



**Никита Александрович  
МИЛОСЕРДОВ,**

ассистент кафедры  
организации судебной  
и прокурорско-  
следственной  
деятельности  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА)  
[namiloserdov@msal.ru](mailto:namiloserdov@msal.ru)  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

## Координация прокурором деятельности государственных органов по защите имущественных интересов государства

**Аннотация.** В статье анализируются проблемы, связанные с выявляемыми прокурорами нарушениями законов, возникающими в деятельности государственных органов, уполномоченных осуществлять функции по управлению, распоряжению и защите государственного имущества, предлагается механизм их разрешения.

Особое внимание уделяется механизму взаимодействия прокурора с другими государственными органами, способам повышения эффективности деятельности по защите имущественных интересов государства, в связи с чем на основе анализа эмпирического материала в целях обеспечения согласованности деятельности уполномоченных государственных органов и усиления статуса прокурора в рамках защиты имущественных интересов государства предлагается закрепить в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» новую функцию прокуратуры в указанной сфере — координации деятельности государственных органов по защите интересов государства в сфере имущественных отношений, определив понятие указанной правовой дефиниции и охарактеризовав предмет, субъекты и объект координационной деятельности.

Делается вывод о том, что внедрение в практическую деятельность указанной функции будет способствовать синхронизации деятельности всех государственных органов, участвующих в защите имущественных интересов государства, и повышению эффективности работы по истребованию имущества публично-правовых образований.

**Ключевые слова:** прокурор, государственные органы, координация деятельности, государство, имущественные интересы, публичные интересы, защита собственности, прокурорский надзор, отраслевое законодательство, судебная практика.

DOI: 10.17803/2311-5998.2024.118.6.212-219

**Nikita A. MILOSERDOV,**

Assistant of the Department of organization of judicial and prosecutorial working of  
the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

[namiloserdov@msal.ru](mailto:namiloserdov@msal.ru)

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

### Coordination by the Prosecutor of the Activities of State Bodies to Protect the Property Interests of the State

**Abstract.** The article analyzes violations of laws detected by prosecutors that arise in the activities of state bodies authorized to carry out functions for the management, disposal and protection of state property, and suggests a mechanism for their resolution.

*Special attention is paid to the mechanism of interaction of the prosecutor with other state bodies, ways to increase the effectiveness of activities to protect the property interests of the state, in connection with which, based on the analysis of empirical material, in order to ensure consistency in the activities of authorized state bodies and strengthen the status of the prosecutor in the framework of protecting the property interests of the state, it is proposed to consolidate in the Federal Law of January 17, 1992. No. 2202-1 "On the Prosecutor's Office of the Russian Federation" defines a new function of the prosecutor's office in this area — "coordination of the activities of state bodies to protect the interests of the state in the field of property relations", defining the concept of this legal definition, as well as formulations characterizing the subject, subjects and object of coordination activities.*

*It is concluded that the implementation of this function in practice will contribute to the synchronization of the activities of all state bodies involved in protecting the property interests of the state and increase the efficiency of work on the recovery of property of public legal entities.*

**Keywords:** *prosecutor, government bodies, coordination of activities, state, property interests, public interests, property protection, prosecutorial supervision, industry legislation, judicial practice.*

Государство как субъект экономических правоотношений прямо заинтересовано в охране публичных интересов в имущественной сфере через совокупность своих органов. Как справедливо заметила Н. В. Субанова, приоритетные направления прокурорского надзора за исполнением законов в сфере экономики обуславливаются состоянием законности и мерами, принимаемыми руководством страны для решения первоочередных задач<sup>1</sup>.

В систему основных государственных органов, осуществляющих в судах защиту публичных интересов в экономической сфере<sup>2</sup>, автор включает Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (Росимущество), осуществляющее функции по управлению федеральным имуществом, в том числе в области земельных отношений, функции по оказанию государственных услуг и правоприменительные функции в сфере имущественных отношений, и органы прокуратуры.

Как отмечал Н. Н. Карпов, прокуратура выполняет роль важного элемента баланса властей, а также регулятора стабильности, гармонизации складывающихся в обществе конституционно-правовых отношений, которые будут достигаться посредством правовой защиты ею законных интересов общества и государства<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Субанова Н. В. Прокурорский надзор как средство укрепления законности в сфере экономики // Журнал российского права. 2012. № 1 (181). С. 55.

<sup>2</sup> Применительно к теме настоящей статьи рассматриваются государственные органы, осуществляющие защиту публичных интересов при истребовании имущества из чужого незаконного владения.

<sup>3</sup> Актуальные проблемы прокурорской деятельности : курс лекций. Вып. 2 / отв. ред. О. С. Капинус, К. И. Амирбеков [и др.] ; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2018. С. 23.



Многолетняя история развития и функционирования прокуратуры в России доказала эффективность ее работы по защите экономических интересов публично-правовых образований<sup>4</sup>. Прокуратура долгие годы осуществляла эту функцию, выступая в защиту интересов публично-правовых образований и общества, тем самым обеспечивая соблюдение законности в сфере имущественных отношений.

Прокуратура, выполняя функции надзорного органа, играет ключевую роль в защите публичных интересов, в том числе при истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения. Эффективное осуществление данных функций напрямую сказывается на экономической безопасности и устойчивости государственного сектора экономики, а также на сохранении и приумножении его активов.

При участии в виндикации незаконно присвоенного имущества прокуратура осуществляет комплекс мероприятий, направленных на установление законности владения, пользования и распоряжения объектами собственности публично-правовых образований. Указанная деятельность включает в себя анализ правоприменительной практики, выявление нарушений, подготовку и предъявление исковых заявлений в суд, а также участие в судебных заседаниях.

В контексте экономической эффективности значимость действий прокуратуры заключается в оперативном реагировании на факты неправомерного отчуждения имущества, что позволяет минимизировать потери государства, обеспечивая тем самым сохранение материальной базы для функционирования публичной власти и предоставления социальных услуг гражданам.

Т. И. Отческая особо подчеркнула важность прокурорских проверок в сфере управления и использования имущества публично-правовых образований, предъявления исков об истребовании государственного имущества из чужого незаконного владения; обращения в суды с исками о признании недействительными сделок по отчуждению государственного имущества<sup>5</sup>.

Прокурорский надзор за исполнением законов о государственной собственности способствует не только восстановлению нарушенных публичных интересов, но и формированию стабильной правовой среды, способствующей прозрачному управлению ресурсами. Это создает условия для предотвращения хищений и злоупотреблений в будущем, способствует формированию норм правомерного поведения участников рынка, повышает инвестиционную привлекательность страны.

Практика работы органов прокуратуры в различных субъектах РФ<sup>6</sup> свидетельствует о том, что повсеместно выявляются многочисленные нарушения публичных

<sup>4</sup> Колесников Е. В. Прокурор в арбитраже: исторический аспект // Пролог: журнал о праве. 2021. № 3 (31). С. 131 ; Субанова Н. В. Указ. соч. С. 60.

<sup>5</sup> Отческая Т. И. Защита экономических интересов государства в арбитражном судопроизводстве // Искусство правоведения. The art of law. 2023. № 4 (8). С. 49.

<sup>6</sup> См.: Городской прокуратурой выявлены нарушения законодательства, регулирующего использование государственного и муниципального имущества // Администрация городского округа Истра. URL: <https://tinyurl.com/fj9zywpx> ; В Омской области органами прокуратуры в ходе надзорной деятельности выявлено более 3 тыс. нарушений законодательства при использовании государственной и муниципальной собственности // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: [https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc\\_55/mass-](https://epp.genproc.gov.ru/ru/web/proc_55/mass-)

интересов в сфере использования государственного и муниципального имущества, в частности, использование имущества публично-правовых образований без правоустанавливающих документов, заключение договоров в отношении публичной собственности без проведения торгов, распоряжение указанным имуществом без согласия собственников, нарушение процедур проведения торгов и др.

На основании анализа практики деятельности органов прокуратуры автором систематизированы наиболее распространенные выявляемые прокурорами типичные нарушения законодательства в рассматриваемой сфере, к числу которых отнесены:

- 1) нарушения в сфере приватизации государственного и муниципального имущества (в частности, размещение извещения о проведении торгов с изложением недостоверной информации о предлагаемых к продаже объектах);
- 2) нарушения в сфере оценочной деятельности (отсутствие рыночной оценки передаваемых по договорам аренды объектов недвижимого имущества публично-правовых образований, применение просроченной оценки);
- 3) нарушения положений законодательства о государственной регистрации недвижимости (непроведение государственной регистрации прав на объекты государственного и муниципального имущества, сделок, заключаемых с указанными объектами, использование имущества без государственной регистрации);
- 4) нарушения законодательства о защите конкуренции (незаконная передача имущества во владение и (или) пользование, непроведение конкурсов на право заключения договоров аренды).

Указанные нарушения прокуроры выявляют и в деятельности государственных органов, уполномоченных осуществлять управление объектами собственности публично-правовых образований и защиту имущества государства.

Так, например, прокуратура Красноярского края выявила нарушения в действиях межтерриториального управления Росимущества, которое не приняло в федеральную собственность емкости с трихлорсианом (хлорцианом), хранящиеся на заводе-банкроте в Железногорске, в связи с чем подвергло опасности значительное количество людей<sup>7</sup>.

По результатам проведенной проверки прокуратурой были выявлены нарушения, связанные с длительным бездействием должностных лиц МТУ Росимущества. В частности, с марта 2020 г. орган управления государственным имуществом не исполнял вступившее в законную силу определение Арбитражного суда Красноярского края, обязывающее его принять вышеуказанные емкости в федеральную собственность. Соответственно, государственными служащими своевременно не был выявлен факт нарушения публичных интересов и не приняты необходимые меры к его устранению.

media/news/archive?item=37648958 ; Органами прокуратуры республики выявлено более 400 нарушений законодательства в сфере государственной и муниципальной собственности // Официальный сайт Прокуратуры Республики Мордовия. URL: <http://www.prokrm.ru/content/view/9647/3/> (дата обращения: 27.03.2024).

<sup>7</sup> Прокуратура выявила нарушения в работе МТУ Росимущества в Красноярском крае // URL: <https://tass.ru/sibir-news/9188703> (дата обращения: 01.04.2024).



В качестве примера можно привести также дело № А57-23624/2018<sup>8</sup>, по результатам рассмотрения которого в феврале 2020 г. Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ признала право собственности Российской Федерации на приватизированное в 1990-е гг. бомбоубежище. Особенность данного кейса заключается в том, что Росимущество «узнало» о нарушении права собственности Российской Федерации и обратилось с соответствующим виндикационным иском в суд только в 2017 г., до этого момента должностные лица фактически бездействовали.

Сегодня, в условиях санкционного давления на экономику России, органам прокуратуры необходимо особенно активно реагировать на случаи неэффективного управления государственным имуществом со стороны государственных органов.

Так, первый заместитель прокурора Саратовской области в интересах Российской Федерации обратился в Арбитражный суд Саратовской области<sup>9</sup> с иском к АО «Саратовское речное транспортное предприятие», территориальному управлению Росимущества в Саратовской области о признании недействительным (ничтожным) договора аренды; о признании недействительным (ничтожным) договора купли-продажи и о применении последствий недействительности сделки.

Прокуратура области провела проверку законности распоряжения ТУ Росимущества в Саратовской области объектом: набережная пристани с. Ахмат — сооружение (гидротехническое). В результате проверки было установлено, что в отношении указанного имущества по основаниям п. 9 ст. 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» между ТУ Росимущества и АО «Саратовское речное транспортное предприятие» был заключен договор аренды. Кроме того, в преимущественном порядке между ответчиками заключен договор купли-продажи указанного объекта. Анализ порядка и оснований заключения договоров свидетельствует о его ничтожности, а действия АО — о злоупотреблении правом.

По результатам рассмотрения иска прокурора суд принял решение о признании недействительными (ничтожными) договоров аренды и купли-продажи и о применении последствия недействительности сделок в виде двусторонней реституции.

Другой пример. Природоохранная прокуратура Ямало-Ненецкого автономного округа выявила нарушения на опасном производственном объекте, находящемся в федеральной собственности, который предназначен для хранения, переработки нефти, нефтепродуктов<sup>10</sup>. Прокурор обратился в центральный районный

<sup>8</sup> Верховный Суд пояснил, в каких случаях Россия продолжает владеть приватизированным имуществом // Адвокатская газета. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/vs-poyasnili-v-kakikh-sluchayakh-rossiya-prodolzhaet-vladet-privatizirovannym-imushchestvom/> (дата обращения: 01.04.2024).

<sup>9</sup> Решение Арбитражного суда Саратовской области от 06.09.2022 по делу № А57-5944/2022 // URL: [https://kad.arbitr.ru/document/Pdf/8faed97b-fdf5-4104-8f82-26c58b715f5e/8fe4bfc8-596c-4625-8350-c23ddc2698b2/a57-5944-2022\\_20220906\\_reshenie.pdf?isaddstamp=true](https://kad.arbitr.ru/document/Pdf/8faed97b-fdf5-4104-8f82-26c58b715f5e/8fe4bfc8-596c-4625-8350-c23ddc2698b2/a57-5944-2022_20220906_reshenie.pdf?isaddstamp=true) (дата обращения: 30.03.2024).

<sup>10</sup> Росимущество наказали за нарушения безопасности в ЯНАО // URL: <https://ura.news/news/1052539477> (дата обращения: 02.04.2024).

суд Тюмени с требованием к Межрегиональному территориальному управлению Росимущества в Тюменской области, ХМАО и ЯНАО об устранении нарушения закона. По результатам судебного рассмотрения дела требования прокурора были удовлетворены.

Особенность данного дела заключается в том, что МТУ Росимущества не обеспечило соблюдение требований промышленной безопасности, что создавало угрозу возникновения аварийных ситуаций, причинения вреда гражданам и ущерба окружающей среде.

Таким образом, по результатам анализа эмпирического материала выявлены основные проблемы, связанные с деятельностью уполномоченных государственных органов в сфере имущественных отношений, среди которых несогласованность действий и несвоевременное принятие решений относительно виндикации имущества публично-правовых образований, а также бездействие при наличии реальной необходимости защиты публичных интересов в имущественной сфере.

По мнению автора, эффективная защита имущественных интересов государства, предотвращение коррупции и злоупотреблений в имущественной сфере, а также обеспечение качественного и своевременного взаимодействия между различными государственными органами невозможны без руководящей роли прокурора в данном процессе.

Некоторые ученые в работах, посвященных координационной деятельности по борьбе с преступностью, высказывали мнение о необходимости расширения координационных полномочий прокурора, осуществления координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и иными правонарушениями<sup>11</sup>.

По мнению В. Г. Бессарабова, повышение эффективности выполнения прокуратурой координирующей функции в борьбе с преступностью требует усиления правового обеспечения этой сферы<sup>12</sup>.

Автор настоящего исследования полагает, что расширение функции координации деятельности по борьбе с преступностью с включением иных правонарушений может привести к размыванию целей и снижению эффективности работы участвующих в ней органов, при этом введение новой функции прокуратуры по координации деятельности государственных органов по защите имущественных интересов государства может быть обосновано следующими аспектами:

- 1) предлагаемая отдельными учеными расширенная функция координации деятельности по борьбе с преступностью и иными правонарушениями может привести к конфликту интересов и неэффективному выполнению стоящих перед соответствующими органами задач. Введение отдельной функции по защите имущественных интересов государства позволит четко распределить обязанности и увеличить эффективность работы прокуратуры и уполномоченных государственных органов;

<sup>11</sup> *Бойко В. Н., Корзун И. Г.* Полномочия прокуратуры в контексте координирующей деятельности // *Власть и управление на Востоке России.* 2008. № 4.

<sup>12</sup> *Бессарабов В. Г.* Координация российской прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (история, состояние, перспективы) // *Журнал российского права.* 2001. № 3. С. 9.



- 2) координация деятельности по защите имущественных интересов государства требует специальных знаний и навыков, которые могут отличаться от задач по борьбе с преступностью. Введение новой функции позволит специализироваться на конкретной области и повысить качество работы;
- 3) особый субъектный состав — государственные органы, участвующие под руководством прокуратуры в координационной деятельности, уполномочены осуществлять управление и защиту государственного имущества.

В этой связи в целях обеспечения надлежащей последовательности и согласованности деятельности уполномоченных государственных органов и усиления статуса прокурора в рамках защиты имущественных интересов государства предлагается закрепить в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» новую функцию прокуратуры в указанной сфере — координации деятельности государственных органов по защите интересов государства в сфере имущественных отношений и определить ее как механизм разработки, организации, планирования, согласования и системного управления прокурором совместными мероприятиями, осуществляемыми участвующими в координации и действующими в пределах предоставленных им законодательством полномочий государственными органами, направленными на своевременное выявление, пресечение и предупреждение нарушений закона в сфере управления, использования и распоряжения государственным имуществом.

Реализация данного положения позволит синхронизировать деятельность всех государственных органов, участвующих в защите имущественных интересов государства, и повысить эффективность работы по истребованию имущества публично-правовых образований.

*Объектом* координационной деятельности по защите интересов государства в сфере имущественных отношений является комплекс общественных отношений, складывающихся в процессе организации и осуществления уполномоченными органами государственной власти согласованных с прокурором мероприятий, направленных на обеспечение законности в сфере управления, использования и распоряжения государственным имуществом и своевременной защиты государственных интересов в имущественной сфере, в том числе в судебном порядке.

*Предмет* указанной деятельности — обеспечение согласованности действий всех субъектов координации для своевременного выявления, пресечения и предупреждения нарушений закона в сфере управления, использования и распоряжения государственным имуществом.

*Субъектами* координационной деятельности по защите интересов государства в сфере имущественных отношений выступают две группы органов и должностных лиц:

- 1) органы и должностные лица, осуществляющие руководство указанной деятельностью — органы прокуратуры и прокуроры;
- 2) иные органы государственной власти, уполномоченные осуществлять правоприменительные функции в сфере защиты и управления государственным имуществом, а также должностные и иные лица этих органов.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Актуальные проблемы прокурорской деятельности : курс лекций. — Вып. 2 / отв. ред. О. С. Капинус; К. И. Амирбеков [и др.] ; Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. — М., 2018. — 260 с.
2. *Бессарабов В. Г.* Координация российской прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (история, состояние, перспективы) // Журнал российского права. — 2001. — № 3. — С. 7—15.
3. *Бойко В. Н., Корзун И. Г.* Полномочия прокуратуры в контексте координирующей деятельности // Власть и управление на Востоке России. — 2008. — № 4.
4. *Колесников Е. В.* Прокурор в арбитраже: исторический аспект // Пролог: журнал о праве. — 2021. — № 3 (31). — С. 122—132.
5. *Отческая Т. И.* Защита экономических интересов государства в арбитражном судопроизводстве // Искусство правоведения. The art of law. — 2023. — № 4 (8). — С. 47—51.
6. *Субанова Н. В.* Прокурорский надзор как средство укрепления законности в сфере экономики // Журнал российского права. — 2012. — № 1 (181). — С. 55—61.

