

О юридическом механизме реализации полномочий прокурора при выявлении коррупциогенных факторов

**Александр Михайлович Григорьев¹, Анатолий Васильевич Рассохин²,
Олег Васильевич Соболев³**

^{1,2,3}Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева,
Екатеринбург, Россия

¹Gam002@usla.ru

²anatolii.rassohi@mail.ru

³sov120192@yandex.ru

Аннотация. В научной статье проводится анализ проблемных вопросов по реализации органами прокуратуры полномочий при проведении антикоррупционной экспертизы. В ходе исследования дается анализ законодательной базы и конкретные предложения, касающиеся юридического механизма реализации полномочий прокурором. Авторы исследуют варианты правового регулирования, связанного с оформлением юридических документов при проведении антикоррупционной экспертизы, выделяют основные проблемы и пути совершенствования данного юридического механизма.

Ключевые слова: прокуратура, антикоррупционная деятельность, экспертиза, правовое регулирование, требование, протест, юридический механизм

Для цитирования: Григорьев А. М., Рассохин А. В., Соболев О. В. О юридическом механизме реализации полномочий прокурора при выявлении коррупциогенных факторов // Вестник Гуманитарного университета. 2025. Т. 13, № 4. С. 87–96. DOI 10.35853/vestnik.gu.2025.13-4.07.

On the Legal Mechanism for Exercising the Powers of the Prosecutor in Identifying Corruption-causing Factors

Alexander M. Grigoriev¹, Anatoly V. Rassokhin², Oleg V. Sobolev³

^{1,2,3}Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, Yekaterinburg, Russia

¹Gam002@usla.ru

²anatolii.rassohi@mail.ru

³sov120192@yandex.ru

Abstract. The scientific article analyzes problematic issues related to the exercise of powers by the prosecutor's office during the anti-corruption expertise. The study provides an analysis of the legislative framework and specific proposals on the legal mechanism for the exercise of powers by the prosecutor. The authors explore options for legal regulation related to the registration of legal documents during the anti-corruption expertise, identify the main problems and ways to improve this legal mechanism.

Keywords: prosecutor's office, anti-corruption activities, expertise, legal regulation, demand, protest, legal mechanism

For citation: Grigoriev AM, Rassokhin AV, Sobolev OV. On the Legal Mechanism for Exercising the Powers of the Prosecutor in Identifying Corruption-causing Factors. *Vestnik Gu-*

В системе государственного управления заложен правовой механизм для обеспечения результативного воздействия на сферу общественных отношений. Особое место в государственной системе отводится органам прокуратуры как субъектам, осуществляющим надзорную деятельность и иные полномочия за исполнением законодательства в РФ. В статье исследуются результаты юридического оформления документов в реализации органами прокуратуры полномочий при выявлении коррупционных факторов.

В ходе исследования механизма реализации органами прокуратуры полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы, особенно с принятием Приказа Генпрокуратуры России от 10.10.2022 № 581 (ред. от 16.10.2024) «Об осуществлении прокурорского надзора и реализации прокурорами иных полномочий в сфере противодействия коррупции», выявилаася серьезная проблема юридического оформления результатов проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. Правовой порядок реализации иных полномочий органами прокуратуры по проведению антикоррупционной экспертизы закреплен и регулируется Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и статьей 9.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Законодатель устанавливает в ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ РФ, что антикоррупционная экспертиза проводится «прокуратурой Российской Федерации – в соответствии с настоящим Федеральным законом и Федеральным законом “О прокуратуре Российской Федерации” от 17.01.1992 № 2202-1, в установленном Генеральной прокуратурой Российской Федерации порядке и согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации». Применение универсальной методологии в анализе законодательства о полномочиях органов прокуратуры позволяет прийти к выводам о предмете исследования, оценить их с позиций научности, полноты и достоверности, с использованием эмпирических методов познания. Вместе с тем считаем, что необходимо в рамках научного поиска определить, в каких случаях органам прокуратуры необходимо оформлять требование и заключение по антикоррупционной экспертизе при выявлении коррупционных факторов.

С позиции правоведа С. В. Прасковой антикоррупционная экспертиза, будучи особым видом правовой экспертизы, служит способом проверки соответствия нормативного акта (или его проекта) требованиям закона. Данная процедура может проводиться не только прокуратурой, но и другими уполномоченными субъектами. В то же время, хотя антикоррупционная экспертиза в деятельности прокуратуры не является частью какого-либо конкретного надзорного направления, она все же не полностью от него отграничена.

Таким образом, положения Федерального закона о прокуратуре допускают осуществление антикоррупционной экспертизы как в контексте прокурорского надзора, так и в качестве самостоятельной функции. Эта двойственность стала причиной научных споров о том, следует ли относить данную деятельность к надзорной или рассматривать ее как независимую от надзора (см.: [Праскова 2022, с. 379]).

Авторами проведен анализ основных правовых актов, регламентирующих деятельность прокурора по юридическому оформлению документов в случае выявления коррупционных факторов (табл. 1).

Таблица 1. Основные правовые акты, регламентирующие деятельность прокурора по юридическому оформлению документов в случае выявления коррупциогенных факторов
Table 1. The Main Legal Acts Regulating the Activities of the Prosecutor in the Legal Formalization of Documents in Case of Identifying Corruption-Generating Factors

Нормативные правовые акты, регулирующие наименование документов	Юридический документ, оформляемый органами прокуратуры	Краткое содержание юридического документа
Модельный закон «О противодействии коррупции». Принят на 31-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление № 31-20 от 25 ноября 2008 года)	- Требование прокурора об изменении нормативного правового акта; - обращение прокурора в суд в порядке, предусмотренный законодательством государства; - заключение, составляемое по результатам проведения антикоррупционной экспертизы государственными органами и должностными лицами и независимой антикоррупционной экспертизы	Ст. 6. Наименование нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта; тип нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта; перечень положений, в которых обнаружены коррупциогенные факторы; описание обнаруженных в положениях коррупциогенных факторов; рекомендации по устранению выявленных коррупциогенных факторов и устранению (коррекции) норм, их содержащих; указание на наличие в рассматриваемом нормативном правовом акте или проекте нормативного правового акта положений, способных снизить опасность коррупционных проявлений, и рекомендации по их включению; общий вывод по результатам антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта; дата и подпись лица, проводившего антикоррупционную экспертизу
Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 30.09.2024) «О прокуратуре Российской Федерации»	При выявлении в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов прокурор вносит в орган, организацию или должностному лицу, которые издали этот акт, требование об изменении нормативного правового акта	Ст. 9.1. Предложение способа устранения выявленных коррупциогенных факторов
Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»	В требовании прокурора об изменении нормативного правового акта или в обращении прокурора в суд в порядке, предусмотренным процессуальным законодательством Российской Федерации	Ст. 4. В требовании прокурора об изменении нормативного правового акта и в заключении должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения

<p>Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (с изменениями и дополнениями)</p>	<p>Ст. 1. Методика. Настоящая методика применяется для обеспечения проведения прокуратурой Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами, организациями и их должностными лицами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов</p>	<p>В целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения</p>
<p>Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 10 октября 2022 г. № 581 «Об осуществлении прокурорского надзора и реализации прокурорами иных полномочий в сфере противодействия коррупции»</p>	<p>2.24. В требовании прокурора об изменении нормативного правового акта</p>	<p>Указывать конкретные предложения о способе устранения коррупциогенных факторов: внесение изменений в нормативный правовой акт, отмену нормативного правового акта (или его отдельных норм), разработку и принятие иного нормативного правового акта, устраняющего коррупциогенный фактор</p>
<p>Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 3 апреля 2014 г. № 175 «Об утверждении порядка проведения антикоррупционной экспертизы организационно-распорядительных документов и проектов организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, содержащих нормы права»</p>	<p>Ст. 11. По результатам антикоррупционной экспертизы проекта документа составляется заключение, подписываемое руководителем управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции (лицом, его замещающим)</p>	<p>В заключении отражаются все положения проекта документа, в которых содержатся коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, пунктов, подпунктов, абзацев) и ссылкой на соответствующие положения методики. Заключение должно содержать предложения о способах устранения выявленных в проекте документа коррупциогенных факторов. В заключении в обязательном порядке указываются результаты рассмотрения поступивших в Генеральную прокуратуру Российской Федерации заключений независимых антикоррупционных экспертиз. В заключении могут быть отражены возможные негативные последствия сохранения в проекте документа выявленных коррупциогенных факторов</p>
<p>Приказ Минюста России от 11.09.2024 № 269 «Об утверждении Формы заключения Министерства юстиции Российской Федерации по результатам антикоррупционной экспертизы»</p>	<p>Форма заключения Министерства юстиции Российской Федерации по результатам антикоррупционной экспертизы</p>	<p>Отражаются все положения документа, в котором выявлены коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев) и соответствующих коррупциогенных факторов со ссылкой на положения методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»</p>

Анализ указанных в схеме документов показывает, что единого подхода законодательства к оформлению юридических документов органами прокуратуры нет.

В принятых на тридцать восьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (Постановление № 38-18 от 23 ноября 2012 года) рекомендациях по проведению антикоррупционной экспертизы нормативно-правовых актов и их проектов (далее НПА и проекты) определяется, что органы прокуратуры являются субъектом проведения антикоррупционной экспертизы НПА и их проектов. В п. 6 вышеуказанных рекомендаций закреплено, что «требование прокурора об изменении нормативного правового акта и заключение по результатам антикоррупционной экспертизы нормативного правового акта, проекта нормативного правового акта являются заключительным этапом процедуры проведения антикоррупционной экспертизы». Как мы отмечали, юридический механизм проведения антикоррупционной экспертизы определен Приказом Генпрокуратуры России от 10.10.2022 № 581 (ред. от 16.10.2024), в котором п. 2.21 обязывает руководствоваться методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (далее – Методика). Анализ Постановления Правительства № 96 устанавливает, что Методика (ст. 1) предназначена для проведения органами прокуратуры РФ, федеральными органами исполнительной власти, органами, организациями и их должностными лицами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения. Таким образом, прокурор в ходе проведения антикоррупционной экспертизы, руководствуясь Методикой, обязан исследовать каждую норму права и в соответствии с п. 2.24 Приказа Генеральной прокуратуры РФ № 581 оформить требование. В требовании прокурора об изменении нормативного правового акта прокурор указывает конкретные предложения о способе устранения коррупциогенных факторов: внесение изменений в нормативный правовой акт, отмену нормативного правового акта (или его отдельных норм), разработку и принятие иного нормативного правового акта, устраняющего коррупциогенный фактор.

Требование как особый инструмент прокурорского реагирования предусмотрено исключительно в контексте антикоррупционной экспертизы и не вписывается ни в систему надзорных полномочий, ни в перечень традиционных мер прокурорского реагирования (таких, как протест, представление, постановление или предостережение). Более того, другие субъекты, уполномоченные проводить антикоррупционную экспертизу, также не используют требование – вместо этого они фиксируют выявленные коррупциогенные факторы и рекомендации по их устраниению в заключении (п. 2 ч. 1, ч. 4.1, 5 ст. 4 ФЗ об антикоррупционной экспертизе). Таким образом, законодатель специально ввел этот уникальный формат реагирования исключительно для прокурорской антикоррупционной экспертизы, не применяя его в иных сферах деятельности (см.: [Праскова 2022, с. 380]).

С позиции правоведа О. В. Лазаревой [Лазарева 2022, с. 563], в современном законодательстве не закреплены регламент и порядок деятельности органов прокуратуры в случае выявления коррупциогенного фактора. Прокурор либо принимает меры, либо обращается в суд. На наш взгляд, правоприменительная практика показывает, что Генеральной прокуратуре необходимо разработать и принять Методические рекомендации с указанием алгоритма действий или конкретизировать Приказ Генеральной прокуратуры РФ № 581 в целях единого подхода в правоприменительных действиях прокурора при проведении антикоррупционной экспертизы. Практика показывает, что прокуроры в требовании не в полном объеме отражают выявленные коррупциогенные факторы, зачастую не указывают, к каким коррупционным последствиям он может привести. Поэтому предлагаем, чтобы прокурор при проведении антикоррупционной экспертизы оформлял заключение, а потом на его основе оформлял требование как меру прокурорского реагирования.

Хотя Закон о прокуратуре предусматривает возможность судебного обращения прокурора как альтернативу требованиям об изменении нормативного акта, Приказ

Генпрокуратуры России № 581 обязывает прокурора сначала в обязательном порядке направить соответствующее требование. Как отмечают исследователи О. А. Грачева и Е. О. Кравцов, ключевая проблема правоприменения в данном случае заключается в отсутствии специальных материально-правовых и процессуальных норм, которые позволили бы дублировать в судебном заявлении вопросы, уже поднятые в требовании. В результате при судебном обжаловании коррупционный фактор рассматривается лишь как дополнительный аспект оспариваемого акта, в то время как основной предмет судебного разбирательства составляет вопрос о признании этого акта (полностью или частично) недействующим – будь то в суде общей юрисдикции или арбитражном суде [Грачева, Кравцов 2024, с. 18].

Любопытной представляется позиция Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенная в определении от 03 февраля 2011 г. № ВАС226/11 по делу № А03-3689/2010 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации», когда он признал, что рассмотрение споров, связанных с оспариванием требований, неподведомственно арбитражному суду.

Особого внимания заслуживает тот факт, что в статистических отчетах о деятельности прокуратуры по надзору за исполнением антикоррупционного законодательства учитываются количественные показатели по протестам, представлениям, постановлениям и другим аналогичным мерам реагирования. При этом данные о количестве вынесенных требований в статистике не представлены. Подобное упущение наблюдалось даже в период 2011–2015 гг., когда велась систематизация сведений о выявленных коррупционных факторах (см.: [Праскова 2022, с. 380]).

Авторами статьи предлагается полномочия по участию прокурора в проведении антикоррупционной экспертизы перевести из иных полномочий в надзорную деятельность и требование прокурора приравнять к протесту и представлению. Подходы правоведа О. В. Лазаревой свидетельствуют о том, что при сравнении мер прокурорского реагирования с актами прокурорского реагирования существенных различий не выявлено, за тем исключением, что в требовании прокурор обязан указывать предложения по устранению выявленных коррупционных факторов [Лазарева 2022].

На страницах научных журналов имеет место дискуссия об обязательности исполнения вышеуказанного требования прокурора. Так, по мнению профессора Е. Р. Ергашева, требования прокурора обязательны лишь для рассмотрения, но необязательны для исполнения [Ергашев 2006]. На наш взгляд, участвуя в проведении антикоррупционной экспертизы, органы прокуратуры не только выполняют «иные полномочия», но и осуществляют надзорную деятельность за законностью нормативных правовых актов и их проектов органов государственной власти федерального уровня, субъектов РФ и органов местного самоуправления. Поэтому желательно в правовой механизме участия органов прокуратуры в проведении антикоррупционной экспертизы ст. 9.1 включить в раздел III – «Прокурорский надзор» (ст. 21–34) Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Таким образом, меры прокурорского реагирования в виде такого документа, как требование, будут нести в себе функционально содержание протеста.

В вопросе обеспечения единообразной практики правоприменения органами прокуратуры авторы согласны с позицией профессора А. В. Кудашкина о необходимости официально закрепить форму требования по устранению выявленных коррупционных факторов [Кудашкин 2011].

Примечательно, что стандартная форма требования, утвержденная ранее в Приложении № 1 к утратившему силу Приказу Генпрокуратуры № 400 от 28.12.2009 г., не нашла отражения в действующем Приказе № 581 от 10.10.2022 г. Такое упущение может свидетельствовать о том, что высший надзорный орган рассматривает оформление соответствующих требований не как самостоятельный акт, а только как составную часть традиционных прокурорских документов – протестов или представлений (см.: [Праскова 2022, с. 386]).

При этом следует отметить, что Приказ Генпрокуратуры РФ № 175 от 03.04.2014 г., регламентирующий проведение антикоррупционной экспертизы организационно-распорядительных документов самой Генпрокуратуры, содержит утвержденную форму заключения по ее результатам, а также требования к его содержанию (п. 11 Приказа):

- в случае выявления коррупциогенных факторов в заключении отражаются все положения проекта документа, в которых содержатся коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, пунктов, подпунктов, абзацев) и ссылкой на соответствующие положения методики;
- заключение должно содержать предложения о способах устранения выявленных в проекте документа коррупциогенных факторов;
- в заключении в обязательном порядке указываются результаты рассмотрения поступивших в Генеральную прокуратуру Российской Федерации заключений независимых антикоррупционных экспертиз;
- в заключении могут быть отражены возможные негативные последствия сохранения в проекте документа выявленных коррупциогенных факторов;
- подписанное заключение по результатам антикоррупционной экспертизы незамедлительно направляется в подразделение, ответственное за подготовку проекта документа;
- если в проекте документа отсутствуют коррупциогенные факторы, в заключении отражаются соответствующие сведения.

Данный шаблон может служить образцом и алгоритмом для территориальных органов прокуратуры при проведении аналогичных экспертиз нормативных актов поднадзорных субъектов.

Авторы считают, что в ходе проведения антикоррупционной экспертизы прокурор должен оформить экспертное заключение, а потом на его основе выписать требование и оба документа должны поступить в орган разработчика или орган, принявший нормативный правовой акт. Следует также согласиться с позицией правоведа С. В. Нарутто, которая считает, что антикоррупционная экспертиза – это составная часть надзорного процесса в рамках прокурорского надзора, связанного с надзорной деятельностью за исполнением законодательства [Нарутто 2015]. Надо отметить, что участие в проведении антикоррупционной экспертизы – это процесс реализации полномочий прокурора по изучению нормативного правового акта на предмет соответствия его требованиям Закона об антикоррупционной экспертизе. Указанные полномочия не имеют никакого отличия от надзора за законностью правовых актов. Рассматривая закрепленные положения в Приказе Генерального прокурора РФ от 31.08.2023 № 583, декларируем, что они направлены на проверку законности нормативных правовых актов. В данном случае при реализации юридического механизма требование об изменении нормативного правового акта, если исходить из механизма применения требования ст. 9.1 Закона о прокуратуре, дублирует ст. 23 этого же законодательного акта, закрепляющего юридический механизм оформления прокурором протеста на незаконный правовой акт (см.: [Винокуров 2010]).

Продолжая данную логику исследования позиций ученых по вопросу соотношения протеста и требования об изменении нормативного правового акта, важно отметить позицию А. Н. Надина, согласно которой недостаточная популярность требования связана с устоявшейся практикой принесения протестов на нормативные акты. В связи с тем, что данные документы обладают рядом общих характеристик, как то: совпадение объекта исследования (в том и в другом случае выступает нормативный акт), совпадение сроков рассмотрения разработчиками актов (не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления), предпочтение отдается традиционному акту прокурорского реагирования [Надин 2024, с. 120]. Существенная дифференциация вышеуказанных актов прокурорского реагирования проявляется в двух аспектах: 1) содержательном – требования ограничены коррупциогенными факторами, тогда как протесты охватывают все виды законодательных нарушений; 2) предметном – протесты имеют более широкую

сферу применения, распространяясь на нормативные и индивидуальные акты, в отличие от требований, которые выносятся в отношении исключительно нормативных правовых актов (см.: [Праскова 2022, с. 382]).

Кроме того, протест и требование связывают одинаковые последствия их неисполнения. В том и другом случае прокурор обязан обратиться в суд с заявлением о признании нормативного правового акта недействующим или с заявлением об оспаривании нормативного правового акта об интеллектуальных правах. Полномочия прокурора на обращение в суд с заявлением о признании акта недействующим предусмотрены положениями Кодекса административного судопроизводства, а полномочия об обращении в суд с заявлением об оспаривании нормативного правового акта об интеллектуальных правах предусмотрены Арбитражным процессуальным кодексом РФ. Реализация данных полномочий раскрывается в пунктах 9–10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

Дополнительно на необходимость обращения в суд с заявлением в связи с неисполнением требования или протеста указано и в организационно-распорядительных документах Генерального прокурора РФ, в частности в пункте 2.1 Приказа Генпрокуратуры России от 31.08.2023 № 583 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» и в пункте 2.24 Приказа Генпрокуратуры России от 10.10.2022 № 581 «Об осуществлении прокурорского надзора и реализации прокурорами иных полномочий в сфере противодействия коррупции».

Следует отметить, что в процессуальном плане нет принципиальной разницы, неисполнение ли требования или протеста послужило поводом для обращения с заявлением, поскольку предмет искового заявления будет одинаковым – признание акта недействующим полностью или частично (статья 39, часть 3 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства). Принципиальная разница будет заключаться только в том, в каком качестве прокурор участвует в деле. Если прокурор инициирует процесс и обращается в суд с административным исковым заявлением, то он наделяется правами и обязанностями административного истца. В том случае, если прокурор в качестве административного истца не выступает, он участвует в процессе в целях дачи заключения на основании части 4, 7 статьи 39, части 4 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства. Отдельно о двух ролях прокурора по делам о признании нормативного акта недействующим говорится в абзацах 2 и 3 пункта 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами».

При обращении в суд прокурору важно обратить внимание на то, что позиция административного искового заявления о признании акта недействующим должна основываться на требовании прокурора о внесении изменений в нормативный акт, который не был исполнен разработчиком нормативного правового акта ранее. В противном случае, если административное исковое заявление не будет соответствовать ранее направленному требованию, то это вступит в противоречие с процессуальным принципом разумных ожиданий (procedural legitimate expectations) (см.: [Воронин 2021, с. 295]).

Данное обстоятельство может формировать стандарт содержания требования прокурора об изменении нормативного акта с учетом потенциальной трансформации требования в административное исковое заявление. Согласно подпунктам 4–5 пункта 2 статьи 125 Кодекса Административного судопроизводства в административном исковом заявлении должны быть указаны сведения о том, какие права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, или иных лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление, нарушены, или о причинах, которые могут повлечь за собой их нарушение; содержание требований к административному ответчику и изло-

жение оснований и доводов, посредством которых административный истец обосновывает свои требования.

Исходя из этого, требование об изменении нормативного акта должно не только указать на наличие коррупциогенного фактора с ссылкой на Методику и предложить способ устранения коррупциогенного фактора, но и, вместе с этим, привести нормативное обоснование возможных негативных последствий в связи с сохранением коррупциогенных факторов в нормативном правовом акте. Помимо соблюдения положений статьи 125 Кодекса административного судопроизводства такое дополнение требования об изменении нормативного правового акта будет способствовать реализации принципов антикоррупционной экспертизы, в частности принципа обоснованности, объективности и верифицируемости результатов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов.

Статистические показатели антикоррупционной экспертизы, проводимой органами прокуратуры, можно проиллюстрировать на примере Саратовской области. За отчетный 2023 год здесь было исследовано более 10 тысяч нормативных правовых актов различных уровней власти. Экспертами зафиксировано 872 случая обнаружения коррупциогенных факторов в действующих документах и 435 подобных рисков в проектах новых актов. В результате прокурорских инициатив из законодательных документов удалено 1 106 потенциально коррупционных положений. Такие значительные цифры указывают на хронические недостатки в системе правотворчества (см.: [Грачева, Кравцов 2024, с. 14]).

Следовательно, антикоррупционная экспертиза представляет собой ключевой превентивный механизм, направленный на предотвращение коррупционных преступлений в России. Правовое регулирование данного института осуществляется комплексом законодательных актов, включая федеральное законодательство, ведомственные нормативные документы, а также региональные законы, что подчеркивает его особую значимость в современных условиях (см.: [Коновалов, Павлова 2023, с. 22]).

Тем не менее, при всей широте компетенции, нельзя утверждать, что возможности прокуратуры в сфере противодействия коррупции используются в полном объеме. Наблюдается дефицит методического обеспечения и четких алгоритмов применения правовых норм, а также отсутствие законодательного закрепления необходимых организационных полномочий за органами прокуратуры. В этой связи представляется обоснованным внести изменения в Федеральный закон № 172-ФЗ от 17.07.2009 и ведомственные акты Генпрокуратуры, предусматривая: 1) приздание заключению по результатам экспертизы статуса обязательного документа, равнозначного по юридической силе прокурорскому требованию как полноценной форме акта прокурорского реагирования; 2) установление безусловной обязанности соответствующих органов направлять ответы на требования прокурора (см.: [Коновалов, Павлова 2023, с. 22]).

С целью оптимизации указанного механизма межведомственный документооборот целесообразно дополнить инструментами цифровой трансформации. При этом необходимо обеспечить строгое соблюдение норм законодательства о верификации участников в системах межведомственного электронного взаимодействия на порталах «Госуслуги», «Госключ» и аналогичных платформ. Подобная модернизация позволит повысить оперативность и эффективность реализации прокуратурой своей ключевой государственной задачи – превентивного выявления коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах.

Список источников

Винокуров А. Ю. Требование в системе правовых средств прокурорского надзора // Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупциогенности: содержание, значение, методика проведения : сборник статей / под общ. ред. О. С. Капинус, А. В. Кудашкина. М. : Акад. Ген. прокуратуры РФ, 2010. С. 16–19.

- Воронин Д. Ю. Направление дела по подсудности: проблемы правового регулирования и особенности процессуального оформления // Вестник гражданского процесса. 2021. Т. 11, № 3. С. 293–315. DOI 10.24031/2226-0781-2021-11-3-293-315.
- Грачева О. А., Кравцов Е. О. Выявление органами прокуратуры коррупциогенных фактов как эффективный способ противодействия коррупционной преступности // Человек и право – XXI век : альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. 2024. № 2. С. 12–20.
- Ергашев Е. Р. Принципы института надзора за исполнением законов // Исполнительное право. 2006. № 3. С. 40–48.
- Коновалов В. А., Павлова А. Ю. К вопросу об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2023. № 1 (55). С. 17–22.
- Кудашкин А. В. Требование об изменении нормативного правового акта: вопросы теории и практики его применения прокурорами при проведении антикоррупционной экспертизы // Российская юстиция. 2011. № 4. С. 2–7.
- Лазарева О. В. Особенности антикоррупционной экспертизы в прокурорской деятельности // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 561–563.
- Надин А. Н. Проблемы и пути совершенствования взаимодействия органов прокуратуры и местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2024. № 4 (157). С. 112–127. DOI 10.34076/20713797_2024_4_112.
- Нарутто С. В. Экспертиза проектов актов представительных органов как направление правотворческой деятельности прокуратуры // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 10 (59). С. 36–47. DOI 10.17803/1994-1471.2015.59.10.036-047.
- Праскова С. В. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта: существующая практика и перспективы использования // Академический юридический журнал. 2022. Т. 23, № 4 (90). С. 378–388. DOI 10.17150/1819-0928.2022.23(4).378-388.

Информация об авторах

Александр Михайлович Григорьев, старший научный сотрудник Управления научных исследований Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева (Екатеринбург, Россия).

Анатолий Васильевич Рассокhin, канд. юрид. наук, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева (Екатеринбург, Россия), независимый эксперт, уполномоченный на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов Минюста России.

Олег Васильевич Соболев, канд. юрид. наук, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин Уральского государственного юридического университета имени В. Ф. Яковлева (Екатеринбург, Россия).

Information about the authors

Alexander M. Grigoriev, a senior researcher at the Department of Scientific Research of the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev (Yekaterinburg, Russia).

Anatoly V. Rassokhin, Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof. of the Department of Social Sciences and Humanities at the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, independent expert authorized to conduct an anti-corruption examination of regulatory legal acts of the Ministry of Justice of the Russian Federation (Yekaterinburg, Russia).

Oleg V. Sobolev, Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof. of the Department of Social Sciences and Humanities of the Ural State Law University named after V.F. Yakovlev (Yekaterinburg, Russia).

Статья поступила в редакцию | Submitted 27.05.2025.

Одобрена после рецензирования | Revised 27.06.2025.

Принята к публикации | Accepted 27.06.2025.