

## **АННОТАЦИЯ**

**к диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Прокурорский надзор за соблюдением экономических прав граждан Российской Федерации», подготовленной соискателем кафедры правового обеспечения национальной безопасности Юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности Федерального государственного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» Соловьевым А.А.**

**Актуальность темы исследования.** В Конституции Российской Федерации закреплены права граждан на участие в сфере экономических отношений (статьи 34, 35, 36 и др.), которые конкретизируются и содержательно излагаются в целом ряде федеральных законов и кодексов Российской Федерации.

В современных условиях антикризисных мер, реализуемых в экономике России, в том числе, в связи с введенными международными санкциями, а также в период до и после введения ограничений, связанных с угрозой распространения коронавирусной инфекции, все более актуальными становятся вопросы защиты экономических прав граждан средствами прокурорского надзора.

Государством был принят ряд важных организационных и правовых мер, направленных на обеспечение защиты экономических прав граждан, в том числе, при осуществлении предпринимательской деятельности, а также приняты различные федеральные законы, содержание которых напрямую связано с защитой таких прав. В современный период на особый контроль поставлены вопросы правовой защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, в результате в стране последовательно принимается комплекс мер, направленных на укрепление законности в данной сфере.

Так, в мае 2012 г. в Российской Федерации учреждена должность Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей, а в Генеральной прокуратуре Российской Федерации соз-

дано Управление по надзору за соблюдением прав предпринимателей, между Генеральной прокуратурой и Уполномоченным подписано Соглашение о взаимодействии в вопросах защиты прав граждан и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. В 2018-2021 г.г. в решениях коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации неоднократно указывалось на то, что в настоящее время одной из приоритетных задач органов прокуратуры является защита конституционных прав граждан, включая сферу их материального положения.

В послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному собранию в 2021 году указывается на необходимость дальнейшего развития России как правового социального государства, в котором высшей ценностью являются свободы и права граждан, достоинство человека, его благополучие, ранее в послании 2017 года Президент отметил необходимость постоянной защиты конституционных прав граждан, в том числе в сфере экономики и предпринимательства, составляющих социальную сущность государства.

На заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2021 году отдельное внимание уделено соблюдению законности в различных отраслях экономики, при этом подчеркнуто, что это является приоритетным направлением прокурорского надзора<sup>1</sup>.

Принят Федеральный закон от 31.07.2020 №248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», значительно усовершенствовавший положения Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ, введившего в действие государственную информационную систему «Единый реестр проверок» (ФГИС ЕРП), оператором которой является Генеральная прокуратура Российской Федерации, одной из задач которой является обеспечение законности контрольной деятельности в сфере предпринимательства. Новый закон не только оставил указанные полномо-

---

<sup>1</sup> Решение коллегии Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 17.03.2021 «Об итогах работы органов прокуратуры за 2020 год и задачах по укреплению законности и правопорядка на 2021 год». Архив Университета прокуратуры Российской Федерации

чия за органами прокуратуры, но и дополнил их, введя, к примеру, право прокурора на внесение требования о проведении контрольного (надзорного) мероприятия при выявлении нарушений прав граждан, а также возможность отмены результатов проверки при наличии процессуальных нарушений и описав виды проверок, их стадии и применяемые во время их проведения процедуры.

В 2018-2020 г.г. под председательством Генерального прокурора Российской Федерации проведен ряд совещаний по вопросам защиты прав предпринимателей (Ярославль, Хабаровск, Владивосток, Тула), на постоянной основе в Генеральной прокуратуре проводятся заседания межведомственной рабочей группы по проблемам защиты прав предпринимателей.

Однако, проведенное исследование показало, что несмотря на принимаемые меры и постоянное совершенствование законодательного регулирования сферы экономической деятельности, анализ состояния законности свидетельствуют о распространенности в последние годы устойчивой тенденции роста выявляемых органами прокуратуры нарушений законов в этой области.

Так, период с 2008 по 2020 г.г. общее количество выявленных нарушений законов ежегодно превышало более одного миллиона и в среднем увеличивается ежегодно на 7,7 %, и только в 2019 и 2020 году отмечено незначительное их снижение, а общее количество выявленных незаконных правовых актов ежегодно составляет более 100 тысяч, и, в среднем, возрастает на 5,4%. При этом следует особо отметить, что анализ материалов прокурорского надзора показывает, что совершаемые правонарушения в сфере экономических правоотношений посягают не только на экономические права юридических лиц, но и одновременно негативно влияют на соблюдение экономических прав граждан, нанося им значительный материальный и моральный ущерб.

В период с 2017 по 2020 г.г. Генеральной прокуратурой на постоянной основе проводились масштабные проверки коллекторских агентств, имею-

щих сеть филиалов в субъектах Российской Федерации. Результаты проверок свидетельствуют о многочисленных нарушениях законодательства в деятельности организаций, специализирующихся на предоставлении услуг по возврату долгов, которые зачастую сопряжены с преступными действиями. В ходе надзора за исполнением законодательства о защите прав граждан при возврате коллекторами просроченной задолженности органы прокуратуры выявили свыше 500 нарушений законов в 2019 году. В целях их устранения внесено более 150 представлений. По постановлениям прокуроров 74 лица привлечены к административной ответственности<sup>2</sup>.

С учётом особой социальной значимости в 2019-2020 г.г. прокурорами продолжена работа по защите жилищных прав граждан. Во взаимодействии с органами власти окончательно разрешена проблема 500 долгостроев, восстановлены права 57 тыс. участников долевого строительства<sup>3</sup>. За 2020 год в сфере долевого жилищного строительства прокурорами выявлено 11 188 нарушений закона. В связи с этим внесено 3 544 представлений. В результате, к административной ответственности привлекли 1 635 должностных и юридических лиц, к дисциплинарной – 1 898, в суд направлено 384 исков, из которых удовлетворено 247<sup>4</sup>.

Следует отметить, что после законодательного закрепления возможности введения банкротства физических лиц, на 15 апреля 2017 года в Российской Федерации зафиксировано 34 595 дел о банкротстве физических лиц, из них процедуры реализации имущества начаты в отношении 25 642 граждан, реструктуризации задолженности – в отношении 8953 лиц, отмечается рост числа граждан-банкротов в Москве и С.Петербурге. В 2020 году количество граждан (включая индивидуальных предпринимателей), признан-

---

<sup>2</sup> Интернет сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/> дата обращения 10.02.2020

<sup>3</sup> Решение коллегии Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 17.03.2020 «Об итогах работы органов прокуратуры за 2019 год и задачах по укреплению законности и правопорядка на 2020 год». Архив Университета прокуратуры Российской Федерации

<sup>4</sup> Интернет сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/> дата обращения 17.03.2020 г, статистические данные по форме ОН за 2020 год.

ных банкротами, составило 119 049, что на 72,6% больше, чем в 2019 году<sup>5</sup>. Органами прокуратуры регулярно выявляются нарушения в данной сфере.

Особо следует отметить вопросы защиты экономических прав граждан, в том числе, индивидуальных предпринимателей, в период введенных в стране в 2020 году ограничений, вызванных угрозой распространения коронавирусной инфекцией. В Генеральной прокуратуре Российской Федерации на постоянном контроле находились вопросы соблюдения прав граждан и интересов государства в условиях распространения COVID-19. Только за июнь 2020 года после частичного снятия ограничений прокурорами субъектов Российской Федерации в данной сфере выявлено 1,2 тыс. нарушений закона, внесено 300 представлений, в суды направлено 90 исков, объявлено 156 предостережений. По протестам прокуроров отменено (изменено) 120 правовых актов. По инициативе прокуроров 65 лиц привлечено к административной ответственности, 205 – к дисциплинарной, возбуждено и расследуется 2 уголовных дела. В число приоритетных задач для осуществления надзора в указанный период Генеральной прокуратурой поставлена защита законных интересов малого и среднего бизнеса, обеспечение средствами надзора и в пределах установленной компетенции надлежащей реализации мер государственной поддержки предпринимателей, включая выплаты работникам, отсрочку платежей, льготы и иные гарантии<sup>6</sup>.

Проанализированы вопросы соблюдения прав граждан при осуществлении предпринимательской деятельности путем регистрации статуса индивидуального предпринимателя с целью извлечения прибыли. Примечательно, что за последнее время в стране отмечается рост числа зарегистрированных индивидуальных предпринимателей. Если по состоянию на 01.01.2010 их число составляло 1,9 млн. человек, то по состоянию на 01.01.2021 – 3,7 млн. человек, несмотря на некоторый спад регистрации и закрытие предпринима-

---

<sup>5</sup> Статистические данные опубликованы на интернет сайте [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://finzdor.ru/statistika-bankrotstva-fizicheskikh-lits/>

<sup>6</sup> Интернет сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/> дата обращения 23.06.2020

тельства в период кризиса в 2014-2017 г.г. и в период введенных ограничений в связи с угрозой распространения коронавирусной инфекции в 2020 году. Среднесписочная численность работников, занятых в сегменте малого и среднего предпринимательства (МСП), по состоянию на 10 января 2021 года составила 15 491 144, что на 1,1% превышает показатель на аналогичную дату 2020 года. Об этом свидетельствуют данные Единого реестра субъектов малого и среднего предпринимательства ФНС. Общая численность субъектов МСП (данные ФНС учитывают индивидуальных предпринимателей (ИП) и юридических лиц) на 10 января 2021 года составила 5 684 561, что на 3,9% меньше, чем на аналогичную дату 2020 года. Число юридических лиц снизилось на 6,2% - до 2 371 915<sup>7</sup>.

Нарушения экономических прав граждан в современный период не только весьма многочисленны, но и охватывают довольно широкий спектр экономических сфер, включая предпринимательство, частную собственность, кредитно-банковскую и финансовую деятельность, ЖКХ, долевое жилищное строительство, налогообложение и осуществление деятельности налоговыми органами, антимонопольную, страховую и другие виды экономической и хозяйственной деятельности граждан, определенной законом. Многочисленны нарушения прав субъектов предпринимательства в деятельности органов контроля.

Таким образом, особая актуальность рассматриваемой проблемы, сопряженная с широтой действующего законодательства и множественностью экономических сфер, в которых допускаются многочисленные нарушения законных прав граждан, свидетельствует о необходимости их теоретического осмысления и научной проработки с целью выработки научно-прагматических положений, соответствующих современным требованиям, значительно повышающим эффективность прокурорского надзора, направленного на реальное обеспечение соблюдения экономических прав граждан.

---

<sup>7</sup> По сведениям Государственного комитета статистики Российской Федерации по состоянию на 01.01.2021 / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rcsme.ru/ru/statistics> от 17.01.2021

Появление новых форм взаимоотношений граждан и государства в экономической сфере также требует повышения эффективности и совершенствования методики осуществления прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан. Изложенные выше положения в своей совокупности определяют актуальность и выбор темы диссертационного исследования.

Предметом исследования настоящей работы являются экономические права граждан Российской Федерации.

### **Цель диссертационного исследования.**

На основе комплексного научного исследования в сфере соблюдения экономических прав граждан, анализа и определения конкретных наиболее оптимальных научно-прагматичных методик, выработать теоретические, правовые, организационные прагматические положения по совершенствованию прокурорского надзора на данном направлении, и осуществления реальной защиты экономических прав граждан.

### **Основные задачи диссертационного исследования.**

Для реализации поставленной цели в процессе исследования решались следующие научные задачи:

1. Определение содержания предмета и пределов прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан.
2. Формулировка целей и основных задач прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан.
3. Анализ состояния законности в данной сфере и разработка научно обоснованной классификации типичных нарушений экономических прав граждан.
4. Выявление проблемных вопросов в практике прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан и выработка актуальных предложений по совершенствованию надзорной деятельности на данном направлении.

5. Разработка теоретических основ прокурорского надзора, направленного на обеспечение соблюдения экономических прав граждан.

6. Выявление пробелов и коллизий в правовом регулировании отношений в рассматриваемой сфере и выработка конкретных предложений по совершенствованию действующего законодательства по защите экономических прав граждан.

**Объектом диссертационного исследования** является комплекс правоотношений, складывающихся при реализации полномочий прокурора в ходе осуществления прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан, а также возникающих при этом проблемных ситуаций, требующих научного разрешения.

**Предметом диссертационного исследования** является прокурорский надзор за соблюдением экономических прав граждан с учетом современного состояния и тенденций дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области защиты экономических прав граждан, выявление нерешенных проблем в практике осуществления прокурорского надзора в указанной сфере.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в том, что оно является самостоятельным завершенным научным исследованием, в котором представлены пути решения современных актуальных проблем прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан, даны определения содержания, предмета, объекта и пределов прокурорского надзора, правового, организационного и методического обеспечения работы прокурора по осуществлению надзора за соблюдением всего комплекса экономических прав граждан.

Диссертационная работа по своему содержанию является новым самостоятельным научным исследованием еще и потому, что рассмотренные в ней актуальные проблемы впервые охватывают решение современных задач

по реальной защите прав граждан в сфере экономических отношений средствами прокурорского надзора, что подтверждается вышеизложенным анализом научных работ, посвященных отдельным вопросам прокурорского надзора за исполнением законов в различных сферах экономики.

В результате проведенного всестороннего научного исследования сложившихся за многие годы проблемных вопросов, негативно влияющих на состояние прокурорского надзора и состояние законности в сфере соблюдения экономических прав граждан, автором диссертации излагаются и обосновываются научные и практические предложения по совершенствованию методики, направленной на повышение эффективности надзорной деятельности органов прокуратуры, восполнению и устранению некоторых пробелов законодательства в данной сфере.

**Теоретическая и практическая значимость работы.** В диссертации сформулированы конкретные научные положения по определению содержания предмета прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан, сформулированы научные и практические предложения, направленные на повышение эффективности организации работы прокурора на данном направлении. Результаты проведенного научного исследования дали возможность предложить наиболее оптимальную модель организации прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан, четко определить содержание его предмета, пределы, тактику и методику по выявлению, устранению и предупреждению правонарушений, информационно-аналитическое обеспечение, реагирование и другие проблемы, соответствующие современным требованиям. В диссертации рассмотрен целый ряд важнейших положений, которые как в отдельности, так и в своей совокупности впервые в комплексном плане раскрывают теоретические, правовые и организационно-практические основы прокурорского надзора за соблюдением экономических прав граждан, которые ранее в полном объеме не освещались в научной и юридической литературе. Сформулированные в диссертации совокупность основных положений, выводов и предложений, раскрывающих

научные проблемы теории и практики прокурорского надзора, могут рассматриваться как определенный теоретический вклад автора в развитие юридической науки в сфере прокурорского надзора.

Содержание представленных предложений определяет практическую значимость диссертационного исследования. Материалы работы можно использовать в учебном процессе при преподавании курса «Прокурорский надзор», в частности, при подготовке лекций, проведении семинаров, руководстве научной работой студентов по данной проблематике, а также использовать в качестве методических рекомендаций в работе органов прокуратуры при осуществлении надзора за соблюдением экономических прав граждан.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения и выводы диссертации отражены в опубликованных 25 научных статьях, в том числе в 8-ми изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации, а также в выступлениях на научных конференциях, проведенных Саратовской государственной юридической академией и Российской Академией Народного Хозяйства и Государственной Службы при Президенте Российской Федерации. Основные положения диссертации изложены на научно-практической конференции молодых ученых Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Материалы диссертационного исследования использовались при подготовке составляемых в органах прокуратуры Астраханской области аналитических и информационных записок, справок о состоянии законности в указанной сфере, а также в качестве учебного материала в преподавательской деятельности автора на юридическом факультете ФГОУ ВПО «Астраханский государственный технический университет».

**Структура диссертации** обусловлена целью, задачами и логикой исследования и включает в себя введение, две главы, подразделенных на шесть параграфов, заключение и библиографию, а также приложений к диссертационному исследованию.

Соловьев Александр Александрович

