижения общего числа зарегистрированных преступлений коррупционной направленности несколько возросло (+1,2 %, 12 261). Однако вновь приходится констатировать, что данное увеличение обусловлено ростом учтенных деяний о даче взятки (+21,9 %, 5 866), а интенсивность борьбы с взяточничеством обеспечивается, главным образом, за счет преступлений, представляющих меньшую общественную опасность. К сожалению, правоохранительные органы снова пошли по пути наименьшего сопротивления: бороться не с тем, что представляет главную опасность, а с тем, что не требует значительных усилий.

Указанная динамика свидетельствует о необходимости изменения вектора работы правоохранительных ведомств на выявление и раскрытие наиболее опасных коррупционных преступлений.

В 2014 году сохранилась тенденция роста общего числа направленных в суд уголовных коррупционных дел. В минувшем году в суд направлено

13 037 таких уголовных дел (в 2013 году – 12 165, в 2012 году – 9 811). Число обвиняемых по таким делам в 2014 году по сравнению с 2012 годом увеличилось на 30 % (с 10 927 до 14 219).

Судами за указанный период рассмотрено с вынесением обвинительного приговора 11 934 уголовных дела коррупционной направленности (в 2013 году – 10 009). Количество оправдательных приговоров по таким делам сократилось на 11,1 % (со 171 в 2013 году до 152 в 2014 году).

Количество коррупционных преступлений, производство по которым в 2014 году прекращено по различным основаниям, сократилось с 11 457 до 10 223 (на 10,8 %), из них за отсутствием состава и события преступления – на 34,3 % (с 4 487 до 2 949). Уменьшилось и число таких посягательств, предварительное расследование по которым было приостановлено (с 2 021 до 1 796).

По оконченным и приостановленным уголовным делам коррупционной направленности размер установленного материального ущерба увеличился на 50,1 % и составил более 39 млрд. руб. (в 2013 году – около 26 млрд. руб.).

Благодаря ряду организационных и практических мер, принятых в прошлом году прокурорами, а также следственными и оперативными службами, удалось существенно повысить результативность работы по возмещению причиненного коррупционными преступлениями ущерба, который был добровольно погашен на сумму свыше 2,4 млрд. руб., при этом приняты меры по обеспечению взыскания ущерба на сумму более 23,4 млрд. руб. (изъято имущество на сумму более 4,5 млрд. руб., наложен арест на сумму свыше 18,8 млрд. руб.).

В 2014 году за совершение коррупционных преступлений к уголовной ответственности привлечено более 490 должностных лиц органов исполнительной власти федерального уровня, почти 1 100 должностных лиц органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, свыше 400 должностных лиц органов местного самоуправления, 46 депутатов различного уровня. При этом особый порядок производства по уголовным делам, предусмотренный главой 52 УПК РФ, применялся в отношении 630 лиц. Чаще стали привлекаться к уголовной ответственности высокопоставленные чиновники разного уровня. Дела о таких преступлениях обретают все больший общественный резонанс.

К примеру, направлены в суд уголовные дела в отношении бывшего министра экономического развития, промышленной политики и торговли Оренбургской области (хищение денежных средств министерства на сумму около 100 млн. руб.), первого заместителя главы администрации Новгородской области (хищение 22 млн. руб. бюджетных денежных средств, выделенных на содержание и ремонт автомобильных дорог), руководителя Управления Росприроднадзора по Амурской области, министра физической культуры, спорта и молодежной политики Ставропольского края, председателя областного комитета капитального строительства Саратовской области и многих других. По ранее возбужденным уголовным делам в 2014 году осуждены депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Ширшов К.В., директор от Российской Федерации

Европейского банка реконструкции и развития Котова Е.В., иные высокопоставленные лица.

В выявлении коррупционных преступлений значимую роль играют органы прокуратуры, по материалам проверок которых в 2014 году возбуждено более 4 тыс. уголовных дел рассматриваемой категории. Многие выявленные прокурорами преступления были совершены высокопоставленными должностными лицами, в особо крупном размере либо причинили особо крупный ущерб.

Наибольшее количество коррупционных преступлений зарегистрировано в Приволжском (6 713) и Центральном (5 767) федеральных округах. Положительная динамика выявления таких общественно опасных деяний зафиксирована лишь в Дальневосточном федеральном округе (+ 0,7 %).

Правоохранительными органами Российской Федерации существенное внимание уделено противодействию коррупции на территории Крымского федерального округа. Несмотря на небольшое количество зарегистрированных там коррупционных преступлений (140), что обусловлено имевшими место объективными трудностями (неукомплектованность правоохранительных органов, отсутствие допусков к сведениям, составляющим государственную тайну, проблемы квалификации по российскому уголовному законодательству должностных преступлений, совершенных до вхождения Крыма в состав России), проведена значительная работа по профилактике коррупции, недопущению проникновения во власть (в том числе в ходе проведенных в прошлом году выборов) представителей организованных преступных групп, коррумпированных, ранее судимых и иным образом скомпрометировавших себя лиц; по обеспечению целевого расходования выделенных бюджетных денежных средств; сформирована нормативно-правовая база противодействия коррупции, налажена правоприменительная практика.

Как свидетельствуют анализ материалов уголовных дел и опросы экспертов и представителей гражданского общества, в целом по России наибольшее количество коррупционных преступлений по-прежнему совершается в сферах реализации государственных и региональных программ, организации и проведения торгов, конкурсов, аукционов, заключения контрактов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных нужд, управления государственным имуществом и его приватизации, контрольно-ревизионной и правоохранительной деятельности.

Следует отметить, что ограничения на поставку товаров из стран, введших в отношении Российской Федерации санкции, привели к попыткам провоза таких товаров через территорию государств, не включенных в российский санкционный список, с использованием коррумпированных должностных лиц ФТС России и Роспотребнадзора. Такие факты в прошлом году выявлены органами ФСБ России.

В целом проведенный анализ криминогенной обстановки и ситуации с коррупцией в России позволяет однозначно утверждать, что деятельность правоохранительных органов по борьбе с коррупционными проявлениями

активизирована и стала оказывать определенное влияние на уровень коррупции.

В то же время в работе правоохранительных органов сохраняются определенные проблемы. Принятые меры нельзя назвать исчерпывающими, так как они не позволили добиться существенного повышения уровня законности и улучшения показателей по всем направлениям правоохранительной деятельности.

Недостаточно внимания уделяется борьбе с коррупцией в негосударственной сфере. Количество задокументированных правоохранительными органами фактов коммерческого подкупа (статья 204 УК РФ) в 2014 году сократилось на 20,5 % (с 1 958 до 1 557), число фактов злоупотребления полномочиями (статья 201 УК РФ) – на 21,7 % (с 515 до 403).

При оценке работы правоохранительных органов необходимо учитывать, что по отдельным направлениям прокурорского надзора за оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельностью в 2014 году выявлено больше нарушений, чем в прошлые отчетные периоды.

Таким образом, несмотря на наличие обозначенных выше положительных результатов в противодействии коррупции, деятельность правоохранительных органов по-прежнему нуждается в дальнейшем улучшении, в первую очередь с целью повышения ее влияния на реальный уровень коррупции в стране.

Важная роль была также отведена укреплению международного сотрудничества и обеспечению выполнения Российской Федерацией взятых на себя международных обязательств в области противодействия коррупции, в том числе по линии участия в деятельности Группы государств против коррупции (ГРЕКО) и функционирования обзорного механизма Конвенции ООН против коррупции.

В результате проведения большой работы с экспертами ГРЕКО был изменен сформированный ими предварительный вывод о недостаточности принятых Россией мер по противодействию коррупции. Уровень исполнения нашей страной рекомендаций ГРЕКО признан «удовлетворительным», в отличие от ряда ведущих европейских стран, показавших более низкий рейтинг их выполнения.

Положения долгосрочных планов мероприятий по противодействию коррупции в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2014–2015 годы и Комплексным планом скорректированы также прокурорами субъектов Российской Федерации, приравненными к ним военными прокурорами и прокурорами иных специализированных прокуратур с целью продолжения эффективной работы по отдельным направлениям, не потерявшим своей актуальности.

5. Состояние борьбы с преступностью

В 2014 году в Российской Федерации зарегистрировано 2 166 399 преступлений, что на 39 850 преступлений (или 1,8 %) меньше, чем в 2013 году (2 206 249). Указанная тенденция продолжается с 2006 года, за последние 8 лет число зарегистрированных преступлений уменьшилось почти вдвое (на 43,8 %).

Несмотря на общее снижение числа учтенных преступлений, в 33 субъектах Российской Федерации наблюдался рост этого показателя. При этом в четырех регионах он превысил 10 %: в Республике Хакасия – 32,1 %, в Ненецком автономном округе – 28,2 %, в Республике Карелия – 14,1 % и Воронежской области – 10,9 %.

Оценивая тенденции в криминальной ситуации в федеральных округах, следует отметить, что наиболее сложная ситуация складывается в Дальневосточном и Сибирском федеральных округах. В 2014 г., как и в предыдущем году, в них отмечается самые высокие показатели преступности (2089,2 и 2039,0 преступлений на 100 тыс. населения), значительно превышающие среднероссийский (1507,9).

Следует изучить опыт Приволжского и Уральского федеральных округов, в которых за последние три года коэффициент преступности снизился соответственно на 17,7 % и 15,1 %.

В 2014 году структура преступности не претерпела значимых изменений. Однако тревожит постоянный в течение последних лет рост удельного веса особо тяжких преступлений, если в 2008 году он составлял 3,9 %, то в 2014 году уже 5,9 %. При этом в последнее время отмечается стабильное увеличение их абсолютного числа: на 7,4 % в 2014 году., на 6,1 % в 2013 году, а за три года – на 13,1 %.

Больше половины всех зарегистрированных преступлений (53,6 %), как и в прежние годы, составили хищения чужого имущества.

Между тем продолжилась тенденция сокращения числа отдельных видов преступлений, наиболее существенно характеризующих состояние общеуголовной преступности, причем более высокими темпами, чем преступность в целом.

Вновь отмечается резкое снижение количества регистрируемых грабежей (в 2014 году еще на 17,3 %, в 2013 году – на 16,3 %, в 2012 году – на 13,9 %). Всего за последние три года число учтенных грабежей уменьшилось почти вдвое (-40,4 %), тогда как показатели всей преступности за тот же период снизились на 9,9 %. Аналогичная картина наблюдается и с разбоями.

Принимая во внимание сохраняющиеся в стране негативные характеристики в социально-экономической, нравственно-психологической и иных сферах общественной жизни, представляется затруднительным объяснить причины такого снижения корыстно-насильственной преступности. Можно предположить, что это происходит из-за увеличения латентной части преступности, в том числе формируемой за счет необращения граждан в правоохранительные органы. В связи с чем специалистам дано поручение изучить эту проблему.

Наблюдается уменьшение числа криминальных посягательств экономической направленности. Выявлено 107 314 преступлений, что на 24,0 % меньше, чем в 2013 году (141 229), и на 38,0 % меньше, чем в 2012 году (172 975). По-прежнему более половины из них составляют тяжкие и особо тяжкие составы преступлений (61,0%). Неуклонно растет удельный вес преступных деяний, совершенных в крупном и особо крупном размере (с 20,9 % в 2012 году до 23,7 % в 2014 году). Однако общая сумма ущерба по выявленным преступлениям экономической направленности в истекшем году уменьшилась на 15,4 % и составила 194,6 млрд. руб.

В числе причин, повлиявших на снижение общего числа зарегистрированных преступлений экономической направленности и на изменение их видового состава, можно назвать тенденции либерализации уголовного закона, высокую латентность, недостаточную эффективность взаимодействия правоохранительных и контролирующих органов, а также осуществляемые органами прокуратуры меры по повышению достоверности статистического учета в указанной сфере.

Вместе с тем необходимо отметить рост на 86,8 % (695) количества выявленных преступлений, касающихся легализации преступных доходов (статья 174-1 УК РФ), на 21,4 % (20 417) – связанных с изготовлением и сбытом поддельных денег и ценных бумаг (статья 186 УК РФ), на 25,8 % (239) – с невозвратом из-за рубежа средств в иностранной валюте (статья 193 УК РФ). Это связано с изменением государственной политики в области борьбы с преступлениями в данной сфере.

По-прежнему велика доля экономических преступлений в структуре организованной преступности. Из числа уголовных дел и материалов, оконченных расследованием или разрешенных в отчетном периоде, их количество составило 3 976 (26,3 %). В основном они совершаются в топливно-энергетическом, лесопромышленном комплексах, жилищно-коммунальном хозяйстве, при обороте водных биологических ресурсов. Значительная их часть отнесена к преступлениям коррупционной направленности.

В 2014 году еще более возросла в общей структуре преступности доля наркопреступлений (11,7 % против 10,5 % в 2013 году). Зарегистрировано 253 517 преступных деяний, связанных с незаконным оборотом наркотиков, что на 9,5 % больше, чем в 2013 году.

При этом в последние годы отмечается устойчивая тенденция увеличения числа выявленных фактов сбыта наркотиков. В 2014 году их зарегистрировано 126 031, что на 15,4 % больше в сравнении с предыдущим годом, а доля в общем массиве наркопреступлений составила уже 49,7 % (в 2013 году – 47,0 %, в 2012 году – 46,3 %), то есть фактически каждое второе преступление.

Вместе с тем тревожит, что уголовные дела о таких деяниях, как правило, приостанавливаются в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого (пункт 1 часть 1 статья 208 УПК РФ). В 2014 году доля преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотиков,

уголовные дела о которых впервые приостановлены по указанному основанию, составила 70,3 % (в 2013 году – 64,3 %, в 2012 году – 58,3 %).

Сохраняются проблемы противодействия преступности в таможенной сфере. В 2014 году продолжалось увеличение числа зарегистрированных преступлений, связанных с контрабандой сильнодействующих, ядовитых, отравляющих, взрывчатых, радиоактивных веществ, радиационных источников, ядерных материалов, огнестрельного оружия или его основных частей, взрывных устройств, боеприпасов, оружия массового поражения, средств его доставки, иного вооружения, иной военной техники, а равно стратегических товаров и ресурсов или культурных ценностей либо особо ценных диких животных и водных биологических ресурсов (статья 226 (1) УК РФ). В 2014 году зарегистрировано 1 241 такое преступление, что на 35,6 % больше, чем в 2013 году (915). Число учтенных фактов контрабанды наркотиков (статья 229(1) УК РФ) напротив в прошедшем году снизилось на 16,1 % (с 1 594 до 1 337).

Результаты анализа показывают, что статистические данные о противодействии преступности рассматриваемого вида вряд ли можно признать отражающими действительность и соответствующими реальному уровню преступности в таможенной сфере. Основными причинами высокой латентности таких преступлений являются: отсутствие потерпевших – физических лиц, заинтересованных в выявлении таможенных преступлений; высокий уровень коррупции; недостатки правоохранительной деятельности; прозрачность таможенных границ, особенно на российско-украинском и российско-казахстанском направлениях; транснациональный характер таможенной преступности.

Не улучшается ситуация с раскрываемостью преступлений. По итогам прошедшего года 948 647 совершенных преступлений остались нераскрытыми, а их доля по сравнению с 2013 года возросла с 43,4 % до 44,6 %. Значительно увеличилось (+19,3 %, 68 532) число нераскрытых преступных деяний, отнесенных к категории особо тяжких.

Уже не первый год приходится констатировать, что не произошло улучшения и в вопросах соблюдения следователями и дознавателями требований законодательства.

В ходе надзора за процессуальной деятельностью прокурорами в 2014 году выявлено 5 921 866 нарушений законов, допущенных правоохранительными органами на досудебной стадии уголовного судопроизводства, почти на четверть (21,8 %) больше, чем в 2013 году. Из них 17,9 % (или 1 058 021) – при производстве следствия и дознания (в 2013 году – 941 603). Поставлено на учет 155 348 ранее известных, но по разным причинам не учтенных преступлений.

Практика прокурорского надзора показывает, что количество нарушений, допускаемых следственными органами всех ведомств, имеет тенденцию к стабильному росту.

Так, на 11,8 % (с 292 996 до 327 677) увеличилось в истекшем году число установленных прокурорами нарушений в работе **следователей Следственного комитета Российской Федерации** (далее – СК России) при

приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, а также в ходе следствия.

Большая их часть (250 042, или 76,3 %), как и прежде, допущена при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях (2013 году – 220 011, или 75,1 %).

Широко распространены случаи принятия следователями СК России необоснованных решений об отказе в возбуждении уголовных дел. В 2014 году число таких постановлений, отмененных прокурорами, составило 61 197, что лишь на 2,0 % меньше, чем в 2013 году (62 446). Основными причинами этого являются неполнота проведенных проверок, а нередко и игнорирование фактов, явно свидетельствующих о наличии признаков преступлений. По результатам инициированных прокурорами дополнительных проверок возбуждено 445 уголовных дел (2013 г. – 610).

Несмотря на некоторое улучшение ситуации, тревожит большое количество неправомερных отказов в приеме сообщений о преступлении либо фактов их нерегистрации (в 2014 г. – 930). При этом по-прежнему почти треть от числа допущенных всеми органами предварительного расследования таких нарушений выявлена в СК России. В истекшем году она составила 31,7 % (в 2013 году – 34,3 %).

По итогам прошедшего года отмечается некоторое улучшение следственной работы в подразделениях СК России.

Получила дальнейшее развитие тенденция роста числа уголовных дел, направленных прокурорами в суд, которые были окончены производством следователями СК России (в 2014 году – 101 381, +5,3 %). Уменьшилось на 11,4 % (с 4 029 до 3 570) количество уголовных дел, возвращенных прокурором для производства дополнительного расследования.

Значительно сократилось число лиц, оправданных судом, а также лиц, дела в отношении которых прекращены на досудебной стадии за отсутствием события или состава преступления, либо уголовное преследование прекращено за непричастностью. Так, если в 2013 году такие решения в совокупности были вынесены в отношении 1 371 лиц, то в 2014 году – 1 071 (-21,9 %).

Между тем по ряду показателей результаты следственной работы указанного ведомства несколько ухудшились.

Продолжается рост уголовных дел, производство по которым было прекращено (+9,2 %, 14 999). При этом практически каждое четвертое такое решение (3 906) отменялось прокурором по причине несоответствия требованиям закона (в 2013 году – 3 620).

Всего в истекшем году прокурорами в связи с установленными нарушениями закона, допущенными следователями СК России, было внесено 31 029 требований, что на 16,4 % больше, чем в 2013 году (26 660), и 19 380 представлений и информации (в 2013 году – 17 732, +9,3 %).

Возросло количество вынесенных прокурорами постановлений о признании доказательств недопустимыми – с 519 до 546 (+5,2 %).

В 2014 г., несмотря на снижение числа зарегистрированных преступлений (-1,8 %), в производстве следственных органов МВД России

находилось на 1,6 % больше уголовных дел (всего 1 600 425). Однако количество дел, направленных в суд с обвинительным заключением либо постановлением о применении принудительных мер медицинского характера снизилось на 2,9 % (с 331 136 до 321 604).

Вместе с тем отмечается увеличение прекращенных производством дел (+25,3 %, с 21 150 до 26 498) и приостановленных дел (+5,3 %, с 755 789 до 795 781). При этом на фоне роста удельного веса нераскрытых преступлений вызывает тревогу увеличение на 5,4 % числа уголовных дел, предварительное следствие по которым приостановлено ввиду неустановления лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого (с 735 698 до 775 582).

В качестве положительного следует отметить снижение на 12,3 % количества лиц, реабилитированных в ходе следствия (с 1 073 до 941), в их числе более чем на треть (35,8 %), содержащихся под стражей, а также на 25,7 % (с 509 до 378) – оправданных судом.

В этих условиях количество выявленных нарушений, допускаемых следователями МВД России при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, а также при производстве следствия в 2014 году увеличилось на 12,7 % (с 550 670 до 620 758). Особо настораживает тот факт, что подавляющее большинство из них (86,0 %) были установлены прокурорами именно в ходе расследования дел.

При этом больше на 10,8 % отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (рост с 38 345 до 42 465). По результатам проведенных дополнительных проверок возбуждено 5 651 дело, что на 8,4 % больше, чем в 2013 году.

По-прежнему значительным остается число постановлений о прекращении уголовных дел, которые в истекшем году отменялись прокурорами как незаконные и необоснованные (в 2014 году – 12 082, увеличение на 9,4 %). Причинами их отмены являются неполнота следствия, непроведение необходимых экспертиз, допросов лиц, обладающих информацией, имеющей существенное значение для принятия законного решения по уголовному делу, отсутствие решения по вопросу о наличии в действиях лиц, привлеченных к уголовной ответственности, признаков иных составов преступлений. В целом они являются характерными для следственных подразделений всех правоохранительных ведомств.

В 2014 году прокурорами для устранения выявленных нарушений в органы следствия МВД России направлено 87 197 требований об устранении нарушений федерального законодательства, что на 11,4 % больше, чем в 2013 году (78 305).

Показатели работы следственных органов ФСКН России в прошедшем году остались практически на уровне 2013 года. Количество уголовных дел, направленных в суд с обвинительным заключением и постановлением о применении принудительных мер медицинского характера, возросло на 0,8 % (с 24 003 до 24 197). Позитивным итогом является то, что в 2014 году органами наркоконтроля доведено до суда 84 уголовных дела о преступлениях, совершенных преступными сообществами (+68 %).

В то же время к качеству их работы по-прежнему имеются серьезные претензии. Число установленных прокурорами нарушений на стадии приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях, а также в ходе расследования дел в истекшем году возросло на 32,0 % (с 29 194 до 38 535).

Большая их часть так же, как и в МВД России, выявлена при производстве следствия (33 634, или 87,3 %), а рост в сравнении с 2013 года составил 28,5 %. В связи с этим более чем на треть (+34,0 %, 5 679) возросло количество требований прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, в тех же пропорциях больше руководителям следственных подразделений внесено представлений и информации (+33,9 %, 2 198).

По результатам рассмотрения актов прокурорского реагирования привлечено к дисциплинарной ответственности 2 892 должностных лица следственных органов наркоконтроля, что на 35,0 % больше, чем в 2013 году.

Говоря о работе следствия, нельзя не коснуться такого важного вопроса, как **соблюдение разумных сроков досудебного производства**.

В 2014 года общее (суммарное) количество уголовных дел, оконченных следственными органами, несколько возросло (+0,5 %, с 489 059 до 491 257). При этом следователями СК России окончено производством 116 401 дело (+5,8 %), МВД России – 349 750 (-1,2 %) и ФСКН России – 25 106 (+1,0 %).

Однако по-прежнему тревожит тот факт, что значительное число уголовных дел расследуется свыше установленного УПК РФ срока. Отмечается небольшое снижение доли таких дел в подразделениях СК России – 38,5 % (в 2013 году – 46,0 %) и ФСКН России – 46,1 % (в 2013 году – 49,3 %). При этом в МВД России данный показатель в прошедшем году повысился – 31,6 % (в 2013 году – 30,7 %).

По ряду дел продление сроков предварительного следствия объяснимо. В частности, отсутствие соответствующих специалистов и экспертных учреждений приводит к длительному проведению некоторых видов экспертиз.

Вместе с тем во многих случаях объективные причины для столь длительного расследования отсутствовали, нередко прокурорами выявлялись факты откровенной волокиты со стороны следователей.

Так, в 2014 году увеличилось число процессуальных решений о приостановлении следствия, признанных незаконными. По делам следователей СК России прокурорами отменено 4 830 таких решений (+3,1 %), МВД России – 210 975 (+1,5 %), ФСКН России – 13 420 (+35,7 %).

Актуальной проблемой в деятельности правоохранительной системы является **соблюдение конституционных прав граждан**, в связи с чем осуществление надзора на указанном направлении продолжает оставаться одной из наиболее приоритетных задач органов прокуратуры.

В значительной степени конституционные права граждан ущемляются при применении в отношении их уголовно-процессуальных мер принуждения, связанных с ограничением свободы.

Больше всего задержано лиц в качестве подозреваемых следователями МВД России. В 2014 году их количество в сравнении с предыдущим годом практически не изменилось (-0,1 %, 98 092). Незначительно возросло их

количество в ФСКН России (+6,1 %, 10 156), а в СК России в истекшем году отмечается тенденция снижения числа задержанных (-2,6 %, 28 865).

К большинству таких лиц, как правило, впоследствии была применена мера пресечения в виде заключения под стражу. По делам следователей МВД России их число составило 77 890 (79,4 %), СК России – 25 255 (87,5 %), ФСКН России – 9 024 (88,9 %).

В целом отмечается более принципиальный подход следователей к вопросу избрания данной меры пресечения. Об этом свидетельствует тот факт, что количество освобожденных из-под стражи задержанных лиц с каждым годом снижается. В прошедшем году по делам следователей МВД России оно уменьшилось на 6,7 % (с 18 503 до 17 268), СК России – на 10,4 % (с 2 702 до 2 420), ФСКН России – на 20,1 % (с 1 040 до 831). Вместе с тем руководству МВД России необходимо принять жесткие меры в связи с тем, что в 2014 году почти на четверть (+24,3 %, с 288 до 358) возросло число освобожденных из-под стражи лиц в связи неподтверждением подозрения. В то время как по делам следователей СК России и ФСКН России их стало меньше (соответственно на 29,9 % и 20,0 %).

Необходимым механизмом реализации прав участников уголовного процесса на судебную защиту при производстве предварительного расследования является установленный законом специальный порядок принятия судебных решений об избрании мер пресечения, связанных с изоляцией от общества (заключение под стражу, домашний арест), а также о продлении их сроков.

Согласно данным ведомственного отчета о надзорной деятельности прокуроров, в 2014 году в судах первой инстанции с участием прокуроров рассмотрено 127 347 ходатайств следователей об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, что на 0,6 % больше, чем в 2013 году (126 585). При этом в 3 852 случаях такие ходатайства прокурорами не поддержаны (в 2013 году – 3 844).

Основными причинами отказов прокуроров в поддержании ходатайства о заключении под стражу, как и прежде, являлись некачественная подготовка следователями материалов, представляемых в суд, а также отсутствие должной аргументации. Однако еще имеют место случаи, когда позиция прокурора судом не учитывается, и он удовлетворяет заявленные ходатайства следователей. В истекшем году их было 164 (-15,0 %).

Приходится вновь констатировать, что значительную долю среди лиц, содержащихся под стражей по неоконченным делам следователей, составляют виновные, находящиеся под арестом свыше 2 месяцев. В СК России и МВД России эти показатели составляют соответственно 58,7 % и 50,0 %, а в ФСКН России – 71,4 %.

Причем, если в СК России уже второй год отмечается уменьшение числа таких лиц (в 2014 году – 5 273 (-7,3 %), в 2013 году – 5 685 (-14,7 %)), то в других правоохранительных ведомствах, напротив, рост. В МВД России: в 2014 году – 7 039 (+19,1 %), в 2013 году – 5 909 (+10,6 %). В ФСКН России: в 2014 году – 3 004 (+15,0 %), в 2013 году – 2 612 (+3,2 %).

Вместе с тем следует отметить, что более активно органами следствия в 2014 году стала применяться мера пресечения в виде домашнего ареста. Судами рассмотрено 3 129 соответствующих ходатайств следователей, что на 20,6 % больше, чем в 2013 году (2 594). При этом почти вдвое (-45,8 %, с 384 до 208) уменьшилось количество направленных в суд ходатайств о такой мере процессуального принуждения, как залог.

Широко распространены нарушения закона на досудебной стадии уголовного судопроизводства в деятельности **органов дознания**.

По-прежнему подавляющее их большинство (около 80%) допускается на этапах приёма, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях. В 2014 г. их выявлено 3 248 255, что на 2,3 % больше чем в 2013 году (3 174 763). При этом мы вновь фиксируем существенное сокращение числа нарушений, связанных с неправомерным отказом в приёме или неregistrацией таких сообщений (-28,0 %, с 2 223 до 1 600).

Несмотря на некоторое снижение (-2,8 %), остается значительным число выявленных прокурорами ранее известных, но по разным причинам не учтенных преступлений. За 2014 год по инициативе прокуроров **поставлено на учет** 145 467 преступных деяний, укрытых органами дознания. При этом, как и в прежние годы, более 97 % из них (141 179) не было учтено органами дознания МВД России, в том числе 133 убийства, 1 479 фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, 78 018 преступных посягательств на собственность и 5 748 – преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков.

Повсеместно ими даже при наличии явных признаков противоправных деяний отказывается в возбуждении уголовного дела. Широко распространены случаи неоднократного принятия органами дознания таких решений по одним и тем же материалам.

В прошедшем году после отмены прокурорами 2 412 737 (-2,4 %) подобных постановлений органов дознания всех ведомств возбуждено 167 147 уголовных дел, что составило 6,9 % от числа отмененных прокурорами таких решений.

В то же время наряду с прямым укрытием преступлений от учета и регистрации происходит снижение активности органов дознания по раскрытию преступлений.

Ежегодно остается нераскрытым практически каждое третье преступление, производство предварительного следствия по которому необязательно (2013 году – 338 352, 2014 году – 329 395). Такое положение дел, прежде всего, обусловлено отсутствием системной работы и непринятием безотлагательных мер к установлению лиц, виновных в криминальных посягательствах. Зачастую осмотр места происшествия проводится формально, мер к фиксации признаков внешности преступника, составлению его словесного портрета, обнаружению и изъятию следов преступления не принимается. Потенциал судебных экспертиз, оперативно-справочных и криминалистических учетов, банков данных федеральных, региональных, местных, ведомственных коллекций и картотек не используется. В результате утрачиваются возможности получения значимой информации об

обстоятельствах противоправного деяния, о лице, его совершившем, местонахождении орудия преступления и похищенного.

По этим причинам ежегодно прокурорами отменяются десятки тысяч незаконных постановлений о приостановлении дознания, и их число не уменьшается (в 2012 году – 185 490, в 2013 году – 185 013, в 2014 году – 194 757).

Сохраняется устойчивая тенденция увеличения числа уголовных дел, расследованных свыше установленного УПК РФ 30-суточного срока. В целом всеми органами дознания в 2014 году учтено 135 050 дел (в 2013 году – 129 742). При этом если в органах дознания ФССП России это каждое десятое дело (10,3 %), МВД России и ФСКН России – каждое третье (31,0 % и 28,5 % соответственно), то в ФСБ России и МЧС России – два из трех оконченных (62,1 % и 66,5 %).

Значительно выросло количество отмененных прокурорами постановлений органов дознания о прекращении уголовного дела (+32,3 %, с 9 682 до 12 811). На это повлияло существенное ухудшение этого показателя в подразделениях дознания МВД России, число незаконных решений данного вида, принятых органами дознания ФСКН России, ФСБ России и МЧС России сократилось.

В целом увеличилось количество уголовных дел, возвращенных прокурорами органам дознания для пересоставления обвинительного акта (+7,2 %, 2 622), а также направленных для производства дополнительного расследования (+5,0 %, 14 206). Положительную динамику в этих вопросах можно отметить только в работе органов дознания ФСБ России (-57,7 % и -12,0 % соответственно).

Вместе с тем из изложенного следует, что работа органов дознания нуждается в совершенствовании, требуется принятие более решительных мер для наведения порядка со стороны правоохранительных ведомств, а также усиления прокурорского надзора.

Не менее важным направлением работы прокуроров является надзор за соблюдением законности **при осуществлении оперативно-розыскной деятельности.**

Анализ показывает, что в истекшем году оперативным подразделениям правоохранительных органов удалось достичь определенных положительных результатов.

Общее число выявленных в прошедшем году незаконных решений, вынесенных оперативными работниками, уменьшилось на 32,5 % (с 37,5 тыс. до 25,3 тыс.), снизилось количество выявленных незаконных решений о заведении (-26,2 %, с 1 968 до 1 452) и прекращении дел оперативного учета (-36,2 %, с 29 010 до 18 517), а также о проведении оперативно-розыскных мероприятий (-7,6%, с 4 365 до 4 035).

Вместе с тем в целом в деятельности органов, осуществляющих ОРД, по-прежнему много недостатков.

В оперативных подразделениях отсутствуют какие-либо документы, подтверждающие планирование и осуществление оперативно-розыскной деятельности, проведение конкретных ОРМ по исполнению отдельных

поручений органов расследования, поступление и проверку оперативно-значимой информации, в том числе от лиц, оказывающих конфиденциальное содействие.

Прокурорами продолжают выявляться нарушения требований Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», влекущие существенное ущемление конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий «прослушивание телефонных переговоров» (ПТП) и «снятие информации с технических каналов связи» (СИТКС).

Результаты анализа показывают, что зачастую ходатайства сотрудников полиции на проведение указанных ОРМ основываются исключительно на данных, полученных от конфиденентов. Постановления об их проведении не содержат сведений о лицах, на которых зарегистрированы абонентские номера, подлежащие контролю.

По-прежнему актуален вопрос о распространенности нарушений, допускаемых органами внутренних дел в **ходе гласных оперативно-розыскных мероприятий** «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств».

В нарушение ведомственной Инструкции, утвержденной приказом МВД России от 01.01.2014 № 199, данные мероприятия проводятся без санкционирования их должностными лицами. Например, в 2014 году УЭБиПК ГУ МВД России по Московской области проведено 52 обследования, из которых надлежащим образом оформлено лишь 12 (23 %).

Помимо этого, органами прокуратуры выявляются факты проведения гласного обследования без достаточных на то оснований, нарушения сроков возвращения изъятых предметов, документов и электронных носителей информации.

В недостаточной степени решаются задачи оперативно-розыскной деятельности при осуществлении **противодействия организованной преступности**.

Документирование преступных действий представителей организованных групп и преступных сообществ находится на низком уровне, дела оперативного учета необоснованно прекращаются в связи с разобщением групп. В ряде субъектов Российской Федерации отсутствует должный ведомственный контроль.

Раскрытие таких преступлений требует от оперативных сотрудников особого профессионализма. Вместе с тем в настоящее время работа оперативных подразделений недостаточна, а зачастую неудовлетворительна, ей не хватает системности и целенаправленности. Начиная с 2009 году отмечается тенденция сокращения числа раскрытых и расследованных преступлений, совершенных организованными группами и преступными сообществами. По итогам прошедшего года их количество уменьшилось на 20,3 % (с 17 266 до 13 759), а за последние пять лет более чем вдвое (в 2009 году – 31 643).

В 2014 году повысилась эффективность розыска лиц, пропавших без вести, она составила почти 92 %, в том числе несовершеннолетних – 98,2 %.

Отмечается положительная тенденция снижения остатка разысканных граждан. В Саратовской области он снизился на 27 %, Курской – на 19,2 %, Оренбургской – на 13,3 %, Сахалинской – на 12,9 %, Ростовской – на 12,4 %, Калужской – на 12 %, в Хабаровском крае – на 10,8 %, Ярославской и Владимирской областях – на 10,7 % и 10,3 % соответственно.

Вместе с тем еще не во всех регионах эта работа в полной мере отвечает требованиям статьи 2 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности». Выявляются факты нарушения 10-дневного срока заведения розыскных дел, волокиты при ведении дел, их необоснованного прекращения, в том числе путем отнесения без вести пропавших к категории лиц, утративших родственные связи. Встречаются также случаи необоснованного заведения розыскных дел с целью искусственного завышения показателей работы.

Например, прокуратурой Волгоградской области по результатам изучения розыскных дел в отношении лиц указанной категории было установлено более 150 нарушений, в том числе системного характера. Материалы по трети дел были представлены только документами справочного характера, необходимый комплекс розыскных мероприятий по ним не проводился с момента заведения. Отмечен формализм при планировании оперативно-розыскной работы, в результате чего не были приняты во внимание данные о личностях разыскиваемых, образе их жизни, круге общения и обстоятельствах исчезновения.

Это требует от прокуроров принятия дополнительных действенных мер при осуществлении надзора на обозначенном направлении деятельности.

В вопросах противодействия преступности, особенно в ее организованных формах, центральное место принадлежит **международно-правовому сотрудничеству правоохранительных органов**. Понимая это, Генеральная прокуратура Российской Федерации принимает серьезные меры по активизации работы на данном направлении деятельности.

Так, в настоящее время в сфере уголовного судопроизводства Генеральной прокуратурой Российской Федерации налажено взаимодействие с зарубежными партнерами из более чем 80 государств мира. В основном сотрудничество осуществляется по вопросам выдачи и оказания правовой помощи по уголовным делам, в том числе в связи с нашими договоренностями об обеспечении возврата из-за рубежа имущества и денежных средств, полученных в результате совершения преступлений.

Удалось сохранить прежний уровень сотрудничества с коллегами из стран СНГ, прежде всего из Белоруссии и Казахстана. С компетентными органами некоторых государств взаимодействие Генеральной прокуратурой Российской Федерации в 2014 году активизировалось. Из европейских стран следует отметить такие, как Италия, Греция, Швейцария, Испания, Франция, Финляндия, Кипр.

Также органы прокуратуры стали более активно сотрудничать с Китаем, Объединенными Арабскими Эмиратами, Кубой, Бразилией, Южной Африкой.

Ежегодно Генеральной прокуратурой Российской Федерации рассматривается свыше 10 тыс. запросов о выдаче, правовой помощи по

уголовным делам, розыску и другим вопросам, отнесенным к ее компетенции. В 2014 году было рассмотрено уже более 12,5 тыс. таких запросов.

Организована работа по розыску преступников. В 2014 году на треть увеличилось по сравнению с 2013 годом число поручений Генеральной прокуратуры Российской Федерации об объявлении лиц в международный розыск с целью ареста и выдачи по каналам Интерпола.

Установлены рабочие контакты с такими государствами, как Доминикана, Эквадор, Ямайка, Гана, Кот-д'Ивуар, Йемен, Камбоджа.

Имеются примеры успешного сотрудничества по делам о наркопреступлениях в отношении лиц, входящих в организованные преступные группы.

Продолжалось сотрудничество с зарубежными коллегами по вопросам розыска, ареста, конфискации и возврата денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем и незаконно вывезенных за рубеж.

В 2014 году суды Франции и Италии по требованиям Генеральной прокуратуры Российской Федерации арестовали шесть крупных объектов недвижимого имущества (в том числе элитные особняки и отели в курортных зонах) общей стоимостью 300 миллионов евро. Несмотря на то, что формальными собственниками данных объектов недвижимости являются иностранные юридические лица, суды учли доводы о том, что они приобретались на средства, полученные в результате преступной деятельности, осуществляемой в России коррумпированными чиновниками и руководителями преступных групп.

Из Швейцарии возвращены активы бывшего члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Измествьева И.В. За счет этих средств компенсирован ущерб потерпевшим от совершенных им в России преступлений.

Кроме того, из Швейцарии должны быть возвращены в Россию еще около полумиллиарда евро, заблокированных и арестованных по нашим требованиям на счетах лиц, обвиняемых в совершении преступлений в России.

С 2006 года в целях налаживания эффективных рабочих контактов с зарубежными партнерами Генеральной прокуратурой Российской Федерации разрабатываются и выполняются программы сотрудничества с органами прокуратуры и юстиции иностранных государств, предусматривающие проведение конкретных мероприятий по актуальным направлениям деятельности.

В прошедшем году подписано 4 программы сотрудничества с органами прокуратуры и юстиции Греции, Кубы, Сербии и Финляндии.

В рамках реализации указанных, а также ранее подписанных программ сотрудничества с органами прокуратур и юстиции 15 иностранных государств (Армении, Венгрии, Вьетнама, Греции, Италии, Кипра, Китая, Норвегии, Польши, Финляндии, Франции, Хорватии, Черногории, Чехии, Южной Осетии) в 2014 году проведено 37 совместных мероприятий.

В настоящее время реализуются 12 программ сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации с органами прокуратур и

юстиции Болгарии, Вьетнама, Греции, Кипра, Китая, Кубы, Польши, Румынии, Сербии, Финляндии, Франции, Чехии.

Разрабатываются программы сотрудничества с органами прокуратур Абхазии, Армении, Бахрейна, Китая и Таиланда.

В августе 2014 года в г. Иркутске Генеральной прокуратурой Российской Федерации проведена Байкальская международная конференция, в ходе которой с участием руководителей прокуратур Белоруссии, Венгрии, Казахстана, Китая, Монголии, Сербии, Таджикистана, Швейцарии, а также руководства Международной ассоциации прокуроров и Консультативного совета европейских прокуроров обсуждались вопросы о роли прокуроров в противодействии транснациональной организованной преступности.

В сентябре 2014 года в г. Владивостоке с участием представителей органов прокуратуры и юстиции Вьетнама, Гонконга, Индонезии, Камбоджи, Китая, КНДР, Монголии, Японии Генеральной прокуратурой Российской Федерации проведен семинар, посвященный вопросам сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства.

Обеспечено участие представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 52 межведомственных совещаниях и экспертных консультациях с зарубежными партнерами по вопросам заключения международных договоров о выдаче, правовой помощи по уголовным делам и другим темам сотрудничества в борьбе с преступностью.

Генеральная прокуратура Российской Федерации приняла участие в подготовке проектов 13 международных договоров о выдаче (с Австралией, Аргентиной, Бахрейном, Германией, Камеруном, Коста-Рикой, Лаосом, Ливаном, Панамой, Перу, Турцией, Шри-Ланкой, Ямайкой) и четырех договоров о правовой помощи по уголовным делам (с Алжиром, Аргентиной, Перу, Ямайкой).

Обеспечено участие в работе над проектом федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и статью 104 Федерального закона «Об исполнительном производстве» (изменения подготовлены в целях совершенствования правового регулирования в сфере международного сотрудничества по вопросам выявления, замораживания, конфискации и возврата имущества, полученного преступным путем).

В 2015 году усилия Генеральной прокуратуры Российской Федерации будут направлены на укрепление правовой основы участия России в международном правовом сотрудничестве, включая совершенствование международной договорной и законодательной базы, особенно в вопросах розыска, ареста, конфискации и возвращения из-за рубежа имущества, полученного преступным путем.

6. Результаты реализации полномочий в сфере уголовно-правовой статистики

В 2014 году прокурорами выявлено 2 201 956 нарушений в сфере уголовно-правовой статистики, из них 1 997 530 (или 90,7 %) допущено

сотрудниками МВД России, 104 099 – следователями СК России и 41 103 – должностными лицами ФСКН России. В правоохранительные органы направлено 22 989 информации, внесено 11 845 представлений, по результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено 20 768 лиц.

подавляющее большинство нарушений, как и в 2013 году, вскрыто при учете преступлений (2 166 192, или 98,4 %), из них почти 1,5 млн. – в ходе общероссийской проверки достоверности сведений государственной отчетности об остатке нераскрытых преступлений прошлых лет.

Каждое пятое нарушение (всего 384 185) было связано с искажением сведений, характеризующих деяние и лицо, его совершившее, либо вообще неотражением в статистических карточках данной информации. Итогом устранения указанных недостатков явилось увеличение на 8,5 % числа преступлений, совершенных в общественных местах, в состоянии наркотического и алкогольного опьянения – соответственно на 16,5 % и 3,2 %, лицами, ранее совершавшими преступления – на 3 %.

Прокурорскими проверками также установлено, что не всегда в документы первичного учета вносилась информация о безвестном исчезновении граждан. В результате внесенных поправок число преступлений с указанным криминологическим признаком их совершения в 2014 году по сравнению с 2013 годом увеличилось более чем вдвое (+132,4 %, с 364 до 846).

Прокурорами выявлено 2 994 факта необоснованного отнесения деяний к преступлениям коррупционной направленности. Принятые меры по устранению этих искажений статистической отчетности явились одной из причин отрицательной динамики коррупционной преступности в целом по стране на 24,6%. При этом в таких субъектах, как Челябинская и Московская области снижение составило 72,8 % и 44,6 %.

Остается острой проблема необоснованного дробления единого продолжаемого преступления на отдельные эпизоды преступной деятельности, что приводит к искусственному завышению числа выявленных преступлений, как правило, экономической и коррупционной направленности. В 2014 году прокурорами установлено 20 600 таких нарушений.

В 2014 году зафиксировано 32 340 случаев искажения в статкарточках сведений о причиненном преступлением материальном ущербе и 10 728 – о его возмещении. Следователями и дознавателями зачастую в реквизиты статистических карточек вносятся сведения о причиненном материальном ущербе по неоконченным преступлениям. Такие факты выявлены в Карачаево-Черкесской Республике, Забайкальском и Красноярском краях, Ивановской, Курской, Курганской, Магаданской и Тамбовской областях.

Не искоренены случаи фальсификации документов первичного учета. Как правило, они связаны с подделкой подписей должностных лиц органов прокуратуры, а также с необоснованным заполнением статистических карточек при отсутствии принятых соответствующих процессуальных решений. В 2014 году вскрыто 1 977 подобных нарушений, из них – 826 допущено сотрудниками органов внутренних дел, 623 – Следственного

комитета Российской Федерации, 510 – наркоконтроля. Наибольшее количество указанных фактов выявлено прокуратурами Краснодарского края (395), Московской области (283), Приморского края (280), Рязанской области (196), Красноярского края (190) и г. Санкт-Петербурга (110).

В Ростовской области в целях искусственного увеличения раскрываемости преступлений работниками полиции в информационный центр для автоматизированной обработки представлены статистические карточки о направлении в суд 22 уголовных дел. Данные карточки содержали оттиск печати районного прокурора для документов первичного учета, которая имела признаки подделки. По данному факту возбуждено уголовное дело.

В 2014 году продолжалась опытная эксплуатация государственной автоматизированной системы правовой статистики (далее – ГАС ПС, система) в пилотной зоне в составе прокуратур Республики Татарстан, Орловской, Псковской, Смоленской и Тульской областей, Приволжской транспортной прокуратуры, Главной военной прокуратуры, военной прокуратуры Западного военного округа в г. Москве, военной прокуратуры Тверского гарнизона и поднадзорных им территориальных подразделений правоохранительных органов.

На сегодняшний день в системе уже учтено свыше 215,7 тыс. уголовных дел о 230,6 тыс. преступлениях, более 107,7 тыс. потерпевших от преступных посягательств, а также 104,6 тыс. обвиняемых и подозреваемых, содержится информация о 2,5 млн. зарегистрированных сообщениях о преступлениях.

Прокуроры, участвующие в пилотном проекте, активно используют и функциональные возможности ГАС ПС при осуществлении полномочий по надзору за исполнением требований законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Программное обеспечение позволяет выявлять нарушения уголовно-процессуального законодательства и своевременно принимать меры прокурорского реагирования.

В 2015 году в пилотной зоне данной системы планируется осуществить переход всех участников на безбумажную технологию сбора и обработки первичной статистической информации, а также формирование отчетов по формам федерального статистического наблюдения о состоянии преступности до муниципального (районного) уровня и результатах следственной работы на основе документов первичного учета в тестовом режиме.

Кроме того, предполагается поэтапное расширение пилотной зоны еще на 20 субъектов Российской Федерации.

7. Состояние законности в сфере противодействия экстремизму и терроризму

В 2014 году состояние законности и правопорядка в сфере противодействия экстремистской и террористической деятельности определялось совокупностью различных факторов, обусловленных вхождением Крыма и г. Севастополя в состав Российской Федерации и

последовавшими в связи с этим экономическими санкциями со стороны отдельных государств, напряженной ситуацией на границах России с Украиной, созданием международной террористической организации «Исламское государство» и влиянием ее на международные и внутригосударственные процессы в ряде стран, в том числе в Российской Федерации, популяризацией экстремистской и террористической идеологии через сеть «Интернет» и другими негативными факторами.

В этих условиях основные усилия общегосударственной системы противодействия экстремизму и терроризму были направлены на повышение уровня координации деятельности правоохранительных органов, организацию профилактической работы и совершенствование нормативно-правового регулирования в этой сфере.

Важнейшими событиями в законодательной сфере стало принятие Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам противодействия экстремизму и терроризму.

На этом фоне вопросы надзора в сфере борьбы с экстремизмом оставались одним из приоритетных направлений работы.

Почти в три раза возросло количество отмененных и измененных незаконных правовых актов по принесенным прокурорами протестам в сфере межнациональных отношений (в 2013 году таких актов было 616, то в 2014 году их количество составило 2 254). Прокурорами принимались меры по приведению муниципальных целевых программ по профилактике экстремизма и борьбе с преступностью в соответствие с федеральным законодательством. Органами прокуратуры активно приносились протесты на уставы муниципалитетов с целью приведения их в соответствие с требованиями Федерального закона от 22.10.2013 № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений».

В 2014 году прокурорами продолжены проверки исполнения законодательства, направленного на предупреждение, выявление и пресечение незаконной миграции, которая является одним из факторов эскалации межнациональной напряженности. Выявлялись и устранялись факты незаконного пребывания и трудовой деятельности на территории страны нелегальных мигрантов, случаи использования юридических лиц, оказывающих туристические услуги, для обеспечения каналов незаконной миграции.

Значительные усилия органов прокуратуры были направлены на своевременное пресечение фактов распространения экстремистских идей религиозными и общественными объединениями в субъектах Российской Федерации, а также деятельности сообществ, создаваемых приверженцами радикальных взглядов для совершения преступлений экстремистской направленности.

Кроме того, прокурорами, правоохранительными органами

принимались меры по пресечению фактов разжигания межнациональной розни и призывов к насилию в Крымском федеральном округе, что является одной из целей неонацистских организаций, действующих на Украине.

В 2014 году прокурорами на основании материалов правоохранительных органов подготовлены заявления в суды, решениями которых запрещена деятельность в России 8 экстремистских организаций. Всего в перечень общественных и религиозных объединений, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности, включено 42 организации.

Верховным Судом Российской Федерации по заявлению Генеральной прокуратуры Российской Федерации принято решение о признании украинских организаций «Правый сектор», «Украинская национальная ассамблея – Украинская народная самооборона» (УНА-УНСО), «Украинская повстанческая армия» (УПА), «Тризуб им. Степана Бандеры» и «Братство» экстремистскими и запрете их деятельности на территории Российской Федерации.

Тюменским областным судом по результатам рассмотрения заявления прокурора Тюменского района ликвидирована мусульманская религиозная организация пос. Боровский, в которой в течение года дважды выявлялась экстремистская литература.

Анализ судебно-следственной практики позволяет сделать вывод о продолжении деятельности националистических группировок. Так, в 2014 году прокуратурой г. Москвы пресечена деятельность на стадии подготовки противоправных акций экстремистского движения «Атака» (на основании собранных материалов следственными органами расследуется уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст. 282.1 (организация экстремистского сообщества) УК РФ).

Наряду с национализмом расширяется влияние радикальных течений ислама. В минувшем году выявлено 10 преступлений по фактам деятельности преступных сообществ, разделявших исламистскую идеологию, направленную на построение «халифата» насильственным путем (республики Дагестан и Татарстан, Челябинская область).

Прокурорскими проверками установлены факты пропаганды экстремистской идеологии и литературы в местах отбывания наказания, следственных изоляторах. Приверженцы радикальных воззрений, отбывая наказание, стремятся к объединению в законспирированные экстремистские ячейки, привлекая в свои ряды новых сторонников.

В деятельности религиозных организаций прокурорами выявлялись случаи распространения изданий, включенных в опубликованный федеральный список экстремистских материалов. Так, в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре руководителю местной мусульманской религиозной организации «Махалля» г. Белоярского вынесено предупреждение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности по факту обнаружения в городской мечети запрещенной религиозной литературы.

Члены деструктивных организаций активно используют информационно-телекоммуникационную сеть «Интернет» для распространения экстремистских материалов, привлечения в свои ряды новых членов и координации противоправной деятельности.

В целях оперативного ограничения доступа к нелегальным контентам Генеральной прокуратуре Российской Федерации в феврале 2014 года законодательно было предоставлено право направления требований в Роскомнадзор о внесудебном блокировании информационных ресурсов экстремистского характера. За год действия нового закона по 120 требованиям Генеральной прокуратуры Российской Федерации более чем с 3 тыс. интернет-страниц удалена информация, содержащая призывы к осуществлению экстремистской деятельности и участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка.

Характеризуя состояние преступности экстремистской направленности, следует отметить, что за последние десять лет в Российской Федерации произошел значительный рост числа экстремистских преступлений (в 2004 году – 130, в 2013 году – 896, в 2014 году – 1 024). Большинство из них зарегистрировано в минувшем году в Центральном (241), Приволжском (199) и Северо-Западном (127) федеральных округах.

Подобная ситуация обусловлена двумя основными факторами: изменениями, внесенными в уголовное законодательство, предусматривавшее дополнение ряда составов преступлений соответствующими квалифицирующими признаками, а также совершенствованием практики правоохранительных органов по их выявлению и пресечению, которая приобрела наступательный характер и стала приносить более ощутимые результаты.

В прошедшем году продолжилась тенденция роста числа выявленных преступлений, предусмотренных статьей 280 УК РФ (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности) (на 25,9 % или до 180) и статьей 282 УК РФ (возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства) (на 19,5 % или до 588). Необходимо отметить, что данные посягательства составляют три четверти (75 %) в структуре преступлений экстремистской направленности. При этом на первый план стали выходить деяния, предусмотренные данными статьями, совершенные с использованием сети «Интернет» (в 2014 году по таким фактам возбуждено 549 уголовных дел).

В 2014 году зарегистрировано 43 преступления по фактам деятельности организаций, признанных судами экстремистскими (статья 282² УК РФ) и 30 – террористическими (статья 205⁵ УК РФ), всего – 73 (61, +19,7 %). Среди них международные объединения «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», «Исламская Партия Туркестана», «Имарат Кавказ», «Таблиги Джамаат», «Нурджулар», «Духовно-родовая Держава Русь».

Судами в 2014 году по делам о преступлениях, связанных с экстремистской деятельностью, постановлены обвинительные приговоры в отношении 508 лиц (в 2013 году – 449), из них – 44 совершили преступления в

возрасте до 18 лет (в 2013 году – 41).

В результате совместной деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, контролирующих и правоохранительных ведомств массовых беспорядков на национальной и религиозной почве в 2014 году не допущено. Сложившаяся в субъектах Российской Федерации ситуация в сфере противодействия экстремизму, межнациональных и конфессиональных отношений в целом оценивается как стабильная.

Вместе с тем, несмотря на постоянное внимание органов прокуратуры, деятельность всех субъектов противодействия экстремистским проявлениям по-прежнему нуждается в дальнейшем совершенствовании.

В ходе правоприменительной практики выявлялись проблемы, связанные с несовершенством механизма удаления из коммуникационной сети незаконной информации (например, отсутствие процедуры внесудебной блокировки сайтов, пропагандирующих и публично оправдывающих экстремизм и терроризм), а также необходимостью организации дополнительных специальных исследований экстремистских материалов, о чем были направлены информационные письма в Правительство Российской Федерации и Администрацию Президента Российской Федерации.

Помимо этого, прокурорами будут продолжены надзорные мероприятия соблюдения законодательства о противодействии экстремистской деятельности, исполнения программ профилактики экстремизма.

Значительные усилия будут сконцентрированы на полноте мер, принимаемых уполномоченными органами по контролю за миграционными процессами и недопущению проникновения в страну лиц, причастных к деятельности запрещенных в России международных экстремистских и террористических организаций.

Основные усилия прокуроров и правоохранительных органов в сфере противодействия **терроризму** в 2014 году были направлены на реализацию комплекса организационных и практических мероприятий, нацеленных на повышение эффективности противодействия террористическим проявлениям.

Органами прокуратуры во взаимодействии с правоохранительными и контролирующими ведомствами решались задачи ликвидации каналов распространения террористической идеологии, источников финансирования терроризма, обеспечения безопасности важных общественно-политических и международных мероприятий.

В целом на территории России в 2014 году сохранялась активность незаконных вооруженных формирований, функционирующих в Северо-Кавказском федеральном округе, а также международных террористических организаций, в связи с чем ситуация в области противодействия терроризму продолжала оставаться напряженной.

Особую тревогу вызывает проникновение в нашу страну из других государств радикальных течений ислама.

Также угрожающим фактором является участие граждан России в вооруженном конфликте в составе международных террористических организаций на территории иностранных государств.

По данным правоохранительных органов, с начала вооруженного

конфликта только в Сирию выехало от 800 до 1,5 тыс. человек. В ряде случаев указанные лица, получив опыт ведения боевых действий и обладая связями с международными террористическими организациями, по возвращении в Россию примыкают к действующему бандподполью.

В этих условиях органами прокуратуры были существенно активизированы надзорные мероприятия. Так, возросло число проведенных прокурорами проверок исполнения законов в сфере противодействия терроризму: в 2014 году – 52 858 (+18,4%) и выявленных нарушений закона 157 668 (+14,2%).

В 2014 году Верховным Судом Российской Федерации по заявлениям Генеральной прокуратурой Российской Федерации международные организации «Исламское государство» и «Джебхат ан-Нусра» признаны террористическими и их деятельность на территории Российской Федерации запрещена.

С февраля 2014 году по требованиям Генеральной прокуратуры Российской Федерации заблокировано более 450 интернет-ресурсов с призывами к участию в террористической деятельности. В ходе мониторинга сети «Интернет» в поле зрения Генеральной прокуратуры Российской Федерации попали русскоязычные сайты, созданные в целях финансирования террористических групп в Сирии и вербовки новых боевиков из числа граждан России. В этой связи по требованиям прокурора Роскомнадзором ограничен доступ к 160 подобным веб-ресурсам.

Постоянно проводимые прокурорами проверки показывают, что органами государственной власти субъектов Российской Федерации и правоохранительными органами на местах не всегда соблюдается принцип приоритета мер, направленных на профилактику терроризма.

По-прежнему имеют место многочисленные нарушения законодательства в сфере противодействия терроризму, связанные с недостаточно эффективной работой антитеррористических комиссий регионального и муниципального уровней. Результаты анализа их деятельности в республиках Адыгея, Алтай, Дагестан, Калмыкия, Северная Осетия - Алания, Кабардино-Балкарской и Чеченской республиках, Краснодарском, Ставропольском краях, Калининградской, Кемеровской, Курской, Ленинградской, Омской, Ростовской, Тверской областях, г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Ямало-Ненецком автономном округе, Ханты-Мансийского автономном округе – Югре и других регионах свидетельствуют о ненадлежащей реализации ими координационных, аналитических, контрольных полномочий, формальном и бессистемном функционировании рабочих групп, образованных при региональных органах исполнительной власти по направлениям деятельности.

В ряде регионов планы и программы в сфере противодействия терроризму зачастую не отвечают уровню террористической угрозы, запланированные мероприятия остаются нереализованными из-за организационных просчетов, недофинансирования, ненадлежащей оценки экономической обоснованности и реальной возможности их исполнения.

Во всех субъектах Российской Федерации прокурорами выявлены

многочисленные нарушения требований антитеррористической защищенности мест массового пребывания людей, объектов образования, здравоохранения, транспортной инфраструктуры, топливно-энергетического комплекса, гидротехнических сооружений, выразившиеся в отсутствии или неисправности систем видеонаблюдения, недостаточном ограждении, освещении объектов, отсутствии пропускного режима и надлежащей охраны.

В 2014 году судами удовлетворено 16 тыс. заявлений прокуроров об обязанности органов власти субъектов, муниципалитетов и руководителей организаций обеспечить надлежащий уровень безопасности объектов указанной категории и по другим вопросам профилактики террористических проявлений.

В 2014 году в Российской Федерации зарегистрировано 1127 преступлений террористического характера, что почти вдвое больше чем в аналогичном периоде прошлого года (в 2013 году - 661).

Значительный рост указанных преступлений отмечен в Северо-Кавказском (с 579 до 883), Приволжском (с 21 до 97), Центральном (с 16 до 49), Южном (с 9 до 28), Уральском (с 2 до 20), Дальневосточном (с 0 до 11), Сибирском (с 10 до 16) федеральных округах. Лишь в Северо-Западном федеральном округе количество таких преступлений соответствует уровню позапрошлого года (8).

Необходимо подчеркнуть, что увеличение числа зарегистрированных преступлений террористического характера в прошедшем году обусловлено активной работой правоохранительных органов по выявлению преступлений, предусмотренных статьей 208 УК РФ (организация незаконного вооруженного формирования или участие в нем) (их зарегистрировано 787, что составляет 69,8 % в структуре преступлений террористического характера). Также тенденция роста данной категории преступлений связана с изменениями в уголовном законодательстве, предусматривающими ответственность за участие на территории иностранного государства в вооруженном формировании, не предусмотренном законодательством данного государства, в целях, противоречащих интересам Российской Федерации.

Так, в прошлом году выявлено более 250 преступлений по фактам участия граждан России в составе незаконных вооруженных формирований на территории Сирии и Ирака.

Незначительно увеличилось количество преступлений, предусмотренных статьей 205 УК РФ. В целом по России – 32 (31,+3,2 %) (без Крымского федерального округа - 1). По-прежнему, большинство данных преступлений совершено на территории Северо-Кавказского (11), Приволжского (8) федеральных округов и на транспорте (7). Данная категория преступлений зафиксирована также в Центральном (3), Южном (1), Северо-Западном (1) и Уральском (1) федеральных округах.

Следует отметить, что часть рассматриваемых преступлений поставлена на учет по уголовным делам прошлых лет. Например, преступления по статье 205 УК РФ в Республике Дагестан (2), Чеченской Республике (3) и г. Москве (1) учтены по ранее возбужденным уголовным делам. В Ставропольском крае

в истекшем году учтен террористический акт, совершенный 27.12.2013 в г. Пятигорске. Управлением на транспорте МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу поставлено на учет 7 преступлений по фактам подрывов на объектах Северо-Кавказской железной дороги по уголовным делам прошлых лет.

Кроме того, возбуждены уголовные дела по фактам приготовления к совершению террористических актов в республиках Дагестан, Ингушетия, Ставропольском крае, Вологодской, Московской и Нижегородской областях, Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

В истекшем году судами рассмотрено 283 уголовных дела о преступлениях террористического характера в отношении 429 лиц (в 2013 году - 215 дел в отношении 302 лиц).

Как и ранее, наибольшее количество дел террористического характера рассмотрено судами Республики Дагестан (135 дел в отношении 146 лиц, Кабардино-Балкарской Республики 31 дело в отношении 34 лиц), Чеченской Республики (26 уголовных дел в отношении 36 лиц, г. Москвы 15 дел в отношении 20 лиц).

В условиях роста террористических угроз определяющее значение имеет эффективная превентивная и оперативно-розыскная деятельность правоохранительных органов по предупреждению, выявлению и пресечению террористических проявлений.

В 2014 году ФСБ России и МВД России проводилась работа по оказанию адресного (профилактического) воздействия на категорию лиц, наиболее подверженных или уже попавших под воздействие идеологии терроризма (молодежь, граждане, получившие религиозное образование за рубежом; лица, отбывшие наказание за террористическую (экстремистскую) деятельность). Однако, как показывает надзорная практика, эта работа нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Правоохранительными органами в регионах налажено конструктивное взаимодействие с институтами гражданского общества, прежде всего, религиозными и молодежными организациями, проводятся контрпропагандистские мероприятия.

В минувшем году значительно активизировалась деятельность территориальных подразделений органов ФСБ России и МВД России.

В 2014 году количество находящихся в их производстве дел оперативного учета, связанных с финансированием террористической деятельности, а также использованием средств массовой информации и сети «Интернет» в террористических целях, увеличилось на 25 %. По материалам дел оперативного учета, заведенным для выявления и пресечения каналов финансирования терроризма, возбуждено около 30 уголовных дел.

Кроме того, в 2014 году на территории субъектов Российской Федерации Северо-Кавказского федерального округа подразделениями ФСБ России и МВД России проведены успешные контртеррористические операции и специальные мероприятия, уничтожено свыше 250 участников незаконных вооруженных формирований. Задержаны и привлечены к уголовной ответственности многие члены незаконных вооруженных формирований.

Вместе с тем, фактором, способствующим распространению терроризма на территории Северо-Кавказского округа, по-прежнему продолжает оставаться наличие в криминальном обороте значительного количества огнестрельного оружия. При проведении спецопераций обнаружено 370 схронов и тайников с оружием, боеприпасами и взрывчатыми веществами.

Также поддержанию боеспособности бандподполья способствует пособническая база, которая обеспечивает членов диверсионно-террористических групп продуктами питания, одеждой, медикаментами и боеприпасами, предоставляет жилье и транспортные услуги. В минувшем году только судами Республики Дагестан по части 5 статьи 33, части 2 статьи 208 УК РФ осуждено 61 виновное лицо, Чеченской Республики - 21.

Безусловно, высокий уровень террористической активности в Северо-Кавказском федеральном округе обусловлен акциями индивидуального террора, направленными против сотрудников правоохранительных органов, руководителей органов местного самоуправления, общественных и религиозных деятелей, занимающих активную позицию в противодействии терроризму и экстремизму. Однако в результате комплекса мер, принятых правоохранительными органами, подобные проявления в 2014 году заметно снизились в сравнении с аналогичным периодом 2013 года. В результате совершенных в 2014 году посягательств погибло 59 сотрудников силовых структур (в 2013 году – 124), ранения получили 178 (316) человек. Наряду с этим в ходе совершения преступлений террористического характера погиб 21 (93) мирный гражданин, получили ранения 19 (226).

Не ограничиваясь вышеуказанными посягательствами, бандподпольем совершаются преступления общеуголовного характера (разбой, грабежи, похищения людей, заказные убийства, вымогательства денежных средств у предпринимателей и должностных лиц), в том числе в целях запугивания и получения финансовой подпитки своей деятельности.

Между тем результаты проведенных прокурорами проверок свидетельствуют, что в работе органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность в сфере борьбы с терроризмом и предварительное следствие по уголовным делам данной категории, все еще имеются определенные недостатки и нарушения закона.

Качество предварительного следствия по уголовным делам рассматриваемой категории не всегда отвечает предъявляемым требованиям. Следователями, как правило, не выясняются причины и мотивы участия лица в незаконных вооруженных группах, не всегда принимаются исчерпывающие меры к установлению обстоятельств, побудивших обвиняемых к вступлению в ряды незаконных вооруженных формирований либо оказанию последним пособнической помощи, не устанавливаются источники поступления бандподполью оружия и боеприпасов, а также каналы финансирования.

Проблемой остается также отсутствие мер профилактики на стадии расследования уголовных дел. Представления, вносимые в порядке статьи 158 УПК РФ, все еще носят формальный характер и не содержат анализа, способствующего в дальнейшем устранению фактов вербовки членов

незаконных вооруженных формирований и их пособников среди молодежи.

До настоящего времени не искоренена практика принятия незаконных процессуальных решений по материалам проверок и уголовным делам указанной категории.

Одной из существенных причин, влияющих на раскрытие преступлений террористического характера, являются нарушения законодательства об оперативно-розыскной деятельности.

Преимущественно они связаны с неисполнением либо ненадлежащим исполнением поручений следователя о проведении оперативно-розыскных мероприятий, направленных на установление лица, совершившего преступление, его розыск и задержание, а также с отсутствием в течение длительного времени работы по делам оперативного учета.

По всем выявленным нарушениям законодательства прокурорами были приняты исчерпывающие меры реагирования.

С учетом сохранения террористических угроз необходимо продолжить совершенствование правовой основы общегосударственной системы противодействия терроризму. В частности, установить обязательные для исполнения требования к антитеррористической защищенности объектов потенциальных террористических посягательств, регламентировать контроль за их выполнением.

Важным представляется законодательное закрепление ответственности юридических и физических лиц за неисполнение обязанностей по выполнению требований к антитеррористической защищенности объектов, находящихся в их собственности или используемых ими на ином законном основании. При этом подготовленные во исполнение поручений Президента Российской Федерации соответствующие законопроекты и проекты постановлений Правительства Российской Федерации до настоящего времени находятся на рассмотрении.

Кроме того, должен быть установлен административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и имеющими непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступлений экстремистской направленности и террористического характера.

Помимо этого, правоохранительным органам целесообразно рассмотреть вопрос о создании единого банка данных стрелкового оружия с целью обеспечения контроля за его оборотом на территории страны.

Прокурорами и в дальнейшем самое пристальное внимание будет уделено соблюдению законодательства о противодействии терроризму, в том числе полноте мер, принимаемых органами, задействованных в антитеррористической деятельности. Также в числе приоритетов остается надзор за расследованием уголовных дел, возбужденных по фактам участия российских граждан в незаконных вооруженных формированиях на территориях других государств и максимальное использование при этом всех возможностей международного сотрудничества.

Всего органами прокуратуры в ходе надзорной деятельности в 2014 году выявлено свыше 220 тыс. нарушений законодательства о международных

отношениях, противодействии терроризму и экстремизму (+7,5 %), в целях устранения которых внесено более 100 тыс. актов реагирования, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено более 60 тыс. лиц, в суды направлено 26,5 тыс. заявлений, в том числе свыше 7 тыс. – по вопросам обеспечения антитеррористической защищенности объектов (территорий), о признании информационных материалов экстремистскими (619), об обязанности провайдера ограничить доступ к материалам, признанным судом экстремистскими; о запрете деятельности экстремистской, террористической организации, понуждении органов местного самоуправления осуществить надлежащее финансирование программных мероприятий.

8. Состояние законности в сфере исполнения уголовных наказаний

В ходе надзора за исполнением законов при содержании под стражей и отбывании наказаний первостепенное значение прокурорами уделялось соблюдению прав лиц, заключенных под стражу, и осужденных соответствию условий их содержания в местах лишения свободы требованиям национального законодательства и нормам международного права.

По состоянию на 01.01.2015 в следственных изоляторах и помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов (далее – СИЗО и ПФРСИ), содержалось более 117,4 тыс. человек (94 % от вместимости), в исправительных и лечебных учреждениях (далее – ИУ) отбывало наказание 552,6 тыс. человек (81 % от вместимости). На учете в уголовно–исполнительных инспекциях (далее – УИИ) состояло 435 тыс. человек.

Количество лиц, содержащихся в СИЗО и ПФРСИ, за 2014 году увеличилось на 3 тыс. заключенных. Вместе с тем в исправительных учреждениях число осужденных сократилось на 8,6 тыс., а состоящих на учете в УИИ – более чем на 17 тыс. человек.

В истекшем году в целях соблюдения конституционных прав граждан в местах принудительного содержания прокурорами проведено 48,1 тыс. проверок, выявлено 184,2 тыс. нарушений закона, внесено 23,4 тыс. представлений об их устранении, по результатам рассмотрения которых привлечено к дисциплинарной ответственности 31,7 тыс. лиц. На незаконные правовые акты принесено 6 873 протеста. По постановлениям прокуроров возбуждено 1,5 тыс. производств об административных правонарушениях, с целью восстановления нарушенных прав осужденных и лиц, содержащихся под стражей, направлено в суд 1 319 исков. В результате было выявлено нарушений почти на 10 % больше чем в 2013 году.

Возросшие количественные показатели в основном связаны с активизацией прокурорских проверок в пенитенциарных учреждениях, в том числе в двух новых субъектах Российской Федерации Республике Крым и г. Севастополе.

Наиболее характерными нарушениями законодательства в уголовно-исполнительной системе по-прежнему являются недостатки в сферах

коммунально-бытового и медико-санитарного обеспечения, которые составили более 35 % от их общего количества.

Об этом же свидетельствовали многочисленные постановления Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), в том числе и в пилотном постановлении по делу «Ананьев и другие против Российской Федерации», в котором констатировано наличие в пенитенциарных учреждениях длящихся нарушений законодательства, регламентирующего порядок и условия размещения граждан. Всего в отчетном периоде ЕСПЧ принято 21 постановление в пользу заявителей, по которым Российской Федерацией выплачено 227 тыс. евро.

Длительное время остро стоит проблема с размещением в СИЗО подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений. Требования Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» об обеспечении подозреваемых и обвиняемых санитарной площадью в расчете 4 кв. м. на одного человека в 59 следственных изоляторах 24 субъектов Российской Федерации не соблюдались. В ряде случаев лица, заключенные под стражу и осужденные, не были обеспечены индивидуальными спальными местами, постельными принадлежностями и предметами первой необходимости. Находившиеся в эксплуатации камерные помещения зачастую не отвечали нормам гигиены и санитарии, а также правилам пожарной безопасности. Такая неблагоприятная обстановка, касающаяся условий содержания арестованных лиц отмечалась в республиках Башкортостан, Крым и Татарстан, Забайкальском, Краснодарском, Красноярском и Приморском краях, Астраханской, Волгоградской, Ленинградской, Ростовской, Рязанской, Оренбургской, Свердловской и Челябинской областях, г. Санкт-Петербурге. Особенно неблагоприятное положение сложилось в г. Москве и Московской области, где переполнение в СИЗО в среднем составило 23 – 25 % от вместимости.

Одной из причин переполнения СИЗО явилось чрезмерно широкое применение судами меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении лиц, привлекаемых к ответственности за совершение преступлений небольшой и средней тяжести. Из 269 тыс. человек вновь арестованных, поступивших в СИЗО в истекшем году, 107 тыс. или 39,6 % относились к указанной категории лиц.

В связи с этим в сентябре 2014 году проведено межведомственное совещание с участием представителей МВД России, ФСКН России, СК России, Минюста России, ФСИН России, органов суда и прокуратуры г. Москвы и Московской области, на котором выработан ряд мер, направленных на изменение этой ситуации, в том числе за счет строительства и реконструкции действующих следственных изоляторов.

В то же время по решению Минфина России финансирование Федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2007–2016 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 05.09.2006 № 540, сокращено на 17,7 млрд. руб. В результате ее секвестирования количество объектов, запланированных к

вводу в эксплуатацию в 2015–2016 годах, сократилось на 56,9 % (с 365 до 157), в том числе 3 новых следственных изолятора на 1,3 тыс. мест, 17 режимных корпусов на 3,5 тыс. мест, 126 объектов жизнедеятельности учреждений. Это не позволит привести условия содержания подозреваемых и обвиняемых в них в соответствие с законодательством Российской Федерации и международными стандартами.

В учреждениях уголовно-исполнительной системы нарушаются права осужденных на охрану здоровья и оказание надлежащей квалифицированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи.

По-прежнему не хватает современных лекарственных средств и медицинского оборудования. Назрела острая необходимость его обновления либо замены ввиду истечения срока эксплуатации. Многие здания и сооружения лечебных учреждений УИС требуют ремонта, в том числе капитального. Средств, выделяемых ежегодно для замены полностью изношенной медицинской техники, явно недостаточно. Значителен удельный вес вакантных штатных единиц в подразделениях медицинской службы, в особенности врачей-специалистов. Имели место многочисленные факты несвоевременного проведения лицам, содержащимся под стражей, и осужденным обязательного медицинского обследования. Все это приводит к стабильно высокому уровню смертности среди содержащихся под стражей лиц и осужденных.

За истекший год в пенитенциарных учреждениях всего умерло 4 063 человека, из них 3 542 в результате заболевания.

Во многих следственных изоляторах и исправительных учреждениях требования уголовно-исполнительного и другого законодательства о поддержании должного правопорядка не выполнялись.

Не перекрыты каналы поступления к заключенным под стражу и осужденным большого количества запрещенных к использованию предметов, телефонов мобильной связи, алкогольных напитков, наркотических средств, колющих и режущих предметов. Нередко с их помощью совершались убийства, причинение тяжкого вреда здоровью, в том числе со смертельным исходом, побеги. В 2014 году в учреждениях уголовно-исполнительной системы лицами, заключенными под стражу и осужденными совершено 861 преступление, в том числе 17 убийств, 50 причинений тяжкого вреда здоровью, а также 408 самоубийств.

Не соблюдались должным образом требования уголовно-исполнительного законодательства об обязательном привлечении осужденных к труду.

В 2014 году органами прокуратуры выявлено свыше 14,5 тыс. нарушений закона в данной сфере.

Основными из них являлись недостаточное количество в ИУ рабочих мест для осужденных; отсутствие у многих из них специальностей, дающих возможность трудиться по профессии; предоставление неквалифицированной работы; низкая заработная плата и ее несоответствие установленному

минимальному размеру оплаты труда; привлечение осужденных к выполнению работ без оплаты сверх установленного законом времени.

Значительное количество таких нарушений вскрыто в исправительных учреждениях Республики Карелия, Забайкальского, Красноярского, Пермского и Хабаровского краев, Ростовской, Иркутской, Кемеровской и Архангельской областей.

Согласно данным ФСИН России в 2014 году среднесписочная численность осужденных, подлежащих обязательному привлечению к труду, составляла 541,8 тыс. человек. Фактически же было привлечено к труду немногим более 222,5 тыс. Средняя заработная плата за один отработанный человеко-день в прошедшем году составляла 220,41 руб.

Из 164,8 тыс. осужденных, имеющих исполнительные листы на сумму 53,5 млрд. руб., погашали иски 99,3 тыс. человек. В истекшем году ими было возмещено 1,7 млрд. руб., что составило не более 3% от общей суммы.

Отсутствие у осужденных возможности трудиться не только не позволяет им погашать задолженность по исковым требованиям потерпевших и выплачивать алименты, но и возмещать затраты на их содержание в учреждениях УИС, как предусмотрено законом.

По-прежнему отмечаются проблемы с соблюдением норм законов в деятельности уголовно-исполнительных инспекций при **исполнении наказаний, не связанных с изоляцией осужденных от общества.**

При осуществлении надзора в этой сфере деятельности прокурорами в 2014 году выявлено более 69,0 тыс. нарушений законов.

Как показывает практика прокурорского надзора, контроль за поведением осужденных, состоящих на учете в уголовно-исполнительных инспекциях, еще не в полной мере отвечает требованиям Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

Ненадлежащее осуществление сотрудниками уголовно-исполнительных инспекций контроля за подучетными лицами и профилактической работы с ними, а также низкая эффективность ведомственного контроля за деятельностью подчиненных со стороны руководителей территориальных органов уголовно-исполнительной системы стали одними из причин и условий, способствовавших уклонению осужденных от отбывания наказания и от контроля за их поведением.

Неисполнение работниками уголовно-исполнительной системы требований законов, регламентирующих данную деятельность, способствовали совершению новых преступлений осужденными, состоящими на учете в УИИ. В 2014 году за совершение повторных преступлений осуждено свыше 19,0 тыс. лиц такой категории. В отношении 29,1 тыс. таких лиц возбуждены уголовные дела за совершение повторного преступления после постановки их на учет в уголовно-исполнительных инспекциях, 29,7 тыс. уклонялись от контроля за поведением, 13,4 тыс. были объявлены в розыск.

Материалы прокурорских проверок свидетельствуют о том, что в 2014 году допускались многочисленные нарушения действующего законодательства в отношении осужденных к обязательным работам и осужденных к исправительным работам. Нередко контроль за поведением условно осужденных и соблюдением осужденными условий отсрочки отбывания наказания носил формальный характер. Не везде надлежащим образом был организован надзор за поведением осужденных к ограничению свободы и контроль за нахождением подозреваемого или обвиняемого в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и соблюдением им наложенных судом запретов и (или) ограничений.

Несмотря на положения пункта 10 статьи 107 УПК РФ об использовании в целях осуществления контроля за поведением лиц, находящихся под домашним арестом, средств электронного мониторинга подучетных лиц, эти средства в ряде случаев не использовались из-за их отсутствия в распоряжении УИИ. Обеспеченность УИИ техническими средствами не превышало 80 % от потребности.

Значительно хуже ситуация с контролем за поведением осужденных к ограничению свободы, в отношении которых применение средств электронного мониторинга охватывало на 01.01.2015 всего 42,2 % этой категории лиц.

Серьезные нарекания вызывает деятельность органов внутренних дел, которые в соответствии с Федеральным законом от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» обязаны участвовать в осуществлении контроля за поведением осужденных к наказанию не связанному с лишением свободы.

В органах внутренних дел в 2014 году прокурорами выявлены факты, когда сотрудники полиции несвоевременно представляли в УИИ сведения о поведении условно осужденных и совершенных ими правонарушений. Более того, в Ставропольском крае, Архангельской, Кемеровской, Мурманской, Ростовской, Тамбовской областях сотрудниками полиции с целью создания видимости активной деятельности фальсифицировались материалы о проведении ими профилактических мероприятий с осужденными.

Выявленные прокурорами нарушения закона при исполнении уголовных наказаний и мер уголовно-правового характера свидетельствуют о недостаточном ведомственном контроле за деятельностью органов и учреждений ФСИН России со стороны как территориальных органов, так и федерального органа УИС.

В истекшем году о состоянии законности в деятельности учреждений УИС, в том числе во вновь образованном Крымском федеральном округе, и соблюдении в них прав граждан на надлежащие условия при содержании под стражей и отбывании наказания, охрану здоровья, нарушениях при рассмотрении обращений граждан в органах ФСИН России руководством Генеральной прокуратуры Российской Федерации проинформирован Министр юстиции Российской Федерации, которому направлено 6 писем. Об устранении перечисленных нарушений закона в этот же период непосредственно директору ФСИН России внесено 10 представлений. По

результатам их рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечено 506 должностных лиц.

Имеются проблемы в подборе кадрового состава уголовно-исполнительной системы. В истекшем году 147 сотрудников осуждено за совершение преступлений при злоупотреблении служебным положением, в том числе 138 человек за коррупционные преступления. Такие случаи наиболее характерны для территориальных органов УИС Самарской, Свердловской, Ростовской, Челябинской и Иркутской областей.

Таким образом, в деятельности УИС имеется комплекс проблем, для решения которых ФСИН России требуется принять дополнительные меры, направленные в первую очередь на соблюдение конституционных прав и законных интересов граждан, содержащихся в учреждениях пенитенциарной системы.

9. Состояние законности и борьбы с преступностью в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах

В минувшем году основные усилия военных прокуроров были сосредоточены на реализации правозащитного потенциала для обеспечения конституционных прав и социальных гарантий военнослужащих и членов их семей, надзорном сопровождении деятельности органов военного управления по совершенствованию военной организации государства, защите его экономических интересов, координации деятельности правоохранительных органов в войсках и воинских формированиях по борьбе с преступностью.

Состояние законности и правопорядка в 2014 году в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах (далее – войска и воинские формирования) в целом соответствовало параметрам развития военной составляющей государства.

В 2014 году в результате совместной деятельности военных прокуроров, органов военного управления войск и воинских формирований улучшилось **состояние дисциплины и правопорядка** в армии и на флоте.

Так, существенно уменьшилось количество нарушений уставных правил взаимоотношений между военнослужащими (-16,6 %, 962), насильственных деяний в отношении подчиненных (-15,1 %, 855) и ряда других составов воинских преступлений. Меньше военнослужащих пострадало от противоправных действий сослуживцев (-9,6 %, 3 278). Результатом противодействия коррупции стало сокращение количества преступлений этой направленности (-4,3 %; 1 896).

Всего в 2014 году в армии и на флоте учтено 10 943 (+8,3 %) преступления. Существенный уровень уголовных противоправных деяний отмечен в соединениях и воинских частях Восточного (2015, +13,8 %), Южного (1926, +17,3 %) и Западного (1296, +7,4 %) военных округов. Из общего числа зарегистрированных криминальных посягательств органами военной прокуратуры установлено 5 882 преступления.

В связи с изменением параметров комплектования в прошедшем году в воинских коллективах увеличилось более чем в полтора раза число правонарушений, совершенных военнослужащими, проходящими воинскую службу по контракту на должностях солдат и сержантов (далее – военнослужащие по контракту). Ими, в том числе, совершено две трети преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, и три четверти всех уклонений от прохождения военной службы.

Предложения Главной военной прокуратуры о неотложных мерах по предупреждению правонарушений среди военнослужащих по контракту и совершенствованию системы их отбора реализованы в решениях коллегии Минобороны России (октябрь 2014 года) и координационного совещания руководителей правоохранительных органов в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органов по борьбе с преступностью (октябрь 2014 года), внесены соответствующие коррективы в Комплексный план по поддержанию правопорядка, улучшению службы войск и обеспечению безопасности военной службы в Вооруженных Силах Российской Федерации на 2014 год. Кроме того, в ходе выездов военными прокурорами в этом вопросе оказана практическая помощь командованию соединений и воинских частей.

В целях обеспечения должного уровня правопорядка и законности в войсках и воинских формированиях в истекшем году по требованию органов военной прокуратуры устранено 335,3 тыс. (+15 %) нарушений закона, в том числе при обеспечении сохранности бюджетных средств, федеральной собственности, высвобождаемого вооружения, военной техники и иного имущества, соблюдении прав и социальных гарантий военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Усилиями военных прокуроров государству возмещен материальный ущерб на сумму 3,4 млрд. руб. По материалам проверок органов военной прокуратуры расследуется 5 487 уголовных дел.

В соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2014–2015 годы органами военной прокуратуры в минувшем году выполнена значительная работа **по противодействию коррупционным проявлениям.**

Проверками военных прокуроров выявлено 1 896 преступлений коррупционной направленности. В их основе – присвоения и растраты, мошенничества и служебные подлоги, причиненный ими ущерб превысил 7 млрд. руб. За такие преступления в прошлом году по материалам военных прокуратур следственными органами к уголовной ответственности привлечены 713 виновных лиц, уже осуждены 257 офицеров, в том числе 154 – старших офицера.

Существенный уровень преступлений коррупционного характера отмечается в соединениях и воинских частях Восточного и Центрального военных округов, на Тихоокеанском флоте. На кораблях и базах только этого флота военными прокурорами совместно с органами безопасности в войсках выявлены хищения более 1 400 тонн топлива стоимостью 49 млн. руб.

(расследуются уголовные дела в отношении 24 офицеров и 14 лиц гражданского персонала).

В минувшем году органами военной прокуратуры во взаимодействии с сотрудниками ФСБ России пресечены коррупционные схемы хищений в особо крупном размере, в том числе при оплате опытно-конструкторских работ (1,5 млрд. руб.), поставках угля в филиалы ОАО «РЭУ» по завышенным ценам (641 млн. руб.), оплате аутсорсинговых услуг в ОАО «Славянка» (177 млн. руб.) и др.

Результаты надзорных мероприятий военных прокуроров подтверждают необходимость принятия дополнительных мер, направленных на противодействие коррупционным посягательствам в военных комиссариатах (192). Более половины таких преступлений совершены в этих учреждениях на территории Южного военного округа. Только в объединенном военном комиссариате Краснодарского края по Красноармейскому району военными прокурорами выявлены свыше 60 случаев незаконного освобождения граждан за взятки от призыва на военную службу (расследуется уголовное дело).

В ходе проверок, в том числе в рамках межведомственной группы по противодействию коррупции, в 2014 году военными прокурорами выявлено более 15 тыс. иных нарушений коррупционного характера, а также связанных с соблюдением требований к служебному поведению и установленных законом ограничений. По требованию органов военной прокуратуры свыше 2 тыс. виновных должностных лиц привлечены к дисциплинарной ответственности, 20 – освобождены от занимаемых должностей, 1 229 – предостережены прокурорами о недопустимости нарушения закона.

Предложения Главной военной прокуратуры о дополнительных мерах по противодействию коррупции изложены в представлениях об устранении нарушений закона, внесенных в адрес министерств и ведомств, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба.

При обеспечении защиты экономических интересов государства в 2014 году военными прокурорами выявлено 88,1 тыс. нарушений законов (+19,4 %), предостережены 3,1 тыс. должностных лиц, по результатам проверок возбуждено 2 086 уголовных дел, государству возмещен ущерб в размере 3,3 млрд. руб.

Распространенный характер имели правонарушения, связанные с исполнением **государственного оборонного заказа**, размещением заказов и выполнением работ для государственных нужд. В 2014 году прокурорскими проверками во взаимодействии с представителями Минобороны России выявлено свыше 9 тыс. таких нарушений законов. По материалам военной прокуратуры в отношении виновных лиц расследуется 154 уголовных дела. Мерами прокурорского реагирования государству возмещен ущерб в размере 638 млн. руб.

Бюджет несет потери в результате оплаты неисполненных работ, использования контрафактной продукции.

Проверками, проведенными военными прокурорами на 13 судоремонтном заводе Черноморского флота, выявлена незаконная установка на 3 судах флота контрафактных узлов судовых двигателей

производства 1971 и 1983 годов после длительной эксплуатации. Государству причинен ущерб в размере более 44 млн. руб. (расследуется уголовное дело).

Распространены злоупотребления должностных лиц органов военного управления при согласовании затрат исполнителей. Военными прокурорами в следственные органы направлены материалы в отношении командира одной из воинских частей, утвердившего акты фактически невыполненного ОАО «Смоленский авиационный завод» ремонта и освидетельствования 264 единиц техники стоимостью свыше 75 млн. руб.

Указанные факты нередко сопровождаются взяточничеством. Начальник 590 военного представительства подполковник Кочан О.И. и ведущий специалист этого же представительства Тюрин Д.В. с февраля 2010 года по июль 2014 года за ослабление требований по контролю за качеством вооружения получили от должностных лиц подрядчика взятку в размере 2,8 млн. руб. (расследуется уголовное дело).

О состоянии законности в данной области и дополнительных мерах по противодействию правонарушениям проинформирован Министр обороны Российской Федерации.

Проведенными военными прокурорами во взаимодействии с прокурорами субъектов Российской Федерации, органами безопасности в войсках и контрольно-ревизионными органами проверками исполнения законов об обеспечении **сохранности государственной собственности** выявлено свыше 36,4 тыс. (+23,7 %) нарушений законов. По результатам прокурорского реагирования более 6,8 тыс. должностных лиц привлечены к дисциплинарной (материальной) ответственности, 1,3 тыс. лиц предостережены о недопустимости нарушения закона. Государству возмещен ущерб на сумму свыше 1,5 млрд. руб. По материалам прокурорских проверок возбуждено 1 380 (+8,9 %) уголовных дел.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации проведены проверки соблюдения законодательства при использовании Минобороны России высвобождаемого недвижимого имущества.

Продолжена работа по надзору за исполнением Федерального закона от 08.12.2011 № 423-ФЗ «О порядке безвозмездной передачи военного недвижимого имущества в собственность субъектов Российской Федерации» (Минобороны России издано 1 288 распорядительных актов о передаче в муниципальную собственность имущества высвобожденных военных городков, из них реализованы 1 040).

Установлен ряд нарушений законодательства при распоряжении объектами недвижимости, входившими в состав федеральной собственности, и имуществом дочерних (зависимых) обществ ОАО «Оборонсервис» (с декабря 2014 года – ОАО «Гарнизон»).

Так, по результатам надзорной деятельности в военные следственные органы переданы материалы прокурорских проверок по фактам злоупотребления полномочиями и мошенничества при реализации по заниженной стоимости акций сельскохозяйственного предприятия ОАО «Ленинградское» (размер ущерба оценивается в 1,19 млрд. руб.) и расположенных в здании Музея блокады и обороны Ленинграда нежилых

помещений (ущерб 4 млн. руб.).

В 2014 году особое внимание органов военной прокуратуры уделено пресечению правонарушений **при хранении, использовании и утилизации оружия**, боеприпасов и взрывчатых веществ, надлежащему исполнению мероприятий федеральной целевой программы «Промышленная утилизация вооружения и военной техники на 2011-2015 годы и на период до 2020 года».

Количество нарушений законодательства в данной сфере оставалось существенным, а принятые воинскими должностными лицами меры зачастую являлись недостаточными.

В августе 2014 года нарушения командованием базы хранения ракет и артиллерийских боеприпасов (Пермский край) правил транспортировки оружейного пороха привели к пожару, в результате которого трем военнослужащим и одному работнику из числа гражданского персонала причинены ожоги, повлекшие смертельный исход (расследуется уголовное дело).

В области противодействия незаконному обороту оружия и боеприпасов с участием военных прокуроров устранено свыше 16 тыс. нарушений закона (+9,4 %), 749 должностных лиц (+15,4 %) предостережены, из незаконного оборота изъято 95 единиц похищенного оружия, по материалам прокурорских проверок в отношении виновных лиц расследовано 27 уголовных дел.

Предложения Главной военной прокуратуры по устранению нарушений законов и предупреждению подобных правонарушений направлены Министру обороны Российской Федерации.

В минувшем году военными прокурорами по-прежнему значительные усилия направлялись на обеспечение **реализации прав и социальных гарантий** военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, членов их семей.

Нарушения при выплате денежного довольствия, обеспечении жильем все еще распространены. Почти половина выявленных правонарушений в прошедшем году (163,1 тыс., +15,2 %) непосредственно затрагивали вопросы обеспечения конституционных прав и гарантий военнослужащих и членов их семей. По каждому случаю приняты меры реагирования, восстановлены права свыше 813 тыс. (+19,8 %) военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и иных граждан.

Мерами прокурорского реагирования защищены жилищные права свыше 34,2 тыс. военнослужащих и членов их семей (+32,4 %), трудовые – 8,8 тыс. лиц гражданского персонала. По протестам прокуроров отменены и изменены 1 563 незаконных правовых акта (+22 %), предостережены о недопустимости нарушения закона 3 890 (+15,4 %) должностных лиц. По результатам проверок возбуждено 3 010 уголовных дел. В связи с допущенными нарушениями законов и общевоинских уставов почти 13 тыс. (+5,9 %) воинских должностных лиц привлечены к дисциплинарной и материальной ответственности.

Органами военной прокуратуры и в дальнейшем будут приниматься меры по защите государственных интересов, противодействию нецелевому

использованию материальных и денежных средств, выделенных для укрепления боеспособности и оснащения армии и флота техникой, вооружением, а военнослужащих и членов их семей – жильем. Пристальное внимание будет уделено надзорным мероприятиям по соблюдению законодательства, обеспечению безопасности личного состава частей и соединений в ходе проведения учений различного уровня.

10. Состояние работы с обращениями граждан

Работа с обращениями граждан является важнейшей составной частью правозащитной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, направленной на охрану прав и свобод человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка на территории Российской Федерации.

Немалую роль в этом играют: **работа прокуроров, направленная на взаимодействие с населением**; организация горячих линий по наиболее актуальным вопросам; выезды руководства прокуратур республик, краев и областей в отдаленные населенные пункты для осуществления личного приема; освещение в средствах массовой информации результатов проведенных мероприятий; обеспечение устойчивой связи с гражданами и организациями посредством информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

В 2014 году в органы прокуратуры **поступило 4 020 380** обращений (+0,9 %). Объем рассмотренных заявлений возрос на 1,4 % (с 2 833 328 до 2 872 208).

Помимо письменных обращений значительное число граждан обращается в органы прокуратуры на **личный прием**.

В соответствии с данными статистического учета в истекшем году в органах прокуратуры Российской Федерации принято 1 037 788 граждан. Таким образом, количество принятых граждан увеличилось на 31 813 человек (3,2 %).

Наибольшее число граждан принято в прокуратурах Московской области – 57 240 человек, г. Москвы – 56 832, Краснодарского края – 43 866, г. Санкт-Петербурга – 30 785, Республики Татарстан – 27 745, Свердловской – 26 681, Челябинской – 25 033, Ростовской – 24 806 областей.

Лично прокурорами и их заместителями принято 338 552 гражданина.

Налажена работа приема граждан и в новых субъектах Российской Федерации. На личном приеме в органах прокуратуры Республики Крым принято 14 758 граждан, г. Севастополя 1 361 гражданин.

Кроме того, осуществлялись **выезды руководства прокуратур для проведения приема граждан в труднодоступных и отдаленных населенных пунктах, а также на предприятиях**.

Значительное количество обращений в прошлом году (1 167 482) касалось вопросов надзора за исполнением законов и законностью правовых актов. Их разрешение свидетельствует о том, что нарушения жилищного, трудового, земельного законодательства, бездействие судебных приставов-исполнителей, обращения по пенсионным вопросам и вопросам охраны

окружающей среды и природопользования все еще носят распространенный характер.

Показательно, что по результатам рассмотрения обращений о нарушении трудовых прав удовлетворено практически каждое второе (51,2 %); законодательства при реализации приоритетных национальных проектов – 43,1 %, вопросов соблюдения прав несовершеннолетних – 36,6 %, охраны окружающей среды и природопользования – 29,7 %, пенсионных вопросов – 27,1 %, жилищных вопросов – 23,9 %, об исполнительном производстве – 23,8 %, земельного законодательства – 16,4 %.

В 2014 году органами прокуратуры проводилась последовательная работа по выявлению и пресечению **нарушений трудового законодательства**. Объем поступивших обращений данного вида остается стабильно высоким – 183 243.

Рост числа таких обоснованных жалоб является следствием многочисленных фактов невыплаты заработной платы в установленный срок, отказа в окончательном расчете при увольнении, незаконного увольнения. Вопросы соблюдения трудового законодательства были предметом повышенной активности граждан в Ямало-Ненецком автономном округе, где процентный показатель разрешенных жалоб данной категории от общего их числа составил 41,4 %, Республике Мордовия – 34,6 %, Карачаево-Черкесской Республике – 33,6 %, по транспортным прокуратурам 31,3 %, при среднестатистическом показателе по России – 15,7 %.

В некоторых субъектах объем удовлетворенных обращений доходил до 90,8 % (Республика Мордовия), 81,3 % жалоб по вопросам трудового законодательства удовлетворено в Карачаево-Черкесской Республике, 77,8 % - в Ульяновской области, 75,8 % - в Республике Тыва, 75,3 % - в Ростовской области, 74,2 % - Республики Марий Эл.

Серьезной проблемой продолжает оставаться вопрос **нарушения норм жилищного законодательства**. В органах прокуратуры в 2014 году разрешено 123 605 жалоб, из них 29 584 удовлетворено. Наибольшая активность граждан по вопросу нарушения жилищного законодательства отмечена в Сахалинской (20,4 %), Архангельской (19,8 %), Магаданской (19,7 %), Курганской (19,6 %) областях при среднестатистическом показателе по Российской Федерации 10,6 %.

Признаны обоснованными 1 227 жалоб в Свердловской области, Главной военной прокуратуре – 1 052, Омской области – 966, Московской области – 815, Республике Башкортостан – 723.

Каждое второе обращение признано обоснованным в Республике Дагестан (58,4 %), Ульяновской области (53,4 %), Восточно-Сибирской транспортной прокуратуре (48,8 %), Новгородской области (47,5 %).

Жалобы о нарушении прав ветеранов Великой Отечественной войны, в 2014 году в части исполнения требований Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2008 № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» были предметом особого внимания в органах прокуратуры. Только после вмешательства органов прокуратур Белгородской, Ивановской, Оренбургской, Самарской, Томской, Тульской,

Ярославской областей восстановлены нарушенные жилищные права ветеранов ВОВ.

Не теряет актуальности вопрос **полноты и своевременности исполнения судебных решений**, постановлений иных органов судебными приставами. Количество обращений, касающихся соблюдения законов об исполнительном производстве, ежегодно увеличивается, в 2014 году прирост составил 8,0 % (с 75 986 до 82 032 обращений), возросло также число удовлетворенных жалоб с 17 219 до 19 533.

Основными причинами обращений граждан в органы прокуратуры за восстановлением нарушенных прав по данному вопросу являются неудовлетворительное исполнение судебных решений, несвоевременное возбуждение исполнительных производств и проведение по ним исполнительных действий, неполнота использования судебными приставами-исполнителями предоставленных им полномочий, отсутствие контроля со стороны руководителей подразделений за деятельностью подчиненных.

Все еще остается высоким число обращений по вопросам законности в **сфере земельного законодательства** (61 994).

Наиболее остро эта проблема в истекшем году обозначалась в Краснодарском (3 720), Приморском (1 682), Ставропольского (1 598), краях, Московской (6 723), Свердловской (2 323), Самарской (1 338), Ленинградской (1 314) областях.

Обращения в основном касаются вопросов предоставления земельных участков, в том числе многодетным семьям, осуществления муниципального земельного контроля, взаимодействия органов местного самоуправления и Управления Росреестра.

В 2014 году прокурорами выявлялись многочисленные **нарушения законодательства при использовании земель, вод, недр, лесов, объектов животного мира**. Число таких обращений составило 22 373.

Отмечается активная позиция граждан и общественных объединений в отношении незаконной порубки лесов, разработки месторождений полезных ископаемых, нецелевого использования земель, в том числе сельскохозяйственного назначения, загрязнения водоемов сточными водами, организации несанкционированных свалок и по другим вопросам.

Несмотря на уменьшение числа обращений на 9,2 % с 22 159 до 20 115, продолжает оставаться актуальным вопрос **соблюдения пенсионных прав граждан**.

Основными доводами подобных обращений граждан в органы прокуратуры являются невозможность подтверждения страхового стажа, несогласие с размером начисленной пенсии, несвоевременность перечисления работодателями взносов в Пенсионный фонд, отказ подразделений Пенсионного фонда в оплате проезда пенсионеров к месту отдыха. Имеются случаи обжалования нарушений сроков пенсионных выплат и доплат к ним.

В 2014 году прокурорами продолжена работа по осуществлению надзора за **соблюдением прав и интересов несовершеннолетних и молодежи**. Количество таких жалоб составило 53 861. Наибольший процентный показатель от поступивших обращений составил в Республике

Тыва 19,5 %, Тюменской области 11,5 %, Ненецком автономном округе 11,2 %, Астраханской области и Пермском крае – по 10,1 % при среднестатистическом показателе по Российской Федерации – 4,6 %.

Практически во всех субъектах Российской Федерации сохраняются трудности при обеспечении лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями. Часто прокуроры обращались в суды с исками в защиту прав несовершеннолетних сирот, с которых неправомерно взыскивали задолженности за жилищно-коммунальные услуги.

Например, прокуратурой Ульяновской области в 2014 году выявлено порядка 420 нарушений жилищных прав детей-сирот, в целях их устранения внесено 13 представлений, в защиту интересов данной категории несовершеннолетних направили в суд 343 иска с требованием обязать правительство области обеспечить их жилыми помещениями.

В 2014 году сохранилась тенденция увеличения числа разрешенных прокурорами жалоб **на действия (бездействие) и решения дознавателя, органов дознания и следователя при приеме, регистрации и рассмотрении сообщения о преступлении** (с 352 598 до 362 072, на 2,7 %), из которых удовлетворено 64 727 или 3,6 % меньше, чем в 2013 году.

По-прежнему повсеместно допускаются нарушения закона при регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, попытки их укрытия от учета, в том числе путем принятия необоснованных и незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

По вопросам **следствия и дознания** разрешено 245 373 обращения, что на 4,8% меньше, чем в 2013 году (257 830), удовлетворено 25 060 жалоб.

Распространенным нарушением является длительное непринятие следователями к производству уголовных дел после отмены незаконных постановлений о приостановлении предварительного расследования и прекращении уголовного дела.

Несколько сократилось в 2014 году (на 4,0 %) количество разрешенных по вопросам законности и обоснованности судебных постановлений **по уголовным делам** – 109 417 обращений. Связано это с обжалованием судебных решений по причине внесения изменений в уголовное законодательство, улучшающих положение осужденных и обжалованием ими соответствующих судебных постановлений. Поводами их удовлетворения, как правило, являлись изменения в уголовном законодательстве.

По вопросам законности и обоснованности судебных постановлений **по гражданским делам** в истекшем году разрешено 29 735 жалоб. В основном от граждан и иных лиц поступают обращения, где обжалуются судебные акты по гражданским делам, в которых прокурор участия не принимал и в соответствии с частью 3 статьи 45 ГПК РФ не обладает полномочиями по проверке законности постановленных решений.

Увеличилось на 0,5 % количество обращений по вопросам законности судебных постановлений **по арбитражным делам** (с 1 273 до 1 279).

Наряду с разрешением жалоб усилия прокуроров были направлены на активизацию прокурорской деятельности по обеспечению законности при

рассмотрении обращений граждан государственными органами и органами местного самоуправления.

Выявлялись нарушения действующего законодательства, которые влекут волокиту, неполноту проверочных действий при рассмотрении обращений, формализм, а также непринятие со стороны государственных органов и органов местного самоуправления и их должностными лицами мер в соответствии с компетенцией. Выявленные нарушения порядка и сроков рассмотрения обращений граждан получали принципиальную оценку со стороны органов прокуратуры, в том числе посредством возбуждения дел об административных правонарушениях по статье 5.59 КоАП РФ.

Так, прокуратурой Республики Саха (Якутия) в органах государственной власти республики, местного самоуправления и других ведомствах приняты меры прокурорского реагирования по выявленным фактам нарушения сроков рассмотрения и разрешения поступивших в их адрес обращений граждан. По результатам проверки 118 должностных лиц привлечены к дисциплинарной, а 73 – к административной ответственности в соответствии со статьей 5.59 КоАП РФ.

Всего по фактам нарушения порядка рассмотрения обращений граждан в 2014 году прокурорами возбуждено 6 164 дела об административных правонарушениях по статье 5.59 КоАП РФ, по которым судом вынесено 5 367 постановлений о назначении административного наказания.

В отношении должностных лиц территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации, городах и районах прокурорами в 2014 году возбуждено 848 дел об административных правонарушениях, в 715 случаях должностные лица привлечены к административной ответственности.

Кроме того, в отчетном периоде вынесено 13 постановлений о возбуждении дел об административных правонарушениях по статье 5.59 КоАП РФ (нарушение порядка рассмотрения обращений граждан), и статье 5.63 КоАП РФ (нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг) в отношении должностных лиц Минкомсвязи России, Роскомнадзора, Минобрнауки России, Росмолодежи, Росаккредитации, Ростуризма и т.д. По результатам их рассмотрения судом признаны виновными 13 должностных лиц, которым назначены штрафы.

Прокурорами субъектов Российской Федерации принимались меры, направленные на улучшение состояния данной работы. Вопросы рассмотрения обращений были предметом обсуждения на коллегиях. Вместе с тем основным направлением для совершенствования работы с жалобами являются принимаемые прокуратурами субъектов такие меры, как проведение семинарских и учебных занятий, оперативных совещаний, направление на места обзоров практики рассмотрения обращений и приема граждан, методических указаний, информационных писем, оказание практической помощи нижестоящим прокуратурам, стажирование сотрудников.

Заключение

Итоги работы органов прокуратуры за 2014 год свидетельствуют о том, что в связи с определенными геополитическими факторами, санкционным давлением на Россию ряда стран усилия были направлены на предотвращение усугубления негативных последствий социально-экономического положения в стране и сохранение стабильности в сфере законности и правопорядка.

Изменение федеративного устройства России посредством вхождения в ее состав двух новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя, совершенствование судебной системы явились важными факторами, оказавшими влияние на состояние конституционной законности в истекшем году и на работу органов прокуратуры.

В дальнейшем действенным рычагом обеспечения единства правового пространства на как на территориях новых субъектов, так и в целом в Российской Федерации будет участие прокуратуры в правотворческой деятельности, стратегической целью которой выступает предупреждение принятия незаконных правовых актов органами государственной власти и местного самоуправления.

Произошедшие в мире и стране события не сказались на правозащитном потенциале органов прокуратуры, который был нацелен на соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина.

В 2015 году органы прокуратуры продолжают работу по предупреждению социальной напряженности, подрывающей основы национальной безопасности. Первоочередные усилия прокуроров будут сосредоточены на обеспечении исполнения законов о труде, пенсиях, миграции.

В условиях установленного запрета на ввоз в Российскую Федерацию отдельных категорий товаров будет реализовываться комплекс мероприятий, направленный на выявление и пресечение фактов ценового сговора поставщиков и торговых предприятий, нарушений законодательства, способствующих росту цен на сельскохозяйственную и продовольственную продукцию, лекарственные средства и медицинские изделия, влекущих несоблюдение прав потребителей.

Соблюдению законодательства об охране жизни и здоровья детей, образовании, социальной поддержке детей-сирот и детей-инвалидов по-прежнему будет уделяться пристальное внимание.

Сложная экономическая ситуация диктует необходимость активизации надзора в различных сферах экономики. Основными приоритетами в этой области остаются выявление и пресечение нецелевого расходования бюджетных средств, направляемых на поддержание основных ее секторов, а также исполнение федеральных и региональных целевых программ. В связи с выявлением нарушений кредитно-банковского и налогового законодательства прокуроры ориентированы на принятие всего спектра мер реагирования.

Будет продолжен мониторинг обстановки в жилищно-коммунальной сфере, что позволит реагировать на установление незаконных тарифов за пользование водой и теплом, нарушения законов при реализации программ по переселению граждан из ветхого и аварийного жилья, капитальному ремонту

жилого фонда, строительству жилых домов для предоставления военнослужащим, исполнению управляющими компаниями и органами контроля жилищного законодательства. Особое внимание будет уделено пресечению фактов аффилированности должностных лиц с организациями ЖКХ.

В поле зрения прокуроров останутся вопросы соблюдения законодательства о защите граждан от природных и техногенных катастроф органами власти и местного самоуправления.

Надзор за исполнением государственных оборонных заказов будет усилен, особенно в части контроля за своевременной поставкой в войска вооружения и техники, соблюдения сроков исполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, импортозамещения, защиты прав Российской Федерации на объекты интеллектуальной собственности военного, специального и двойного назначения.

Несмотря на существенное усиление роли таможенных органов в борьбе с экономическими правонарушениями, еще не удалось обеспечить адекватное противодействие криминальным и иным нарушениям во внешней торговле и таможенном деле. В связи с этим перед транспортными прокурорами поставлена задача повышения эффективности надзорной деятельности, использования новых и современных форм борьбы с преступлениями.

Вместе с тем по всем фактам незаконных действий органов государственного контроля и надзора в отношении предпринимателей, ограничения свободы экономической деятельности прокуроры обязаны принимать исчерпывающие меры реагирования. Модернизация государственного контроля (надзора) потребует корректировки в организации работы прокуроров, усиления ее аналитической и профилактической составляющих на основе современных технологий.

Деятельность органов власти, местного самоуправления при распоряжении государственной и муниципальной собственностью, в том числе земель, размещения заказов для их нужд не останутся без внимания органов прокуратуры.

В то же время эффективности принимаемых мер препятствуют коррупционные проявления, несоблюдение чиновниками запретов и ограничений, незаконное получение вознаграждения от имени юридических лиц, привлечение к трудовой деятельности государственных или муниципальных служащих. Прокуроры нацелены не только на ужесточение надзора в этой сфере, но и формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупционному поведению.

Возникновение межнациональных (межэтнических) конфликтов может быть предупреждено только в результате разработки и принятия системных мер, включающих прогнозирование, своевременное выявление и нейтрализацию источников угроз общественной безопасности. Одним из основных источников угрозы национальной безопасности Российской Федерации, экономической и политической стабильности продолжает оставаться терроризм.

Тенденция смещения опасностей и угроз в информационное пространство отражает активное осуществление международными

террористическими организациями идеологической и пропагандистской работы, направленной на вербовку и подготовку новых сторонников, с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Растущая угроза экстремизма (терроризма) и его новых проявлений, вероятность проведения терактов с применением радиоактивных и токсичных химических веществ, расширение масштабов транснациональной организованной преступности требуют принятия неотложных мер. В связи с этим прокуроры ориентированы на оперативное пресечение распространения запрещенной информации в сети «Интернет», повышение эффективности координационной деятельности правоохранительных органов, наращивание усилий в противодействии незаконному обороту наркотиков, оружия и боеприпасов.

Состояние законности на досудебных стадиях уголовного судопроизводства характеризуется сохранением негативных тенденций прошлых лет. Вследствие этого прокуроры нацелены на принятие дополнительных мер по усилению надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве, а также на принципиальное реагирование на факты многократного приостановления производства по уголовным делам, в том числе после отмене предыдущих аналогичных решений, случаи длительного непринятия уголовных дел к производству.

Работа органов прокуратуры обращена на пресечение незаконных действий должностных лиц, искажающих достоверность уголовно-правовой статистики о зарегистрированных преступлениях, лицах, их совершивших, и др.

Генеральная прокуратура Российской Федерации будет и в дальнейшем максимально использовать потенциал прокурорской системы, предоставленные права и полномочия в целях защиты интересов государства и общества, конкретными и систематическими действиями реализовывать приоритетное направление прокурорского надзора – соблюдение прав и свобод человека и гражданина.