

О.П. КОПЫЛОВА

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР



◆ ИЗДАТЕЛЬСТВО ТГТУ ◆

Р е ц е н з е н т ы:

Кандидат юридических наук, заместитель директора института права
ТГУ им. Г.Р. Державина по учебной работе

С.С. Худяков

Кандидат юридических наук,
доцент кафедры "Криминалистика и ИПД"

Н.П. Печников

Копылова, О.П.

К659 Прокурорский надзор : учебное пособие / О.П. Копылова. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 164 с. – 200 экз. – ISBN 978-5-8265-0665-3.

Даны основные темы по Прокурорскому надзору, планы семинарских занятий, темы контрольных работ, задачи для самостоятельного решения, список рекомендуемой литературы, тесты, вопросы к экзамену.

Предназначено для студентов 4 курса очного и 5 курса заочного отделений специальности 030501 "Юриспруденция".

ББК Х71

Министерство образования и науки Российской Федерации
ГОУ ВПО "Тамбовский государственный технический университет"

О.П. Копылова

*ПРОКУРОРСКИЙ
НАДЗОР*

Учебное пособие для студентов
4 курса очного и 5 курса заочного отделений
специальности 030501 "Юриспруденция"



Тамбов
Издательство ТГТУ
2007

Учебное издание

КОПЫЛОВА Ольга Петровна

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

Учебное пособие

Редактор О.М. Ярцева

Инженер по компьютерному макетированию М.Н. Рыжкова

Подписано в печать 17.12.2007.

Формат 60 × 84/16. 9,53 усл. печ. л. Тираж 200 экз. Заказ № 817

Издательско-полиграфический центр

Тамбовского государственного технического университета

392000, Тамбов, Советская, 106, к. 14

ВВЕДЕНИЕ

Настоящее учебное пособие подготовлено в соответствии с рабочей программой, тематическим планом, с учетом государственных образовательных стандартов и действующего законодательства, регулирующего организацию и деятельность российской прокуратуры. 7 сентября 2007 г. вступили в действие изменения, внесенные законодателем в УПК РФ и в Закон "О прокуратуре РФ", согласно которым при Генеральной прокуратуре РФ создано новое подразделение – Следственный комитет. Данная структура будет заниматься расследованием уголовных дел и надзором за законностью следствия. Генеральной прокуратуре остаются лишь функции поддержания обвинения в суде. Полномочия по возбуждению уголовных дел в отношении депутатов, сенаторов и других субъектов, обладающих иммунитетом, переходят в Следственный комитет при Генеральной прокуратуре. Главой Следственного комитета назначен Бастрыкин Александр Иванович, который родился в 1953 г. В 1975 г. окончил юридический факультет Ленинградского государственного университета. По распределению был направлен в органы внутренних дел, где до 1979 г. работал сначала инспектором уголовного розыска, а затем следователем. С 1980 по 1987 гг. преподавал в ЛГУ. С 1988 по 1991 гг. возглавлял институт усовершенствования следственных работников при Прокуратуре СССР. С 1992 по 1996 гг. – ректор Санкт-Петербургского юридического института. С 1996 по 1998 гг. – заместитель командующего Северо-Западным округом Внутренних войск МВД России по правовой работе. С 1998 по 2001 гг. – директор Северо-Западного филиала Российской правовой академии Министерства юстиции РФ. С июля 2001 г. – начальник Федерального управления Министерства юстиции Российской Федерации по Северо-Западному федеральному округу. В 2005 г. назначен руководителем Главного Управления Министерства юстиции РФ по СЗФО. С июня 2006 г. – начальник Главного управления МВД РФ по Центральному федеральному округу. С октября 2006 г. – заместитель Генерального прокурора РФ.

В данном пособии рассматриваются не все, а наиболее важные темы для изучения. В первую очередь включены темы: надзор за исполнением законов судебными приставами, так как данная тема освещена не во всех учебниках; надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, в связи с изменениями, внесенными в ст. 37 УПК РФ и др.

Структурно в каждую тему включен план, ответы на основные вопросы, практические задания, контрольные вопросы и список рекомендуемой литературы.

Кроме того, в пособие включены темы контрольных работ, тесты, вопросы для подготовки к экзамену.

Добросовестное и глубокое изучение студентами предлагаемого курса, активное участие в семинарских и практических занятиях, деловых играх позволит не только получить прочные знания по дисциплине "Прокурорский надзор", но и приобрести первичные навыки (умения) организации и осуществления прокурорского надзора.

ПРИМЕРНЫЙ ТЕМАТИЧЕСКИЙ ПЛАН

Наименование темы	Всего часов	Лекции	Практические занятия
Часть общая			
1. Предмет, система и основные понятия курса "Прокурорский надзор в Российской Федерации"	3	2	1
2. Правовые основы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации	3	2	1
3. Возникновение и основные исторические этапы развития российской прокуратуры	3	2	1
4. Принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации	3	2	1
5. Функции и направления деятельности органов прокуратуры	3	2	1
6. Система органов и учреждений прокуратуры и ее организационная структура	3	2	1
7. Управление в органах прокуратуры	3	2	1
Часть особенная			
8. Прокурорский надзор за исполнением законов (общий надзор)	3	2	1
9. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина	3	2	1
10. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, предварительное следствие и дознание	4	2	2
11. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами	3	2	1
12. Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу	3	2	1
13. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом	3	2	1
14. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом	2	2	–
15. Участие прокурора в арбитражном судопроизводстве	3	2	1
16. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью	3	2	1
17. Международное сотрудничество	3	2	1

во органов прокуратуры			
Контрольная работа (для заочного факультета)			
Экзамен			
ВСЕГО	51	34	17

ЧАСТЬ ОБЩАЯ

Т е м а 1. ПРЕДМЕТ, СИСТЕМА И ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ КУРСА "ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, решение и анализ ситуативных заданий путем критического разбора правовых актов, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Прокуратура в системе государственных органов РФ.
2. Предмет и система курса.
3. Связь курса "Прокурорский надзор в РФ" с другими юридическими дисциплинами.
4. Цели и задачи прокурорского надзора.
5. Основные понятия курса.

Методические рекомендации по изучению темы

Отвечая на **первый вопрос**, студентам необходимо уяснить для себя, что прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Конституция РФ 1993 г. провозгласила, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Все три ветви власти являются самостоятельными.

Органы прокуратуры занимают особое место в государственной системе РФ. С одной стороны, органы прокуратуры, осуществляя прокурорский надзор как вид государственной деятельности, не относятся к законодательной, исполнительной и судебной власти, обладая в то же время признаками каждой из них. С другой стороны, осуществляя надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, прокуратура распространяет свою компетенцию на все ветви государственной власти. Кроме того, компетенция прокуратуры распространяется и на органы местного самоуправления, которые согласно Конституции РФ не входят в систему органов государственной власти.

Такое неоднозначное положение органов прокуратуры в системе государственной власти обеспечивает правильное соотношение ветвей власти и их оптимальное функционирование.

Характеристика *отношений прокуратуры с органами исполнительной власти* связана с особенностями ее отношений с иными правоохранительными, а также контролирующими органами.

Полномочия прокуратуры распространяются практически на все урегулированные законом сферы правовых отношений, в том числе и деятельность правоохранительных и контролирующих органов, что свидетельствует об их универсальном характере. Прокуроры осуществляют надзор за соблюдением и исполнением законов, за соответствием принимаемых актов и решений правоохранительными и контролирующими органами.

Контролирующие органы при необходимости принятия мер по восстановлению нарушенной законности, выходящих за пределы их полномочий, обязаны представлять материалы о правонарушениях, которые требуют реагирования прокурора, в прокуратуру для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, привлечения виновных к уголовной ответственности.

В обязанности прокуратуры входит информирование контролирующего органа о мерах, принятых по представленным материалам, и при необходимости принесение представления об устранении правонарушений и обстоятельств, им способствующих.

На деятельность Правительства РФ надзорная компетенция прокуратуры не распространяется. Законом только предусмотрено, что в случае несоответствия постановлений Правительства Конституции РФ и законам РФ Генеральный прокурор информирует об этом Президента РФ.

Отношения прокуратуры с главой исполнительной власти – Президентом РФ проявляются в том, что Генеральный прокурор РФ назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Президента РФ.

Органы прокуратуры РФ и судебная власть РФ. Прокуратура является самостоятельной, независимой структурой, выполняющей функции одного из элементов системы уравновешивания в механизме разделения властей. Органы прокуратуры, являясь представителем системы правоохранительных государственных органов, не принадлежат ни к одной из ветвей власти, что обуславливает необходимость самостоятельного конституционного закрепления основных положений, относящихся к органам прокуратуры.

Прокурор предъявляет и поддерживает *в суде* или *арбитражном суде* иск в интересах пострадавших в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение.

Прокурор в судах общей юрисдикции и арбитражных судах выступает в качестве стороны или участника соответствующего судебного разбирательства.

Осуществляя уголовное преследование, в суде по уголовным делам прокурор выступает в качестве государственного обвинителя.

При этом следует подчеркнуть, что суд принимает решения независимо от кого бы то ни было и подчиняется только закону.

Прокурор вносит представление на незаконное или необоснованное решение, приговор, определение или постановление суда, не вступившее в законную силу, в вышестоящий суд и приносит апелляционное, кассационное представление, а в арбитражных судах – жалобу. Прокурор вправе истребовать из суда для проверки законности и обоснованности любое дело, по которому решение, приговор, определение или постановление вступили в законную силу. Установив, что судебные акты являются незаконными или необоснованными, прокурор приносит представление в порядке надзора. Представления прокурора направляются в судебную инстанцию, полномочную пересматривать, отменять или изменять судебные решения.

Взаимоотношения Федерального Собрания РФ и органов прокуратуры как федеральных органов государственной власти, предназначенных осуществлять надзор за соблюдением и исполнением законов, предопределяются положением Федерального Собрания РФ как представительного и законодательного органа РФ.

Государственная Дума Федерального Собрания принимает законы, составляющие основное содержание предмета прокурорского надзора за соблюдением и исполнением законов.

Председатель Совета Федерации Федерального Собрания РФ приводит к присяге лицо, назначенное на должность Генерального прокурора РФ.

Генеральный прокурор РФ ежегодно представляет палатам Федерального Собрания РФ и Президенту РФ доклад о состоянии законности и правопорядка в РФ и о проделанной работе по их укреплению; регулярно информирует палаты парламента по различным вопросам законности и правопорядка.

Органы прокуратуры по запросам и обращениям депутатов проводят проверки фактов нарушений законов, принимают меры к их выявлению, устранению и предупреждению.

Ответ на **второй вопрос** можно сформулировать следующим образом.

Предмет курса "Прокурорский надзор в РФ" как правовой дисциплины составляют нормы права, определяющие сущность, функции, задачи, принципы организации и деятельности органов прокуратуры, их систему и структуру, полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов, а также регламентирующие общественные отношения, возникающие между органами прокуратуры, осуществляющими надзор, и субъектами, вовлеченными (привлеченными) в эту деятельность.

Систему курса "Прокурорский надзор в РФ" как учебной дисциплины составляют основные изучаемые темы Общей и Особенной частей.

Общая часть включает темы:

- предмет и система курса "Прокурорский надзор в РФ";
- основные понятия курса "Прокурорский надзор в РФ";
- принципы организации и деятельности органов прокуратуры;
- основные этапы создания и развития органов прокуратуры;
- система и структура органов прокуратуры;
- управление в органах прокуратуры и др.

Особенная часть состоит из тем:

- надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, а также соответствием Конституции РФ издаваемых правовых актов;
- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- надзор за исполнением законов судебными приставами;
- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;
- участие прокурора в рассмотрении дел судами, арбитражными судами;
- координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;
- международное сотрудничество и др.

Сущность прокурорского надзора состоит в том, что прокурорский надзор: 1) это самостоятельный, специфический вид государственной деятельности, которая является исключительной компетенцией органов прокуратуры; 2) он осуществляется от имени государства – Российской Федерации; 3) он заключается в проверке правильности соблюдения и исполнения законов, действующих на территории РФ; 4) он обеспечивает выявление, пресечение и предупреждение правонарушений, восстановление нарушенной законности, привлечение виновных к ответственности.

При ответе на **третий вопрос** необходимо, прежде всего, указать, что Прокурорский надзор в РФ как учебный курс находится в тесном взаимодействии и системной связи с другими юридическими дисциплинами.

Общая теория государства и права исследует прокурорский надзор в качестве самостоятельного вида государственной деятельности, влияет на деятельность органов прокуратуры своими рекомендациями о толковании основных понятий, применяемых в деятельности прокуратуры, например о применении права, о соответствии права и закона, права и судебной практики.

В *конституционном праве* прокуратура рассматривается как один из конституционных институтов, являющихся составной частью механизма правовой защиты Конституции РФ. Конституционное право устанавливает основные руководящие положения (принципы), в том числе и для прокурорского надзора.

В тесной связи с рассматриваемым курсом находятся такие отрасли права, как *гражданско-процессуальное, арбитражное и уголовно-процессуальное*. Они регламентируют порядок отправления правосудия по гражданским и уголовным делам, определяют права и обязанности соответствующих субъектов процессуальной деятельности, в том числе и прокурора, который участвует в судебном процессе в качестве стороны судебного разбирательства.

Курс "*Правоохранительные органы РФ*" исследует как общую систему правоохранительных органов, их цели, задачи, содержание деятельности, так и соответствующие общие характеристики прокуратуры в системе этих органов как органа надзора за соблюдением и исполнением законов всеми правоохранительными структурами.

Связь курса "Прокурорский надзор" с *уголовно-исполнительным правом* проявляется в том, что прокурор в силу своего правового статуса является структурой государственной власти, которая объективно осуществляет надзор за соблюдением законов, защитой прав лиц, осужденных к отбыванию наказания.

Связь прокурорского надзора и *криминологии* заключается прежде всего в том, что на базе положений криминологии, изучающей закономерности преступности и преступного поведения как социального явления, в прокурорском надзоре разрабатываются необходимые теоретические положения и практические рекомендации.

Разработки, осуществляемые в *криминалистике*, формы, методы осуществления следственных действий и организационных мероприятий при расследовании также широко используются органами прокуратуры.

При ответе на **четвертый вопрос** нужно запомнить, что *цели* прокурорского надзора определяются статусом, местом и ролью прокуратуры в государственном устройстве и понимаются как то, к чему надо стремиться, что надо осуществлять, как результат, на достижение которого направлена деятельность органов прокуратуры, регламентируемая законодательством. Это: 1) прокурорский надзор; 2) координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; 3) участие в рассмотрении дел судами; 4) участие в правотворческой деятельности.

Цели прокурорского надзора закреплены в Законе "О прокуратуре РФ":

- обеспечение верховенства закона;
- обеспечение единства и укрепления законности;
- обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина;
- обеспечение охраняемых законом интересов общества и государства.

Задачи прокурорского надзора носят более частный характер. Они многообразны и непосредственно направлены на достижение целей прокуратуры. Задачи – это то, что требует исполнения, разрешения, посредством чего достигаются цели.

Задачи прокуратуры условно можно разделить на *общие, специальные* и *частные*.

Общие задачи решаются в процессе осуществления органами прокуратуры всех направлений деятельности. Общей задачей прокурорского надзора является укрепление законности и охрана от посягательств как прав и интересов граждан, предприятий и организаций независимо от форм собственности, так и общественного и государственного строя РФ.

Содержание общей задачи определяет *специальные задачи* прокурорского надзора, стоящие перед конкретным направлением деятельности прокуратуры. Содержание специальных задач определяется компетенцией прокурора по их реализации.

В качестве примера специальных задач можно назвать следующие:

- обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина в процессе осуществления оперативно-розыскной деятельности, дознания и предварительного следствия;
- обеспечение соблюдения установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий;
- обеспечение законности решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание, предварительное следствие и т.д.

Общие и специальные задачи прокурорского надзора разрешаются с помощью правовых средств, в ходе применения которых прокурор определяет частные задачи.

Частной называется *задача* временного характера, которую прокурорский надзор решает на данном этапе. Например, истребование правовых актов для проверки их соответствия закону; получение объяснений по поводу конкретного нарушения закона; привлечение специалиста для выяснения возникшего вопроса и т.д. В любом случае перед прокуратурой поставлена задача основополагающего характера – осуществление надзора за точным и единообразным исполнением законов, действующих на территории РФ.

По **пятому вопросу** для успешного усвоения материала необходимо правильное понимание содержания основных понятий курса "Прокурорский надзор в РФ".

Прокуратура РФ – единая федеральная централизованная система органов (Генеральная прокуратура РФ, прокуратуры субъектов РФ, районные (городские) прокуратуры, специализированные прокуратуры и др.), осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России.

Орган прокуратуры – элемент системы прокуратуры РФ, организованный в соответствии с административно-территориальным делением РФ (территориальные органы прокуратуры) или с построением отношений в различных сферах (экологии, транспорте, в Вооруженных Силах), не совпадающих с административно-территориальным делением страны (специализированные прокуратуры).

Генеральная прокуратура РФ – орган прокуратуры РФ, возглавляемый Генеральным прокурором РФ, являющийся высшим звеном системы прокуратуры РФ, осуществляющий общее руководство этой системой и регулирующий вопросы ее организации и деятельности.

Функция прокуратуры – конкретное направление деятельности (вид деятельности), которое обусловлено назначением прокуратуры, выраженным в ее целях и задачах и направленным на их достижение и решение, характеризуется определенным предметом ведения и связано с использованием предусмотренных законодательством для данного вида деятельности полномочий и правовых средств.

Прокурор в соответствии с Законом "О прокуратуре РФ" – Генеральный прокурор РФ, прокуроры автономных республик, краев, областей, прокуроры городов, действующие на правах прокуроров областей, прокуроры автономных областей, автономных округов, районные и городские прокуроры, военные и другие прокуроры, приравненные к прокурорам областей, районным или городским прокурорам, их заместители и помощники, прокуроры отделов и управлений прокуратур, действующие в пределах своей компетенции; прокурор – Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры, их заместители и помощники, участвующие в уголовном судопроизводстве (ст. 5 УПК РФ).

Прокурорский работник – сотрудник органов, учреждений прокуратуры (прокурор, следователь, научные и педагогические работники), имеющий классный чин (воинское звание), который присвоен ему в установленном законом порядке.

Генеральный прокурор РФ – высшее должностное лицо федерального органа государственной власти (прокуратуры РФ), возглавляющее систему органов прокуратуры РФ и осуществляющее общее руководство ею, наделенное законодатель-

ством полномочиями для успешного выполнения задач, которые возложены на прокуратуру, и несущее ответственность за их осуществление.

"Надзор" прокурора – "присмотр, проверка" – это наиболее активная форма его деятельности.

Прокурорский надзор как вид государственной деятельности – это деятельность специально уполномоченных государственных органов (прокуратур), осуществляемая от имени РФ в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства и принятия мер к выявлению, предупреждению нарушения и восстановлению нарушенной законности, привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности, выполняемая с использованием предусмотренных законом полномочий прокуратуры и правовых средств их осуществления.

Прокурорский надзор как отрасль юридической науки изучает закономерности возникновения, становления и развития правоотношений в сфере осуществления прокурорского надзора; исследует основные понятия прокурорского надзора; содержание полномочий прокурора при выполнении различных направлений деятельности; изучает эффективность правовых норм, регламентирующих деятельность органов прокуратуры по осуществлению надзора.

Прокурорский надзор как учебная дисциплина изучается в высших и средних юридических заведениях, связана с определенным объемом материала, зависящим от профиля учебного заведения, и охватывает Общую и Особенную части курса, которые содержат основные понятия, задачи, функции, принципы, полномочия, систему органов прокуратуры и особенности осуществления отдельных видов деятельности прокуратуры.

Объект прокурорского надзора – предусмотренная Законом "О прокуратуре РФ" совокупность федеральных министерств, государственных комитетов, служб и иных федеральных органов исполнительной власти, представительных (законодательных) и исполнительных органов власти субъектов РФ, органов власти местного самоуправления, органов военного управления, органов контроля, их должностных лиц, органов управления, руководителей коммерческих и некоммерческих организаций (физических и юридических лиц), а также другие органы (организации, учреждения) и граждане, на которых распространяется компетенция прокуратуры.

Субъект прокурорского надзора – должностное лицо органа прокуратуры, наделенное правоохранительной властью в пределах своей компетенции, действующее в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства и принятия мер к выявлению, предупреждению нарушения и восстановлению нарушенной законности, привлечению виновных лиц к установленной законом ответственности по основаниям, установленным законом.

Предмет прокурорского надзора (отрасль прокурорского надзора) – направление деятельности, обусловленное предметом ведения (видом прокурорского надзора), спецификой правового положения поднадзорных объектов, полномочиями прокурора, определенными формами и методами прокурорской деятельности, актами правового реагирования прокуроров на нарушения закона, охватывающее соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, законности правовых актов и решений, принимаемых органами и должностными лицами, которые входят в надзорную компетенцию прокуроров.

Полномочия прокурора – система прав и обязанностей прокурора по осуществлению возложенных на прокуратуру задач и направлений деятельности, закрепленная в Конституции РФ, Законе "О прокуратуре РФ", иных федеральных законах и нормативно-правовых актах Генеральной прокуратуры РФ.

Средства прокурорского надзора – совокупность правовых приемов, способов действия прокурора для достижения целей и осуществления задач прокуратуры, состоящая из юридических норм, прав и обязанностей, актов правоприменения, предусмотренных исключительно законом.

Методы прокурорского надзора – совокупность научно обоснованных и апробированных практикой приемов и способов применения, реализации правовых средств прокурорского надзора.

Тактика прокурорского надзора – система научных положений и разрабатываемых на их основе рекомендаций, касающихся как осуществления деятельности органов прокуратуры в целом, так и наиболее рационального и эффективного принятия решений и выполнения отдельных действий прокурора по выявлению и устранению нарушений закона, причин и способствующих им условий, привлечению нарушителей к установленной законом ответственности.

Акт прокурорского реагирования (акт прокурорского надзора) – установленное законом правовое средство (протест, постановление, представление, предостережение) осуществления полномочий прокуратуры, зафиксированное в специальном документе, используемое прокурором в рамках своей компетенции в целях проверки, устранения и предупреждения нарушений или несоблюдения законов, прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства и принятия мер к восстановлению нарушений законности.

Участие прокурора в рассмотрении дел судами – деятельность, осуществляемая органами прокуратуры в соответствии с полномочиями, установленными процессуальным законодательством РФ, охватывающая два аспекта: в судебном рассмотрении по уголовным делам прокурор поддерживает обвинение и участвует в качестве государственного обвинителя, осуществляя в этих случаях функцию уголовного преследования; в судебном рассмотрении гражданских дел участие прокурора имеет целью защиту прав и охраняемых законом интересов общества и государства.

Координация деятельности по борьбе с преступностью – функция органов прокуратуры, направленная, при организующей роли прокуратуры, на согласование усилий по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений, обеспечению неотвратимости ответственности за совершение уголовно наказуемых деяний, реализуемая в координационных совещаниях по проблемам борьбы с преступностью с участием руководителей органов прокуратуры, органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, налоговых, таможенных органов, органов юстиции.

Жалоба – обращение, основанное на законе и облеченное в письменную или устную форму, по поводу принятия решения, осуществления действия (или бездействия), которое затрагивает интересы лица в различных сферах общественных отношений, направленное надлежащему органу государственной власти (его должностному лицу), уполномоченному на его рассмотрение, с требованием об устранении действительного или предполагаемого нарушения.

Обжалование – основанная на законе деятельность по поводу отношений, возникающих в различных сферах общественной жизни, включающая подачу (принесение), прием, регистрацию и разрешение жалоб на решения, действия (или бездействие) объекта надзора.

Вопросы для самоконтроля

1. По каким направлениям в будущем может развиваться прокуратура России?
2. Перечислите факторы, обуславливающие необходимость совершенствования организации и деятельности российской прокуратуры.
3. Какой должна быть прокуратура в правовом государстве?
4. Раскройте сущность и задачи прокурорского надзора.
5. Каковы место и роль прокуратуры в правовом государстве?
6. Чем отличается прокурорский надзор от межведомственного и ведомственного контроля?
7. Сформулируйте понятие отрасли (направления) прокурорского надзора.
8. Перечислите основные направления прокурорского надзора в современный период.

Практические задания

1. Прокуратурой Тамбовской области было установлено, что администрацией данной области в 2002 г. было принято несколько незаконных постановлений и распоряжений.

В какой форме возможно реагировать на эти нарушения?

2. Прокурор области принес несколько устных протестов на незаконные постановления Тамбовской областной Думы.

Правильно ли поступил прокурор области?

Рекомендуемая литература

1. Прокуратура Российской Федерации. Концепция развития на переходный период / отв. ред. проф. Ю.И. Скуратов. – М., 1994.
2. Алексеев, А.И. Профессия – прокурор. Введение в юридическую специальность / А.И. Алексеев, В.Б. Ястребов. – М., 1998.
3. Гаврилов, В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР / В.В. Гаврилов. – Саратов, 1984.
4. Даев, В.Г. Основы теории прокурорского надзора / В.Г. Даев, М.Н. Маршунов. – Л., 1990.
5. Басков, В.И. Курс прокурорского надзора : учебник / В.И. Басков. – М., 1998.
6. Берензон, А.Д. Работа прокурора по общему надзору / А.Д. Берензон, В.Г. Мелкунов. – М., 1974.
7. Григорьева, Н.В. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Н.В. Григорьева. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 225 с.
8. Конституционная законность и прокурорский надзор / отв. ред. проф. В.В. Ключков. – М., 1994.
9. Прокуратура в правовом государстве (многосторонняя встреча, организованная Советом Европы совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации) / отв. ред. Ю.Я. Чайка. – М., 1997.
10. Рябцев, В.П. Концепция подбора, расстановки, закрепления и воспитания кадров органов прокуратуры (кадровая политика) / В.П. Рябцев [и др.]. – М., 1995.
11. Проблемы совершенствования прокурорского надзора. Материалы научно-практической конференции к 275-летию российской прокуратуры / отв. ред. проф. А.Я. Сухарев. – М., 1997.
12. Проблемы эффективности прокурорского надзора / под ред. К.Ф. Скворцова. – М., 1977.
13. Акты прокурорского надзора / под ред. Ю.И. Скуратова. – М., 1997.
14. По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом РФ относительно принадлежности полномочия отстранения Генерального прокурора РФ от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела : постановление Конституционного Суда РФ от 1 дек. 1999 г. // СЗ РФ. – 1999. – № 51. – Ст. 6364.
15. Прокурорский надзор в РФ : учебник / под ред. А.А. Чувилева. – М. : Юристь, 1999. – 400 с.

Т е м а 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, анализ нормативно-правовых актов.

План

1. Конституционные основы организации и деятельности прокуратуры РФ.
2. Федеральный закон "О прокуратуре РФ" и иные законодательные акты.
3. Международные правовые основы деятельности прокуратуры.
4. Указы Президента.
5. Нормативные акты Генерального прокурора РФ.

Методические рекомендации по изучению темы

По **первому вопросу** необходимо уяснить, что правовая основа курса состоит из источников нормативного регулирования деятельности органов прокуратуры. К их числу относятся следующие.

Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.

Конституция содержит основы деятельности органов прокуратуры, в частности: закрепляет требование соблюдения законов органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями; устанавливает, что в ведении РФ находится контроль за соблюдением Конституции РФ и федеральных законов и прокуратура; определяет прокуратуру РФ как единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ; включает общие положения о назначении на должность прокуроров всех звеньев; указывает, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры РФ определяются федеральным законом.

Отвечая на **второй вопрос**, студентам необходимо уяснить дату принятия Федерального закона "О прокуратуре". В некоторых учебниках, пособиях [39, с. 15] и системе "Гарант" указана дата 17 января 1992 г. В учебнике под ред. А.А. Чувилева [83, с. 23] говорится, что Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" введен в действие 25 ноября 1995 г. Данный закон определяет понятие, систему и структуру органов прокуратуры, принципы и направления их деятельности, полномочия прокуроров относительно конкретного направления их деятельности и т.д.

Раздел III Закона "Прокурорский надзор" содержит нормы, характеризующие отдельные виды (отрасли) прокурорского надзора, определяет специфику предмета прокурорского надзора в соответствующей сфере правовых отношений.

Данный Закон подробно регламентирует особенности службы в органах и учреждениях прокуратуры, особенности организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры.

Помимо Конституции РФ и Закона "О прокуратуре РФ" к источникам нормативного регулирования деятельности органов прокуратуры относятся *иные законодательные акты, регламентирующие полномочия и процессуальное положение прокурора* в уголовном, гражданском и арбитражном судопроизводстве, производстве об административных правонарушениях, уголовно-исполнительном производстве, а также при осуществлении иных видов деятельности УПК РФ, ГПК РФ, Арбитражно-процессуальный кодекс РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Таможенный кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ; ФЗ РФ "О милиции", ФЗ РФ "Об оперативно-розыскной деятельности" и др.

При ответе на **третий вопрос** следует помнить, что правовую основу организации и деятельности прокуратуры составляют *общепризнанные принципы и нормы права*, а также *международные договоры РФ*. Имеются в виду нормы договоров, конвенций, касающихся непосредственно прокуратуры, например, прямое указание на прокуратуру как субъект соответствующих правоотношений, либо когда это вытекает из содержания норм и принципов международного права.

Так, разрешение на транзитную перевозку находящегося под стражей лица на основании п. 2 ст. 11 Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам и дополнительного протокола к ней от 20 апреля 1959 г. исполняется в Генеральной прокуратуре РФ на основании п. 6 ст. 1 Федерального закона РФ "О ратификации Европейской конвенции о взаимной правовой помощи по уголовным делам и дополнительного протокола к ней" от 25 октября 1999 г.

Международное поручение об осуществлении уголовного преследования направляется через Генеральную прокуратуру РФ и как процессуальный документ особого рода должно содержать обязательные реквизиты, определяемые международными договорами.

При ответе на **четвертый вопрос** следует знать, что недостаток или отсутствие законодательного урегулирования отдельных положений, касающихся организации и деятельности прокуратуры, обуславливают возможность органам прокуратуры до принятия соответствующего закона осуществлять свою деятельность на основании *указов Президента РФ*, которые формируют и конкретизируют механизм исполнения законов и соответствуют Конституции РФ.

Например, Указом Президента РФ от 1 августа 2007 г. № 1004 утверждено положение о Следственном комитете при прокуратуре РФ.

Однако на прокуратуру не может быть возложено выполнение функций, не предусмотренных законом, в том числе указами Президента РФ (ст. 3 Закона "О прокуратуре РФ").

Отвечая на **пятый вопрос**, следует запомнить, что Генеральный прокурор РФ в соответствии с ФЗ РФ "О прокуратуре РФ" (п. 1 ст. 17) издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры *приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции Генерального прокурора РФ*, регулирующие вопросы организации и деятельности прокуратуры, не нуждающиеся в регламентировании на законодательном уровне.

Приказы являются ведомственными нормативными актами, которые издаются по основным вопросам организации и деятельности органов прокуратуры и порядка реализации мер материального и социального обеспечения их работников.

Указания регулируют более узкие направления деятельности органов прокуратуры.

Распоряжения Генерального прокурора РФ в основном касаются реализации мер разового или краткосрочного характера.

Положение утверждается приказом Генерального прокурора РФ и регламентирует статус структурного подразделения аппарата Генеральной прокуратуры РФ, а также наиболее крупных специализированных прокуратур.

Инструкции содержат процедурные вопросы осуществления отдельных видов деятельности, организации делопроизводства, статистического учета, порядка хранения документов и утверждаются приказом Генерального прокурора РФ.

Вопросы для самоконтроля

1. Какие нормы Конституции РФ посвящены прокуратуре?
2. Когда был принят Федеральный закон "О прокуратуре РФ"?
3. Поясните, какую роль в организации деятельности прокуратуры играют правовые акты Генерального прокурора РФ.
4. Какую роль в становлении прокуратуры играло законодательство, регулирующее ее организацию и деятельность?
5. По каким направлениям может идти дальнейшее развитие законодательства о прокурорском надзоре?

Рекомендуемая литература

1. Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации [Текст] : офиц. текст. – М., 1993.
2. О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О прокуратуре Российской Федерации" : федер. закон // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
3. Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью : утв. Указом Президента РФ от 18 апр. 1996 г. № 567 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 17. – Ст. 1958.
4. Положение о прохождении службы в органах прокуратуры Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 27. – Ст. 3174.
5. Положение о классных чинах прокурорских работников Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 27. – Ст. 3185.
6. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. Генерального прокурора РФ проф. Ю.И. Скуратова. – М., – 1996. – С. 13 – 17. Ведомственные нормативные акты Генеральной прокуратуры РФ. Приложение к комментарию.
7. Басков, В.И. Курс прокурорского надзора : учебник для студентов юридических вузов и факультетов с приложением нормативных актов / В.И. Басков, Б.В. Коробейников. – М., 2000.
8. Григорьева, Н.В. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Н.В. Григорьева. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 225 с.
9. Петуховский, А.А. Прокурорский надзор : учеб. пособие / А.А. Петуховский. – М., 1998.
10. Прокурорский надзор в РФ : учебник / под ред. А.А. Чувилева. – М. : Юристъ, 1999. – 400 с.
11. Рябцев, В.П. Система правового регулирования организации и деятельности прокуратуры / В.П. Рябцев // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. – М., 1981. – № 69.

Т е м а 3. ВОЗНИКНОВЕНИЕ И ОСНОВНЫЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ПРОКУРАТУРЫ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, анализ нормативно-правовых актов.

П л а н

1. Развитие прокуратуры в России до 1864 г.
2. Развитие прокуратуры в России с 1864 по 1917 гг.
3. Правовое регулирование прокурорского надзора с 1917 по 1991 гг.
4. Прокуратура Российской Федерации после 1992 г. (современный период).

Методические рекомендации по изучению темы

По **первому вопросу** следует знать, что слово "прокуратура" происходит от латинского глагола *procurare* – заботиться, обеспечивать, предотвращать.

Зарождение и возникновение термина "прокуратура" и прокуратуры как особого института произошло во Франции во время правления короля Филиппа II в XIV в. (25 марта 1352 г.).

Основателем органов прокуратуры и прокурорского надзора в России был Петр I. Его Указом от 2 марта 1711 г. в Российской империи учрежден Фискалат с целью осуществления тайного надзора за исполнением распоряжений главы государства, а в 1713 г. введена должность генерал-фискала. Полномочия фискалов были определены в Указе от 17 марта 1714 г. "О должности фискалов", который строго разграничивал компетенцию обер-фискалов, провинциал-фискалов, городских и низших (рядовых) фискалов. Фискальная служба осуществляла свою деятельность тайно, поэтому негативно воспринималась в обществе и, как следствие, оказывала слабое влияние на создание обстановки законности и правопорядка. Кроме того, фискалы существовали за счет "собственных кормовых", что вело к злоупотреблениям и взяточничеству.

Понадобилось еще несколько Указов Петра I, чтобы российская надзорная власть приобрела завершенные черты. В соответствии с Указом Петра I от 12 января 1722 г. "О должности Сената" в России появилась прокуратура как государственно-правовой институт, как орган наблюдения за законностью действий должностных лиц и охраны государственных интересов, она возглавлялась генерал-прокурором. Цель учреждения прокуратуры состояла в осуществлении гласного контроля за соблюдением законности в деятельности центральных и местных органов государственной власти. В Указе 1722 г. говорилось: "Быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, а также во всякой коллегии по прокурору, которые должны были рапортовать генерал-прокурору".

Становлению прокуратуры в России способствовал и Указ Петра I от 18 января 1722 г. "Об установлении должности прокуроров в надворных судах и о пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальским и прочим людей".

Указ Петра I от 27 апреля 1722 г. "О должности Генерал-прокурора" подробно регламентировал его полномочия и определил, что генерал-прокурор назначался на должность государем, подчинялся только императору и имел помощника – обер-прокурора, который наряду с прокурорами коллегий Сената и провинций подчинялся генерал-прокурору. В соответствии с Указом генерал-прокурор являлся "оком государевым" и "стряпчим о делах государственных". Первым генерал-прокурором был П.И. Ягужинский (1722 – 1736).

На генерал-прокурора возлагался надзор за законностью деятельности высшего государственного органа страны – Сената, а впоследствии – и всех иных государственных органов. В случае обнаружения нарушения закона генерал-прокурор имел компетенцию предлагать Сенату принимать решения по вопросам, не урегулированным правом, т.е. наделялся определенными полномочиями и в сфере правотворчества.

Нижестоящие прокуроры избирались Сенатом по предложению генерал-губернаторов и осуществляли контроль за деятельностью центральных и местных учреждений, докладывали генерал-губернаторам о выявленных недостатках.

Обнаружив нарушение закона, прокурор вначале устно предлагал устранить его, а в случае неподчинения имел право "протестовать и иное дело остановить", т.е. принести письменный протест в орган, нарушивший закон, а далее – в соответствующую коллегию или в Сенат, что приостанавливало действие незаконного акта.

Приоритетными направлениями деятельности прокуроров были наблюдение за интересами казны и надзор за соблюдением законов в арестантских делах, тюрьмах, за местами содержания заключенных под стражей.

Таким образом, в годы царствования Петра I прокуратура стала играть важную роль в укреплении государственности и финансовых дел.

В годы правления Екатерины I и Петра II происходило снижение значения прокуратуры, что было связано с проводимой ими политикой усиления роли различных государственных органов, которые в прокуратуре видели ограничение своей власти (Верховный тайный совет и др.).

В период царствования Анны Иоанновны прокуратура фактически бездействовала и, по существу, была ликвидирована. Императрица Елизавета Петровна Указом от 12 декабря 1741 г. восстановила прокуратуру и наделила ее правами, которые она имела при Петре I.

При Екатерине II прокуратура окончательно сформировалась как орган надзора. Произошло существенное развитие вертикали прокурорской власти, и в этом большую роль сыграло принятое в 1775 г. "Учреждение о губерниях". В нем были закреплены задачи и полномочия губернских прокуроров, что способствовало усилению их власти, так как они на деле осуществляли роль "ока государева" в регионах России.

В частности, на губернских и подчиненных им прокуроров возлагались задачи сохранения "целости власти, установлений и интересов императорского величества"; наблюдения за тем, "чтоб запрещенных сборов с народа никто не собирал"; истребления "повсюду вредных взяток".

Период властвования Павла I существенно ослабил прокурорский надзор, произошло сокращение штатов органов прокуратуры. Однако это не препятствовало прокуратуре продолжать свою активную деятельность, оставаясь действующим надзорным органом государства.

С созданием в 1802 г. при Александре I Министерства юстиции министр юстиции стал одновременно занимать должность генерал-прокурора, а губернские прокуратуры входили в состав органов юстиции на местах.

Период царствования Александра II характеризовался существенными изменениями, касающимися формы и содержания деятельности прокуратуры. В 1862 г. Государственный совет принял "Основные положения о прокуратуре", в которых цель прокуратуры определялась как наблюдение за точным и единообразным исполнением законов в Российской империи. Были установлены принципы организации и деятельности прокуратуры: единство и строжайшая централизация органов прокурорского надзора; строгая подчиненность нижестоящих прокуроров вышестоящим; несменяемость прокуроров; независимость от местных органов при принятии решений. На прокуратуру возлагалась обязанность "обнаруживать и преследовать всякие нарушения законного порядка и требовать его восстановления", формулировать "предложения суду предварительными заключениями в случаях, предусмотренных гражданским и уголовным судопроизводством".

В целом до 1864 г. губернские прокуроры осуществляли надзор за правильным применением законов всеми официальными учреждениями – "присутственными местами", как судебными, так и административными.

Отвечая на **второй вопрос**, следует знать, что развитие прокуратуры в России с 1864 по 1917 г. осуществлялось следующим образом.

Судебная реформа 1864 г. подвергла правовой статус прокуратуры существенному изменению. Прокуратура лишилась общенадзорных полномочий и стала органом уголовного преследования, ограничив свою деятельность делами уголовной юстиции. В компетенцию прокуроров, состоящих при общих судах и при Сенате, входило поддержание обвинения в уголовном процессе, а также "наблюдение за правильным применением закона судебными местами".

Согласно Уставу уголовного судопроизводства, наряду с функцией поддержания государственного обвинения в суде прокуроры осуществляли руководство полицейским дознанием; наблюдали за деятельностью судебных следователей; были вправе присутствовать при всех следственных действиях; были вправе давать указания следователю; контролировали взятие под стражу обвиняемого; требовали дополнительного расследования. По окончании предварительного следствия прокурор давал заключение о предании обвиняемого суду, излагая его в форме обвинительного акта. После вынесения приговора прокурор имел право на принесение протеста (апелляционного или кассационного).

Учреждение судебных установлений от 20 ноября 1864 г. делегировало прокурорский надзор в судах обер-прокурорам, прокурорам и их товарищам (заместителям) под высшим наблюдением министра юстиции как генерал-прокурора, который стоял во главе прокуратуры и являлся одновременно органом высшего судебного управления.

Находясь при судах, прокуроры были им неподконтрольны и осуществляли наблюдение за выполнением судами правил их устройства и делопроизводства, участвовали в рассмотрении дисциплинарных дел судебных работников и опротестовывали незаконные решения по ним, направляли характеристики на судей министру юстиции.

Реформа 1864 г. фактически создала две системы органов прокуратуры с различными полномочиями: 1) прокуратуры судов и 2) губернские прокуроры, которые не обладали функциями обвинительной власти, но имели полномочия по осуществлению общего надзора.

Прокуратура была строго централизованной структурой, действующей на единых принципах, и прежде всего на единоначалии.

Период с 1864 по 1917 г. не внес существенных изменений в организацию и деятельность российской прокуратуры, хотя неоднократно поднимались вопросы о необходимости усиления надзорной деятельности прокурора.

При ответе на **третий вопрос** о правовом регулировании прокурорского надзора с 1917 по 1991 г. (советский период) следует знать, что смена в России политического режима революционным путем повлекла упразднение прокуратуры Декретом Совета народных комиссаров (СНК) РСФСР № 1 от 24 ноября 1917 г. "О суде".

Частично функции надзора за соблюдением декретов и привлечения к ответственности нарушающих их лиц взяла на себя Чрезвычайная комиссия (ВЧК).

Однако построение нового общества обуславливало объективную необходимость обеспечения законности на единой организационной и правовой основе. Созданию новой прокуратуры предшествовала дискуссия по вопросу построения прокуратуры по принципу единоначалия либо двойного подчинения (центральной прокурорской власти и губернским исполнительным комитетам).

1 января 1922 г. был опубликован первый проект декрета о прокуратуре, в котором ее создание предполагалось в системе Министерства юстиции.

28 мая 1922 г. III сессия ВЦИК приняла Положение о прокурорском надзоре, сформулировав принцип единства законности для всех союзных республик и особо отметив, что прокурор отвечает за то, чтобы ни одно решение ни одной местной власти не расходилось с законом.

В соответствии с Положением прокуратуру возглавлял Прокурор Республики, который одновременно являлся Народным комиссаром юстиции. Организационно прокуратура входила в состав Народного комиссариата юстиции.

Структура отдела прокуратуры Наркомюста РСФСР изначально была установлена Положением о Народном комиссариате юстиции (Декрет ВЦИК от 1 февраля 1923 г.) и включала подотделы:

- 1) общего управления и личного состава прокурорского надзора;
- 2) общего надзора;
- 3) надзора за органами следствия, дознания и местами лишения свободы;
- 4) государственного обвинения со следственной частью.

Положение о прокурорском надзоре послужило основанием создания военной прокуратуры с целью осуществления прокурорских функций в отношении учреждений и должностных лиц военного ведомства. Военные прокуроры состояли при революционных трибуналах и военно-транспортных революционных трибуналах и непосредственно подчинялись помощнику Прокурора Республики, состоявшему при Верховном трибунале ВЦИК. Военные прокуроры назначались на должность, перемещались и увольнялись исключительно Прокурором Республики. В последующем в соответствии с развитием воору-

женных сил и иных войск, применительно к их организационной структуре развивались и органы военной прокуратуры. Создавались трудовые (1924), природоохранные (1984–1985) и другие специализированные прокуратуры.

11 ноября 1922 г. ВЦИК принял Положение о судопроизводстве РСФСР. В нем отмечалось, что деятельность следователей, учреждаемых в отделе прокуратуры НКЮ для производства расследований по важнейшим делам, поднадзорна органам прокуратуры.

16 ноября 1922 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли Декрет, в котором было определено, что никакие органы власти не могут производить аресты прокуроров, их помощников и следователей без предварительного разрешения Прокурора Республики, что явилось гарантом их независимости и наделяло их особым правовым статусом.

8 марта 1923 г. СНК РСФСР принял постановление, в котором содержалось предписание соответствующим должностным лицам "довести до сведения всех наркоматов о том, что лица прокурорского надзора по своей должности должны быть пропускаемы во все помещения подведомственных им учреждений, для чего наркоматам надлежит издать соответствующие распоряжения по своим ведомствам".

После образования Союза ССР первые принятые Основы судостройства СССР и Союзных республик (утверждены II сессией ЦИК СССР 29 октября 1924 г.) устанавливали построение органов прокуратуры на началах централизма и подчинения исключительно соответствующему прокурору республики, действие на основе издаваемых республиками актов. Прокурор республики был подотчетен и подведомствен верховным органам своей республики.

20 августа 1926 г. ЦИК и СНК СССР утверждено Положение о военных трибуналах, действовавшее с изменениями и дополнениями в течение сорока лет.

19 ноября 1926 г. ВЦИК утвердил Положение о судопроизводстве РСФСР, в котором определил правовой статус следователей органов прокуратуры, подчеркивая их процессуальную самостоятельность при принятии конкретных решений и в то же время поднадзорность органам прокуратуры.

Положение о Верховном Суде СССР и Прокуратуре Верховного Суда СССР, утвержденное Постановлением ЦИК и СНК СССР от 24 июля 1929 г., устанавливало, что прокуратуры входили структурно в состав Верховного Суда СССР, в котором существовала прокуратура Верховного Суда СССР. Такое положение прокуратуры не соответствовало ее статусу как самостоятельного государственного органа.

Приобретение самостоятельности прокуратуры связано с постановлением ЦИК и СНК СССР от 29 июня 1933 г. "Об учреждении Прокуратуры СССР", которым была учреждена Прокуратура СССР и одновременно упразднена прокуратура Верховного Суда РФ. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 17 декабря 1933 г. было утверждено Положение о Прокуратуре СССР, где определялись функции прокуратуры, отрасли прокурорского надзора (общий надзор, надзор за исполнением законов судебными органами, надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, надзор за законностью действий органов государственной безопасности, милиции, исполнительно-трудовых учреждений), порядок их осуществления, структура органов. В структуру аппаратов Прокуратуры СССР входили: Главная военная прокуратура; Главная прокуратура железнодорожного транспорта; Главная прокуратура водного транспорта; отдел общего надзора; уголовно-судебный отдел; гражданско-судебный отдел; следственный отдел; отдел по специальным делам; отдел по надзору за местами заключения; отдел по жалобам; отдел кадров; группа учета и информации; особый сектор; управление делами; секретариат. Данная структура прокуратуры и аппаратов органов прокуратуры с рядом изменений просуществовала вплоть до распада СССР в 1991 г.

Первым Прокурором Союза ССР был назначен И.А. Акулов. При Прокуратуре СССР состояли прокуроры для особых поручений, следователи по важнейшим делам, инспекторы и консультанты.

Утвержденная 5 декабря 1936 г. Чрезвычайным VIII Съездом Советов Конституция СССР возложила на Прокурора СССР осуществление высшего надзора за точным исполнением законов всеми министерствами и подведомственными им учреждениями, должностными лицами и гражданами СССР (ст. 113). Конституционное закрепление получили принципы единства, централизации и независимости прокурорского надзора.

В соответствии с Законом СССР от 19 марта 1946 г. "О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР", принятым ВС СССР, Прокурор СССР стал именоваться Генеральным прокурором.

В период с 1930-х по начало 1950-х гг. прокурорский надзор был существенно снижен, а в области надзора за органами государственной безопасности он вообще был сведен к нулю.

24 мая 1955 г. Указом Президиума Верховного Совета (ПВС) СССР утверждено Положение о прокурорском надзоре в СССР. Положение обязывало всех прокуроров опротестовать противоречащие закону приказы и другие правовые акты, необоснованные приговоры, решения, определения и постановления судебных органов, предусматривало обязанность прокуроров вносить представления об устранении нарушений закона и причин, способствующих этим нарушениям.

7 апреля 1956 г. Президиум Верховного Совета СССР принял постановление "О структуре центрального аппарата Прокуратуры СССР". Указом ПВС СССР от 27 февраля 1959 г. "Об образовании коллегий в Прокуратуре СССР и прокуратурах союзных республик" образованы Коллегии в прокуратуре СССР и прокуратурах союзных республик.

В 1960 г. были упразднены транспортные прокуратуры, но уже в 1961 г. они начали воссоздаваться в составе отдельных прокуратур краев и областей, а в 1980-х гг. их система была практически восстановлена.

24 февраля 1964 г. ПВС СССР утвердил Положение о поощрениях и дисциплинарной ответственности прокуроров и следователей органов Прокуратуры СССР, в котором в систематизированном виде изложены порядок и основания применения мер поощрения и наложения взысканий на указанных лиц.

14 декабря 1966 г. Указом ПВС СССР было утверждено Положение о военной прокуратуре, в котором были определены система и структура органов военной прокуратуры, полномочия военных прокуроров, разграничение их компетенции с компетенцией территориальных прокуроров, оно действовало до 1981 г.

Принятая в 1977 г. Верховным Советом СССР Конституция СССР содержала подробный перечень органов, за точным и единообразным исполнением законов которыми осуществляли надзор прокуроры (ст. 164). В ст. 168 Конституции СССР было закреплено, что прокуратура осуществляет свои полномочия независимо от каких бы то ни было местных органов, подчиняясь только Генеральному прокурору СССР.

Конституция СССР 1977 г. послужила правовым основанием принятия Закона от 30 ноября 1979 г. "О Прокуратуре СССР", который действовал до 1991 г. (распада СССР) и принятия законов о прокуратуре в бывших союзных республиках. В Законе 1979 г. получил закрепление принцип демократии и гласности в деятельности органов прокуратуры, были расширены пределы прокурорского надзора за исполнением законов (особенно в области охраны прав и законных интересов граждан), более четко регламентированы задачи и полномочия прокуроров применительно к каждой из отраслей надзорной деятельности.

Закон впервые установил, что принесение прокурором протеста на акт, нарушающий охраняемые законом права и свободы граждан, и в иных предусмотренных законом случаях приостанавливает действие такого акта до рассмотрения протеста (ст. 25).

28 октября 1980 г. Указом ПВС СССР было утверждено Положение о классных чинах работников органов Прокуратуры СССР.

Указом ПВС СССР от 4 августа 1981 г. утверждено Положение о военной прокуратуре, которое отражает специфику деятельности органов военной прокуратуры в Вооруженных Силах, определяет ее задачи, основные направления деятельности, объекты надзора, полномочия Главного военного прокурора и нижестоящих прокуроров, порядок организации и комплектования военных прокуратур, назначения на должности военных прокуроров и следователей военных прокуратур.

Давая ответ на **четвертый вопрос** о Прокуратуре Российской Федерации после 1992 г. (современный период), следует подчеркнуть, что распад СССР привел к ликвидации Прокуратуры СССР и образованию единой системы органов Прокуратуры РСФСР, в соответствии с постановлением ВС РСФСР от 15 ноября 1991 г. "Об образовании единой системы органов Прокуратуры РСФСР".

Закон "О Прокуратуре СССР" 1979 г. был признан не действующим на территории РФ в связи с принятием Верховным Советом РСФСР первого Закона "О Прокуратуре РСФСР" 17 января 1992 г. Существенные изменения были внесены в него ФЗ от 17 ноября 1995 г. "О внесении изменений и дополнений в Закон о прокуратуре РФ", что послужило шагом в уравновешивании системы, оформлении ее государственно-правового статуса, внося определенность в ее надзорные полномочия.

В законе от 17 ноября 1995 г. предусматривался ряд новелл. В частности, появилась глава "Надзор за соблюдением прав человека и гражданина". В качестве специальных функций прокуратуры предусматривалось уголовное преследование и координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (ч. 2 ст. 1, 8, ч. 2 ст. 35). Деятельность прокурора в суде стала называться не надзором за исполнением законов при рассмотрении дел в судах, а участием прокурора в рассмотрении дел судами (ч. 3 ст. 1 разд. IV), что более точно определяет содержание соответствующей функции прокуратуры. В законе предусматривается также обращение прокурора в суд о признании правовых актов недействительными (ст. 22), осуществление надзора за оперативно-розыскной деятельностью (ст. 29). По-иному сформулированы принципы организации и деятельности прокуратуры (ст. 4). Специальный раздел (IV) посвящен особенностям организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры и др.

Однако говорить о завершенности конституционного положения прокурорской системы в системе государственной власти нельзя, чему свидетельствуют изменения и дополнения, внесенные в ФЗ "О прокуратуре РФ" 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ.

Следует отметить, что в известной степени независимость органов прокуратуры ограничена. Это отражается в том, что прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, что ставит прокурора в определенную зависимость от местных государственных органов (ч. 3 ст. 129 Конституции РФ и ч. 1 ст. 13 Закона "О прокуратуре Российской Федерации").

Вопросы для самоконтроля

1. Когда и с какой целью учреждена прокуратура в России?
2. Перечислите основные нормативные акты, регулирующие организацию и деятельность прокуратуры на различных исторических этапах.
3. Дайте характеристику действующему российскому законодательству, регулиющему прокурорский надзор.

Рекомендуемая литература

1. Прокуратура Российской Федерации. Концепция развития на переходный период / отв. ред. проф. Ю.И. Скуратов. – М., 1994.
2. Советская прокуратура : сборник документов. – М. : Юридическая литература, 1981.
3. Додонов, В.Н. Прокуратура в России и за рубежом / В.Н. Додонов, В.Е. Крутских. – М., 2001.
4. Звягинцев, А.Г. Око государево / А.Г. Звягинцев, Ю.Г. Орлов. – М., 1993.
5. Звягинцев, А.Г. Под сенью русского орла. Генерал-прокуроры России / А.Г. Звягинцев, Ю.Г. Орлов. – М., 1996.
6. Звягинцев, А.Г. В эпоху потрясений и реформ. Российские прокуроры 1906 – 1917 / А.Г. Звягинцев, Ю.Г. Орлов. – М., 1996.
7. Звягинцев, А.Г. Распяты революцией. Российские прокуроры XX века 1922 – 1936 / А.Г. Звягинцев, Ю.Г. Орлов. – М., 1998.
8. Российское законодательство X – XX вв. / отв. ред. А.Г. Маньков. – М., 1986. – Т. 4.
9. Российская юридическая энциклопедия. – М., 1999.
10. Советская прокуратура. История и современность / гл. ред. Р.А. Руденко. – М. : Юридическая литература, 1977.
11. Советская прокуратура. Страницы истории / колл. авт. – М. : Юридическая литература, 1992.
12. Советская прокуратура. Очерки истории / отв. ред. проф. И.И. Карпец. – М., 1993.
13. Тюрин, С.В. 40 лет в прокуратуре СССР / С.В. Тюрин. – М., 1997.

Тема 4. ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, решение и анализ ситуативных заданий путем критического разбора правовых актов, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Понятие принципов организации и деятельности прокуратуры.
2. Характеристика общих принципов организации и деятельности прокуратуры.
3. Характеристика внутриорганизационных принципов организации и деятельности прокуратуры.

Методические рекомендации по изучению темы

По **первому вопросу** необходимо запомнить, что принципы организации и деятельности прокуратуры – это закрепленные в законодательстве РФ общие руководящие исходные положения, определяющие построение прокурорского надзора, характерные признаки деятельности органов прокуратуры и основные требования, предъявляемые к ней.

Сущность принципов организации и деятельности прокуратуры заключается, во-первых, в определении наиболее существенных черт и требований и, во-вторых, в обязательности их для прокурорского работника независимо от занимаемой должности.

В науке признано, что только совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных принципов (их система) может обеспечить деятельность органов прокуратуры.

Нельзя отделить принципы осуществления прокурорского надзора от принципов организации этой деятельности прокурора, поскольку организация и осуществление прокурорского надзора взаимосвязаны. Принципы прокурорского надзора можно разделить на общие и внутриорганизационные принципы организации и деятельности прокуратуры.

Общие принципы закреплены в Конституции РФ и в Законе "О прокуратуре РФ". К ним относятся: 1) законность; 2) единство и централизация органов прокуратуры; 3) независимость; 4) обязательное исполнение требований прокуратуры; 5) гласность; 6) взаимодействие с органами государственной власти, местного самоуправления и гражданами.

Наряду с общими принципами действуют и *внутриорганизационные принципы*, к которым можно отнести зональный, предметный и предметно-зональный принципы.

Отвечая на **второй вопрос** и характеризуя общие принципы организации и деятельности прокуратуры, следует знать, что *принцип законности* в системе принципов организации и деятельности прокуратуры имеет основное значение и является важнейшим общеправовым началом деятельности всех органов, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан в России, а также самым универсальным принципом деятельности. Он закреплен в Конституции РФ, указывающей, что органы государственной власти (в том числе органы прокуратуры), органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию РФ и законы.

Законность – необходимое условие реализации всех остальных принципов деятельности прокуратуры.

Законность как принцип прокурорского надзора означает, что выполнение органами прокуратуры обязанности следить за исполнением законов всеми юридическими и физическими лицами и реализация иных надзорных функций должны осуществляться в соответствии с требованиями закона при безусловном соблюдении закрепленных законом прав и интересов этих физических и юридических лиц. Отступление от этого требования или снижение надзора за исполнением законов в деятельности различных органов и должностных лиц проявляются в недоверии к прокуратуре как органу надзора и оказывают негативное влияние на состояние законности в государстве.

Особое значение реализация принципа законности при осуществлении деятельности прокуратуры приобретает тогда, когда это связано с принятием прокурором мер к наказанию лиц, допустивших нарушение закона.

Принцип единства и централизации органов прокуратуры означает, что прокуратура – это единая федеральная система территориальных и специализированных (военных, природоохранительных и др.) прокуратур, подчиняющихся единому центру – Генеральной прокуратуре РФ.

Принцип централизации характеризует организацию системы Прокуратуры.

Централизация органов прокуратуры вызвана необходимостью обеспечения и соблюдения единой законности на всей территории страны, единых требований осуществления прокурорского надзора во всех административно-территориальных единицах.

Централизация системы органов прокуратуры выражается в подчинении нижестоящих прокуроров вышестоящим, а всех прокуроров – Генеральному прокурору РФ, возглавляющему систему органов прокуратуры, т.е. подчиненность идет только по вертикали.

Организация прокуратуры на основе принципа централизации включает и установленный порядок назначения прокуроров. Прокуроры городов, районов и специализированных прокуратур (прокуратур на местах) назначаются Генеральным прокурором РФ. Назначение на должность прокуроров субъектов РФ осуществляется Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами власти этих субъектов.

Исходя из принципа централизации, руководство и контроль за работой подчиненных прокуроров обязан осуществлять вышестоящий прокурор.

Принцип единства означает общность целей и задач осуществления надзора в стране, выражается в единстве форм и методов организации и деятельности органов прокуратуры, правовых средств прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона, а также принятия мер по предупреждению и пресечению правонарушений и предполагает наделение прокуроров едиными полномочиями и правовыми средствами их осуществления в пределах установленной законом компетенции.

Принцип единства означает и то, что действующие на территории РФ территориальные и специализированные прокуратуры составляют единую систему органов, организация и деятельность которых осуществляется на основе единого для всех звеньев прокуратуры законодательства.

Осуществляя надзор за исполнением законов, прокурор лично вносит протесты на незаконные акты, представления об устранении нарушений закона и т.д., что служит повышению персональной ответственности прокуроров за принимаемые ими решения.

Кроме единоличного разрешения вопросов в системе прокуратуры предусмотрено и коллегиальное обсуждение и решение вопросов прокурорского надзора. В этих целях в Генеральной прокуратуре РФ, в прокуратурах субъектов РФ и приравненных к ним созданы и действуют коллегии для обсуждения наиболее важных вопросов деятельности прокуратур.

Принцип независимости заключается в том, что органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законов *независимо* от федеральных органов, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, иных органов и общественных объединений и руководствуются законами и изданными в соответствии с ними приказами и указаниями Генерального прокурора РФ.

Реализация принципа независимости органов прокуратуры осуществляется их организационным построением; установленным порядком назначения прокуроров; определенной законом системой подчиненности и подотчетности прокуроров; порядком материально-технического обеспечения прокурорских органов (финансирование всех органов прокуратуры осуществляется за счет средств федерального бюджета независимо от бюджета местных органов); материальным и социальным обеспечением работников органов прокуратуры.

Признаком принципа независимости является *политическая независимость прокурора*. Прокурорские работники не могут быть членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности, что исключает возможность влияния со стороны этих объединений на прокурора и на решения, принимаемые им в процессе осуществления прокурорского надзора.

Прокурорские работники не вправе совмещать свою основную деятельность с иной, оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме преподавательской, научной и творческой.

Обязательное исполнение требований прокуратуры предполагает безусловное выполнение в установленный срок требований прокурора, вытекающих из предоставленных ему законом полномочий.

Статистическая и иная информация, справки, документы и их копии, необходимые при осуществлении возложенных на органы прокуратуры функций, представляются по требованию прокурора безвозмездно. Неисполнение требований прокурора, вытекающих из их полномочий, а также уклонение от явки по вызову влекут за собой установленную законом ответственность.

Принцип гласности закреплен в п. 2 ст. 4 Закона "О прокуратуре РФ" и означает, что органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ об охране прав и свобод граждан, а также законодательства РФ о государственной и иной охраняемой законом тайне.

Реализация принципа гласности способствует высокому уровню осведомленности органов государственной власти и общества о состоянии законности и правопорядка в стране и позволяет обществу осуществлять контроль за деятельностью органов прокуратуры. Реализация принципа гласности обеспечивается сообщением в печати о назначении и освобождении прокурора от должности; информированием федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления и населения о состоянии законности; ежегодным представлением Генеральным прокурором РФ палатам Федерального Собрания доклада о состоянии законности и правопорядка в РФ и отчета о проделанной работе по их укреплению; созданием в органах прокуратуры специальных структурных подразделений или помощников прокурора, отвечающих за связь со средствами массовой информации, организующих эту работу на местах, в частности, в Генеральной прокуратуре РФ создано структурное подразделение – Центр информации и общественных связей.

Прокуратура информирует органы государственной власти не только о состоянии законности в Российской Федерации, но и о результатах своей работы по ее укреплению. Причем Закон говорит лишь о деятельности Генерального прокурора РФ, однако на практике все подчиненные ему прокуроры, действующие в пределах своих полномочий, также регулярно информируют местные органы власти о результатах своей работы.

Давая ответ на **третий вопрос** о характеристике внутриорганизационных принципов, следует подчеркнуть, что в деятельности органов прокуратуры используются в качестве организационных, определяющих начал *зональный* и *предметный* принципы.

Зональный (территориальный) принцип предусматривает организацию деятельности прокуратуры посредством распределения работы структурных подразделений между работниками по определенным территориям (территориальным зонам).

Например, в Генеральной прокуратуре РФ в зависимости от объема работы в состав зоны включаются прокуратуры одного или нескольких субъектов Федерации.

Закрепление за прокурором определенной территории наделяет его компетенцией контролировать соблюдение и исполнение законов, приказов и указаний Генерального прокурора РФ. В этих целях он изучает и анализирует состояние законности в "зоне" и организацию деятельности органов прокуратуры путем систематического ознакомления со статистическими данными, текущими и перспективными планами работы, обобщениями и обзорами практики; непосредственно участвует в проведении проверок деятельности нижестоящей прокуратуры; оказывает практическую помощь подчиненным прокурорам.

В процессе осуществления своей деятельности прокурор оформляет соответствующее производство, в котором содержатся документы, находящиеся на исполнении; отражаются недочеты и ошибки, допущенные прокурором его зоны; отмечаются сведения о положительном опыте работы.

Зональный принцип деятельности связан и с основным назначением органов прокуратуры – осуществлением прокурорского надзора. Это выражается в реагировании на обращения граждан, касающиеся прокуратуры, его территории, участия в кассационной инстанции по делам, рассмотренным судами соответствующих районов, и т.д.

Предметный принцип связан с предметом прокурорского надзора и характеризуется распределением обязанностей между прокурорами по различным направлениям правового регулирования.

Организация работы по предметному принципу обусловлена необходимостью решения важнейших, приоритетных задач, стоящих перед органами прокуратуры.

В соответствии с предметным принципом за прокурором закрепляется определенное, конкретное направление деятельности, относящееся к предмету его ведения. Организация работы по предметному принципу обязывает прокурора обобщать относящиеся к предмету ведения статистические и другие данные прокуратуры об исполнении законов; анализировать соответствующие материалы (доклады, решения коллегии, обзоры и др.); участвовать в подготовке документов о реализации результатов обобщений; подготавливать материалы для рассмотрения на коллегии, координационном совещании правоохранительных органов и т.д.

В органах прокуратуры для организации работы используется *предметно-зональный принцип*, означающий закрепление за зональными прокурорами еще и определенных сфер правового регулирования (предметов ведения).

Независимо от того, как организуется работа в структурном подразделении – при четком разграничении зонального и предметного принципов или при их сочетании – неизменным остается требование взаимного обмена информацией, особенно между прокурорами одного отдела (управления), с тем, чтобы у каждого из них были исчерпывающие сведения об объектах их работы.

Вопрос о распределении обязанностей в органах прокуратуры в соответствии с зональным и предметным принципами реализуется прокурором – руководителем или начальником управления (отдела) и оформляется письменным распоряжением.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте определение принципа организации и деятельности прокуратуры.
2. Что вам известно о гарантиях закрепления и реализации принципов прокурорского надзора?
3. В чем состоят права и обязанности прокурора, реализующего принцип гласности прокурорского надзора?
4. Каковы виды гарантий принципа независимости прокурорского надзора?
5. Назовите основные направления реализации принципа законности прокурорского надзора.

Практические задания

1. Прокурор Тамбовской области узнал, что один из его подчиненных сотрудников (прокуроров) поддерживает программу и вступил в ряды партии "Единая Россия".

Дайте оценку сложившейся ситуации.

2. Прокурор Ленинского района г. Тамбова запретил своему заместителю преподавать дисциплину "Прокурорский надзор" в одном из вузов города.

Правильно ли поступил прокурор района? Вправе ли сотрудники прокуратуры совмещать свою деятельность с преподавательской?

Рекомендуемая литература

1. Прокуратура Российской Федерации. Концепция развития на переходный период / отв. ред. проф. Ю.И. Скуратов. – М., 1994.
2. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. Генерального прокурора РФ проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – С. 17 – 23.
3. Басков, В.И. Курс прокурорского надзора : учебник / В.И. Басков. – М., 1998.
4. Даев, В.Г. Основы теории прокурорского надзора / В.Г. Даев, М.Н. Маршунов. – Л., 1990. – С. 61 – 66.
5. Савицкий, В.М. Очерки теории прокурорского надзора / В.М. Савицкий. – М., 1975.
6. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. – М., 1997. – С. 14 – 23.
7. Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во "Экзамен", 2006. – 575 с.

Тема 5. ФУНКЦИИ И НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Сущность основных направлений деятельности (функций) прокуратуры.
2. Общая характеристика видов (отраслей) прокурорского надзора.
3. Основные направления деятельности прокурорского надзора.

Методические рекомендации по изучению темы

По **первому вопросу** необходимо знать, что определение направлений деятельности, необходимых для реализации задач, возложенных на прокуратуру, позволяет установить место и роль органов прокуратуры в системе государственной власти.

Направления деятельности (функции) прокуратуры раскрывают содержание, структуру и пределы осуществления полномочий прокуратурой и подразделяются на конкретные виды.

Определение основных направлений деятельности прокуратуры, уяснение их общей характеристики и содержания каждой функции в отдельности позволяют получить знания и представление о назначении органов прокуратуры и о деятельности, которую они непосредственно осуществляют.

Направления деятельности прокуратуры содержатся в Законе "О прокуратуре РФ". Так, ч. 1 ст. 1, давая понятие прокуратуры, раскрывает его через основную функцию прокуратуры – прокурорский надзор и определяет, что "прокуратура РФ выполняет и иные функции, установленные федеральными законами". Из этого следует, что прокурорский надзор не является единственным видом деятельности прокуратуры РФ.

Перечень основных функций прокуратуры содержится в п. 2 ст. 1 ФЗ "О прокуратуре РФ".

Направлением деятельности прокуратуры, предопределившим необходимость ее создания, является *надзор за исполнением законов*. В зависимости от сфер правовых отношений, в которых осуществляется деятельность прокуратуры, и в соответствии с Законом выделяют следующие *виды прокурорского надзора*, которые являются основными направлениями деятельности:

- надзор за исполнением законов, а также за соответствием законам издаваемых правовых актов;
- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- надзор за исполнением законов судебными приставами;
- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Перечисленные функции в совокупности составляют единый прокурорский надзор, осуществляемый прокурорами от имени Российской Федерации на всей ее территории.

Кроме надзора прокуратура осуществляет и *иные направления деятельности*:

- участие в рассмотрении дел судами;
- уголовное преследование;
- координация прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;
- участие в правотворческой деятельности;
- международное сотрудничество.

Перечень основных направлений деятельности является исчерпывающим, поскольку на прокуратуру не может быть возложено выполнение функций, не предусмотренных федеральными законами.

Ответ на **второй вопрос** можно сформулировать следующим образом. Отрасль прокурорского надзора – самостоятельная часть прокурорского надзора, характеризующаяся специфическим предметом и полномочиями прокурора.

Общая характеристика надзора за исполнением законов, а также за соответствием законам издаваемых правовых актов определяется широтой предмета надзора, который включает соблюдение Конституции РФ и иных законов, разнообразных по содержанию, а также законность издаваемых правовых актов. Разнообразие законов и издаваемых на их основе правовых актов не позволяет назвать их основные виды, чем и обусловлено формулирование предмета надзора этой отрасли в ст. 21 Закона "О прокуратуре РФ" в обобщенном виде: "соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ".

Общая характеристика надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина обусловлена осуществлением надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций. Специфика этой отрасли прокурорского надзора определяется сферой общественных отношений, связанных с правами и свободами граждан.

Предмет данной отрасли прокурорского надзора состоит в соблюдении положений Конституции РФ, определяющих основные права и свободы граждан.

Общая характеристика надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие обусловлена исключительным значением деятельности органов,

осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие для каждого гражданина, общества и государства, особенностями этой деятельности и четкой совокупностью законов, ее регламентирующих.

Данная отрасль прокурорского надзора призвана обеспечить не только законные права и свободы граждан, но и интересы государства.

Предмет данной отрасли надзора включает:

- 1) соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- 2) соблюдение установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях;
- 3) соблюдение установленного порядка выполнения оперативно-розыскных мероприятий;
- 4) соблюдение установленного порядка проведения расследования;
- 5) законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Осуществление прокурорского надзора в сфере судопроизводства призвано гарантировать права и свободы не только лицу, совершившему общественно опасное деяние, но и потерпевшим от преступления, а также иным гражданам, вовлеченным в правоотношения.

Общая характеристика надзора за исполнением законов судебными приставами. Предметом рассматриваемого вида надзора является исполнение Федеральных законов "О судебных приставах" и "Об исполнительном производстве" судебными приставами.

Объектами данной отрасли надзора являются подразделения и службы судебных приставов, относящиеся к Министерству юстиции РФ: департамент судебных приставов Министерства юстиции РФ; служба военных приставов Управления военных судов Министерства юстиции РФ; службы судебных приставов органов юстиции субъектов РФ; районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов РФ подразделения судебных приставов.

Общая характеристика надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Самостоятельное содержание этой отрасли обусловлено особым значением законов, определяющих содержание прав, свобод и интересов граждан, задержанных в связи с подозрением в совершении преступления, заключенных под стражу, осужденных и отбывающих наказание, особенностями деятельности администраций органов и учреждений, исполняющих эти законы.

Осуществление надзора в этом направлении имеет актуальное значение, поскольку отражает реализацию политики государства в сфере обозначенных общественных отношений.

Предметом надзора являются:

- законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения под стражу, исправительно-трудовых и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначенные судом;
- соблюдение установленных законодательством РФ прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;
- законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

Прокурорский надзор в рассматриваемой сфере должен выступать гарантией законности ограничения свободы граждан.

Далее, при изучении особенной части "Прокурорского надзора", каждая отрасль прокурорского надзора будет рассмотрена более подробно.

Отвечая на **третий вопрос**, следует помнить, что отдельным направлением деятельности органов прокуратуры является уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством РФ.

Исчерпывающий перечень субъектов производства расследования, установленный законом, процессуальный характер и форма их деятельности, возможность использования правовых средств, определенных уголовно-процессуальным законом, обуславливают самостоятельность функции уголовного преследования.

Общая характеристика участия прокурора в рассмотрении дел судами. Участие в рассмотрении дел судами является самостоятельной функцией органов прокуратуры. При этом прокурор *участвует* во всех видах судопроизводства (уголовном, гражданском, административном, арбитражном), на всех этапах рассмотрения дела судом – по первой, апелляционной, кассационной, надзорной инстанции и вправе вынести представление на незаконное или необоснованное решение, определение, постановление, приговор суда.

Реализация данного вида надзора направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина, защиту охраняемых законом интересов общества и государства, защиту юридических лиц.

Обозначенные задачи решаются путем применения прокурором предоставленных ему полномочий, определенных процессуальным законодательством РФ и предусмотренных Законом "О прокуратуре РФ".

Общая характеристика координации прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Координацию прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью выделяют в качестве самостоятельной функции прокуратуры, состоящей из согласованной, взаимосвязанной деятельности правоохранительных органов, реализующейся в целях борьбы с преступностью, с учетом особенностей своих задач, полномочий и средств осуществления.

Координация работы правоохранительных органов по борьбе с преступностью является важным направлением прокурорской деятельности, связанным с высоким уровнем преступности в государстве и необходимостью усиления борьбы с этим социальным явлением. Органы прокуратуры совместно с другими правоохранительными органами изучают динамику, анализируют состояние и причины преступности, разрабатывают и реализуют согласованные мероприятия по предупреждению и раскрытию преступлений, информируют высшие органы государственной власти по вопросам борьбы с преступностью, сообщают практику применения законов по борьбе с преступностью.

Координация преследует цель повышения эффективности борьбы с преступностью путем разработки и осуществления правоохранительными органами согласованных действий по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению общественно опасных деяний, устранению причин и условий, способствующих их совершению.

Студентам необходимо запомнить принципы координации: законности и партнерства в противодействии преступности.

Общая характеристика участия прокуратуры в правотворческой деятельности. Самостоятельным видом деятельности прокуратуры является *участие в правотворческой деятельности*, суть которой заключается в том, что прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, предложения об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативных правовых актов.

Общая характеристика участия прокуратуры в правотворческой деятельности связана с деятельностью Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним прокуроров, которые имеют возможность входить в законодательные органы (Государственную Думу РФ) и органы, обладающие правом законодательной инициативы, с предложениями об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных правовых актов.

Отличие права прокурора участия в правотворческой деятельности от права законодательной инициативы состоит, прежде всего, в правовых последствиях такого обращения, заключающихся в том, что обращение с законодательной инициативой субъектов, наделенных таким правом, влечет обязанность законодательного органа рассмотреть внесенный законопроект и принять по нему решение.

Соответствующие предложения Генерального прокурора РФ законодательного характера рассматриваются в установленном порядке и в случае одобрения, доработанные или в неизменном виде, вносятся в законодательный орган субъектом законодательной инициативы от своего имени.

Общая характеристика международного сотрудничества. Международное сотрудничество как направление деятельности прокуратуры обусловлено необходимостью взаимодействия прокуратуры РФ с правоохранительными и иными компетентными органами других государств, международными организациями в целях повышения эффективности борьбы с преступностью, совершенствования практики применения международных договоров и соглашений о правовой помощи, защите прав и свобод человека и гражданина.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов.
2. Перечислите полномочия прокуроров, направленные как на выявление, так и на устранение нарушений законов и способствующих этому обстоятельств.
3. Назовите направления (подотрасли) прокурорского надзора за исполнением законов.
4. Поясните, как организуется работа в прокуратурах района и области по надзору за исполнением законов?
5. Какие Вы видите пути совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов?

Практическое задание

В марте 2005 г. Прокуратура Тамбовской области закончила проверку соблюдения миграционного законодательства органами внутренних дел. Оказалось, что в одном из домов Ленинского района г. Тамбова было зарегистрировано 45 иностранных граждан, однако никого из них по этому адресу не нашли. По официальным данным Петровского РОВД, на территории района живут 64 иностранца, а прокурорская проверка показала, что их на самом деле 99, причем 24 из них проживают без законных оснований. Это свидетельствует о том, что контроль со стороны паспортно-визовых служб отсутствует. В Первомайском районе были обнаружены акты об уничтожении за два последних года около 2000 недействительных паспортов. На самом деле они не были уничтожены, а хранились в архиве паспортно-визовой службы.

Прокуратурой Тамбовской области было внесено представление начальнику УВД области с требованием устранить факты нарушения миграционного законодательства.

На основании вышеперечисленных фактов составьте Представление.

Рекомендуемая литература

1. Прокуратура Российской Федерации. Концепция развития на переходный период / отв. ред. проф. Ю.И. Скуратов. – М., 1994.
2. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к федеральному закону / под ред. Генерального прокурора РФ проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – Предисловие. – С. 2 – 6.
3. Рябцев, В.П. Понятие и виды функций прокуратуры / В.П. Рябцев // Вопросы борьбы с преступностью. – М., 1983. – Вып. 39.
4. Рябцев, В.П. Функции прокуратуры: формы и методы их реализации / В.П. Рябцев // Советское государство и право. – 1980. – № 7.
5. Халиулин, А.Г. Осуществление функции уголовного преследования прокуратурой России / А.Г. Халиулин. – Кемерово, 1997.
6. Назаров, С.Н. Прокурорский надзор / С.Н. Назаров. – М., 1998.
7. Гуценко, К.Ф. Правоохранительные органы / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев. – М., 1995.
8. Правоохранительные органы Российской Федерации / под ред. проф. В.П. Божьева. – М., 1996.

Тема 6. СИСТЕМА ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ПРОКУРАТУРЫ И ЕЕ ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Понятие и система органов прокуратуры РФ.
2. Генеральная прокуратура РФ: структура и порядок образования.
3. Территориальные органы прокуратуры РФ: прокуратура субъекта РФ, прокуратура города (района).
4. Военные и специализированные прокуратуры.

Методические рекомендации по изучению темы

Начать ответ на **первый вопрос** необходимо с положений Конституции РФ, которая в ст. 129 определяет прокуратуру РФ как единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ.

В Федеральном законе "О прокуратуре РФ" это понятие конкретизируется и прокуратура РФ определяется как единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за исполнением действующих на ее территории законов, а также иных функций, установленных федеральными законами (ст. 1).

Система органов прокуратуры РФ – это возглавляемая Генеральным прокурором РФ единая централизованная совокупность федеральных органов и учреждений, выполняющих взаимосвязанные задачи и функции, направленные на обеспечение единой законности, правопорядка, федеральной государственности России, построенная на единых принципах, с учетом федеративного устройства и административно-территориального деления государства.

В соответствии со ст. 11 Закона "О прокуратуре РФ" систему прокуратуры РФ составляют Генеральная прокуратура РФ, прокуратуры субъектов РФ, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры, научные и образовательные учреждения, редакции печатных изданий, являющиеся юридическими лицами, а также прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры (рис. 1).

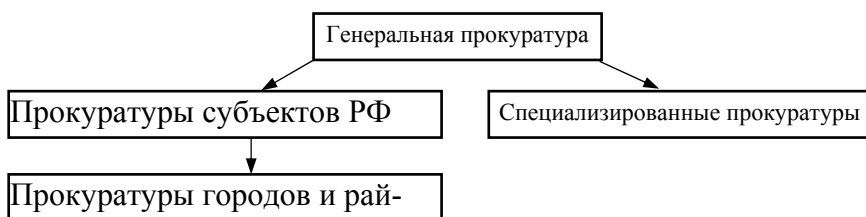


Рис. 1. Структура органов прокуратуры РФ

В ряде республик – субъектах РФ прокуратуры созданы в соответствии со спецификой их административно-территориального деления (например, районные (городские) прокуратуры в Якутии называются улусы, в Тыве – коожуны и т.д.).

Возглавляет систему органов прокуратуры *Генеральная прокуратура РФ*, которая в свою очередь делится на *территориальные* и *специализированные* прокуратуры. В структуру Генеральной прокуратуры входит Главная военная прокуратура РФ, возглавляющая систему органов военной прокуратуры и прокуратуры семи федеральных округов.

К *территориальным* относятся: прокуратура республики в составе РФ; прокуратура края; прокуратура области; прокуратуры Москвы и Санкт-Петербурга; прокуратура автономной области; прокуратура автономных округов; прокуратура городов и районов; иные территориальные прокуратуры (межрайонные).

Специализированные прокуратуры действуют на правах областных и районных и подразделяются на **военные** и **иные специализированные** прокуратуры.

Военные прокуратуры делятся на прокуратуры: видов войск; военного округа, флота, группы войск; армии, флотилии, соединения, гарнизона.

Иные специализированные прокуратуры: природоохранные; по надзору за исполнением законов на особорежимных объектах; по надзору за исполнением законов в исправительно-трудовых учреждениях и др.

В систему органов прокуратуры входят также *научные* и *образовательные учреждения* (НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ, Институт повышения квалификации руководящих кадров Генеральной прокуратуры РФ и др.) и *редакции печатных изданий органов прокуратуры* (журнал "Законность").

Создание и деятельность на территории РФ органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры РФ, не допускаются (п. 2, 3 ст. 11 Закона "О прокуратуре РФ").

Отвечая на **второй вопрос**, следует знать, что в целях осуществления руководства органами прокуратуры РФ действует возглавляемая Генеральным прокурором *Генеральная прокуратура РФ*.

Генеральная прокуратура – это высшее звено органов прокуратуры РФ.

Генеральный прокурор имеет первого заместителя и заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Генерального прокурора РФ. Распределение обязанностей между заместителями осуществляется Генеральным прокурором РФ.

В Генеральной прокуратуре РФ образуется *коллегия* в составе Генерального прокурора (председателя), его первого заместителя и заместителей (по должности), других прокурорских работников, назначаемых Генеральным прокурором.

Коллегия Генеральной прокуратуры РФ является совещательным органом. На заседаниях коллегии вырабатываются решения по наиболее актуальным вопросам организации и деятельности органов прокуратуры, исполнения ведомственных нормативных актов Генерального прокурора, по укреплению законности и правопорядка, обсуждаются проблемы прокурорского надзора, вопросы подбора и расстановки кадров, отчеты прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним прокуроров, начальников Главных управлений, управлений и отделов (на правах управлений) Генеральной прокуратуры РФ.

Работа коллегии планируется. План работы коллегии разрабатывается организационно-контрольным управлением на основании предложений заместителей Генерального прокурора РФ, начальников Главных управлений, управлений и отделов (на правах управлений) и утверждается Генеральным прокурором РФ. Изменения в план могут вноситься решением председателя коллегии.

Заседания коллегии проводятся по плану или указанию Генерального прокурора РФ, который определяет конкретную дату, но не реже одного раза в два месяца.

Организационное обеспечение работы коллегии возлагается на организационно-контрольное управление Генеральной прокуратуры РФ.

Решения коллегии реализуются приказами и указаниями Генерального прокурора РФ.

Вопросы организации и осуществления надзора, не требующие обсуждения коллегией Генеральной прокуратуры, рассматриваются на *оперативных совещаниях при* Генеральном прокуроре РФ, его заместителях, а также в Главных управлениях, управлениях и отделах (на правах управлений).

Оперативные совещания проводятся по мере необходимости. Порядок и сроки их проведения, круг участников определяются в каждом конкретном случае руководителем, который проводит совещание.

Организационное обеспечение оперативных совещаний при Генеральном прокуроре РФ и при его первом заместителе, а также контроль за исполнением принятых решений осуществляются организационно-контрольным управлением.

Структуру Генеральной прокуратуры РФ составляют *главные управления, управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений)*, возглавляемые начальниками – старшими помощниками Генерального прокурора РФ. Заместитель начальника – помощник Генерального прокурора. Начальник и заместитель назначаются и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ. В этих подразделениях работают старшие прокуроры и прокуроры.

С сентября 2007 г. старшие прокуроры-криминалисты и прокуроры-криминалисты, старшие следователи по особо важным делам и следователи по особо важным делам и их помощники выведены в отдельную структуру – **Следственный комитет при прокуратуре РФ**, который входит в систему органов прокуратуры РФ (п. 4 ст. 11 ФЗ "О прокуратуре РФ").

Генеральный прокурор РФ имеет также советников, старших помощников и помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу начальников управлений; помощников и помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу заместителей начальников управлений.

Положениями о Главных управлениях, управлениях и отделах (на правах управлений) определяются их задачи и функции, должностные и процессуальные полномочия начальников, заместителей начальников Главных управлений, управлений и отделов, советников Генерального прокурора РФ, помощников Генерального прокурора РФ и помощников заместителей Генерального прокурора РФ по особым поручениям, старших прокуроров и прокуроров, других работников.

В состав Генеральной прокуратуры РФ на правах структурного подразделения (восьмое управление) входит *Главная военная прокуратура*.

Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 848 "О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе" обусловил создание в рамках Генеральной прокуратуры *управлений*, возглавляемых заместителями Генерального прокурора РФ и *координирующих деятельность органов прокуратуры на территориях*, входящих в состав каждого *федерального округа*.

Генеральная прокуратура РФ включает ряд *подразделений обеспечивающего характера*: управление по рассмотрению писем и приему граждан; секретариат; управление делами; центр информации и общественных связей; финансово-хозяйственное управление и др.

В Генеральной прокуратуре создан *Информационно-аналитический центр* Генеральной прокуратуры РФ для обобщения и анализа информации по вопросам деятельности органов прокуратуры РФ.

Генеральный прокурор РФ – высшее должностное лицо прокуратуры РФ, осуществляющее общее руководство Генеральной прокуратурой РФ.

Генеральный прокурор РФ одновременно является председателем коллегии Генеральной прокуратуры РФ, председателем Координационного совещания руководителей федеральных правоохранительных органов, возглавляет Научно-консультативный совет при Генеральной прокуратуре РФ. В отсутствие Генерального прокурора РФ его обязанности исполняет первый заместитель Генерального прокурора РФ, а при отсутствии первого заместителя – один из заместителей Генерального прокурора РФ.

Генеральный прокурор назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Президента РФ.

Срок полномочий Генерального прокурора РФ – пять лет.

Генеральный прокурор РФ ежегодно представляет палатам Федерального Собрания РФ и Президенту РФ доклад о состоянии законности и правопорядка в РФ и о проделанной работе по их укреплению.

Полномочия Генерального прокурора РФ по руководству системой органов прокуратуры (ст. 17 Закона "О прокуратуре РФ"):

– руководит системой прокуратуры РФ;

- издает обязательные для исполнения всеми работниками прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры РФ и порядок реализации мер материального и социального обеспечения прокурорских работников;
- определяет штатную численность и структуру подчиненных органов и учреждений прокуратуры;
- устанавливает штаты и структуру Генеральной прокуратуры РФ (за исключением штата и структуры системы Следственного комитета при прокуратуре РФ) в пределах выделенной штатной численности и фонда оплаты труда, определяет полномочия структурных подразделений;
- назначает на должность и освобождает от должности директоров (ректоров) научных и образовательных учреждений системы прокуратуры РФ и их заместителей;
- несет ответственность за выполнение задач, возложенных на органы прокуратуры.

Заместители Генерального прокурора РФ направляют и контролируют работу Главных управлений, управлений и отделов (на правах управлений) в соответствии с установленным Генеральным прокурором РФ распределением обязанностей, принимают управленческие и процессуальные решения по отнесенным к их ведению вопросам.

Распределение обязанностей и взаимозаменяемость заместителей Генерального прокурора РФ устанавливаются приказом Генерального прокурора РФ.

Прокуратуры федеральных округов. Согласно Указу Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 848 "О полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах", было образовано семь федеральных округов: Центральный, Северо-Западный, Приволжский, Уральский, Сибирский, Дальневосточный и Южный. Обеспечение прокурорского надзора в округах приказом Генерального прокурора РФ от 5 июня 2000 г. № 98 "Об образовании управлений Генеральной прокуратуры РФ в федеральных округах" возложено на образованные управления Генеральной прокуратуры РФ в этих федеральных округах. В Южном федеральном округе данные функции по проведению прокурорского надзора были возложены на Главное управление по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности и межнациональным отношениям на Северном Кавказе.

Функции управления Генеральной прокуратуры РФ в федеральных округах:

- координация деятельности всех правоохранительных органов, находящихся в пределах федерального округа, по борьбе с преступностью;
- надзор за исполнением законов федеральными органами, находящимися в пределах федерального округа, органами контроля, их должностными лицами;
- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными округами, органами контроля, их должностными лицами;
- надзор за исполнением законов федеральными органами в округах, осуществляющими предварительное следствие, дознание и оперативно-розыскную деятельность, а также управлениями по борьбе с организованной преступностью, региональными отделами следственного комитета МВД;
- расследование уголовных дел о наиболее опасных общественно значимых преступлениях.

Осуществляя свои функции, управления Генеральной прокуратуры РФ в федеральных округах не должны подменять прокуратуры субъектов РФ. Вмешательство в деятельность прокуратур субъектов РФ допускается только в случае, когда полномочий прокурора субъекта РФ для установления нарушений законности недостаточно либо имеются иные причины и обстоятельства.

Управления Генеральной прокуратуры РФ в федеральных округах возглавляют начальники управлений, которые являются старшими помощниками Генерального прокурора РФ. В управлениях непосредственно создаются: отделы по надзору за исполнением законов и др. Начальники отделов являются помощниками Генерального прокурора РФ.

Функции отдела по надзору за исполнением законов: осуществляет надзор за исполнением законов созданными в округе федеральными структурами исполнительной власти, органами контроля и должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими актов; организует надзор за соблюдением на территории округа положений Конституции РФ и других федеральных законов в сфере государственного строительства и федерализма; контролирует деятельность по вопросам надзора за исполнением законов исполнительными органами субъектов РФ органами контроля, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими актов прокуратур субъектов РФ; осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина созданными в территориальном округе федеральными органами и их должностными лицами, а также рассматривает в пределах своей компетенции жалобы и обращения граждан, учреждений и организаций на решения, принятые прокурорами субъектов РФ или созданными в округе федеральными структурами.

При ответе на **третий вопрос** необходимо запомнить, что к территориальным органам прокуратуры Российской Федерации, прежде всего, относятся прокуратуры субъектов РФ (ст. 15 Закона "О прокуратуре РФ"). Прокуроры субъектов РФ назначаются на должность сроком на пять лет Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами государственной власти субъектов Федерации, подчинены и подотчетны Генеральному прокурору РФ и освобождаются им от должности без согласования с указанными выше органами государственной власти.

В прокуратурах субъектов РФ образуются коллегии в составе прокурора субъекта РФ (председатель), его первого заместителя и заместителей (по должности) и других прокурорских работников, назначаемых прокурором субъекта РФ.

В прокуратурах субъектов РФ образуются управления и отделы (на правах управлений, в составе управлений).

Начальники управлений и отделов (на правах управлений) являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов (в составе управлений) – помощниками прокуроров субъектов РФ.

В прокуратурах субъектов РФ устанавливаются должности старших помощников и помощников прокуроров, старших прокуроров и прокуроров управлений и отделов.

Полномочия прокуроров субъектов РФ по руководству подчиненными органами прокуратуры (ст. 18 Закона "О прокуратуре РФ"):

- руководят деятельностью прокуратур городов и районов, иных приравненных к ним прокуратур на основе законов, действующих на территории РФ, и нормативных актов Генерального прокурора РФ;
- издают приказы, указания, распоряжения, обязательные для исполнения подчиненными работниками;

- могут вносить изменения в штатные расписания своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности и фонда оплаты труда, установленных Генеральным прокурором РФ;
- представляют Генеральному прокурору РФ для назначения на должности подчиненных прокуроров и прокурорских работников.

Прокуратуры района (города) – основное звено органов прокуратуры, низшее звено системы прокуратуры РФ.

В городах, где отсутствует районное деление, действуют прокуратуры административных округов с приданием им статуса прокуратур районов в городах.

Прокуроры городов и районов назначаются на должность сроком на пять лет и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ.

Прокуратуры городов и районов возглавляют соответствующие прокуроры.

В указанных прокуратурах устанавливаются должности первого заместителя и заместителей прокуроров, начальников отделов, старших помощников и помощников прокуроров.

По мнению автора, в данном пособии нецелесообразно рассматривать вопрос о деятельности городских прокуратур с районным делением, поскольку в Тамбовском областном центре такой прокуратуры нет.

Межрайонные прокуратуры создаются в некоторых субъектах РФ, они осуществляют свои полномочия на территории нескольких районов. В Тамбовской области, например, имеется Кирсановская межрайонная прокуратура, которая обслуживает и город, и район.

Компетенция территориальных прокуратур. Территориальные прокуроры осуществляют надзор за исполнением действующих на территории РФ законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, иные функции, установленные федеральными законами, за исключением вопросов, отнесенных к ведению специализированных прокуроров.

При ответе на **четвертый вопрос** следует подчеркнуть что, организация и деятельность специализированных прокуратур обусловлены объективной необходимостью обеспечения законности и правопорядка в специфических сферах деятельности, имеющих значение для общества и государства, в которых административно-территориальный принцип построения не всегда присутствует.

В этих сферах организуются и действуют хозяйственные и государственно-правовые структуры на иных организационных принципах. Например, внетерриториальные (окружной, гарнизонный, группа войск и т.д.) принципы формирования Вооруженных Сил.

Экологические правонарушения и их последствия также развиваются не по административно-территориальным признакам, а под влиянием экологических, естественно-географических закономерностей.

Функционируют специализированные прокуратуры двух типов.

1. Военные – осуществляют возложенные на прокуратуру функции в полном объеме в соответствующих сферах правового регулирования.

2. Природоохранные; по надзору за исполнением законов в исправительно-трудовых учреждениях – действуют по выполнению задач и функций прокуратуры наряду с территориальными.

Специализированные прокуратуры не должны подменять деятельность территориальных прокуратур как основного элемента прокурорской системы. Организация и деятельность специализированных прокуратур обладают особенностями в зависимости от конкретного вида.

Компетенция прокуратур войсковых частей. Особый режим организации и деятельности предприятий и иных объектов оборонного комплекса страны, специфика его структуры и управления определяют необходимость функционирования прокуратур войсковых частей.

Прокуратура войсковых частей является специализированной прокуратурой, действующей в закрытых административно-территориальных образованиях, на особорежимных объектах и в специальных воинских формированиях по осуществлению надзора за исполнением законов, иных возложенных на прокуратуру функций.

Производственная структура и обслуживающие ее войсковые части нередко расположены на территории нескольких субъектов РФ.

Прокурор воинской части, осуществляющий надзор, непосредственно подчиняется Генеральной прокуратуре РФ.

Специализированные природоохранные прокуратуры создаются, когда территориальные прокуратуры не в состоянии по объективным причинам обеспечить выполнение всех возложенных на прокуратуру функций в сфере экологии в полном объеме. Созданы и действуют природоохранные прокуратуры на правах областных (например, Волжская природоохранительная прокуратура, ее деятельность распространяется на акваторию Волги от ее истоков до Каспийского моря). В субъектах РФ созданы природоохранные прокуратуры на правах межрайонных.

Так, перечень объектов, поднадзорных Волжской природоохранительной прокуратуре, определяется Волжским природоохранительным прокурором по согласованию с прокурорами республик и областей. В состав Волжской природоохранительной прокуратуры, действующей на правах областной, входят межрайонные прокуратуры, которые осуществляют надзор за исполнением законов на территории всего Волжского бассейна.

Природоохранные прокуроры осуществляют *надзор* за исполнением законов, направленных на защиту окружающей среды и экологических прав граждан, органами власти субъектов Федерации, местного самоуправления, природоохранными органами, предприятиями, учреждениями, организациями, их должностными лицами.

Специализированные прокуратуры по надзору за соблюдением законов при исполнении уголовных наказаний созданы в целях усиления влияния на состояние законности при исполнении уголовного наказания в виде лишения свободы и иных мер принудительного характера, назначаемых судом. Эти прокуратуры действуют на правах районных прокуратур с подчинением прокурорам соответствующих субъектов РФ. На эти прокуратуры возложен *надзор*:

- за исполнением законов, соответствием законам издаваемых правовых актов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина администрацией исправительно-трудового учреждения, специальных подразделений по обеспечению безопасности объектов уголовно-исполнительной системы;

– за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность в учреждениях уголовно-исполнительной системы, специальных подразделениях по обеспечению безопасности объектов уголовно-исполнительной системы.

Взаимодействие прокуратур. Условием успешной деятельности по обеспечению законности является взаимодействие всей системы территориальных и специализированных прокуратур по актуальным проблемам организации надзора, вопросам борьбы с преступностью. Взаимосвязь и взаимодействие органов прокуратуры характеризуют их как систему.

Вопросы для самоконтроля

1. Поясните, что понимается под организацией работы и управления в органах прокуратуры?
2. Какие виды организационно-управленческих отношений реализуются в системе органов прокуратуры?
3. Назовите основные организационные условия эффективности прокурорской деятельности.
4. Раскройте содержание понятия планирования в органах прокуратуры.
5. В чем особенности специализированных прокуратур?
6. Каковы формы взаимодействия территориальных и специализированных прокуратур?

Практические задания

1. На основании ст. 15 Федерального закона "О прокуратуре РФ" составьте структуру Тамбовской областной прокуратуры, а на основании ст. 16 данного закона – структуру районной прокуратуры.

2. В Генеральную прокуратуру РФ поступило представление о назначении на должность прокурора Советского района г. Тамбова гражданина П., имеющего высшее юридическое образование, стаж работы три с половиной года, но ему еще не исполнилось 25 лет.

Какое решение должен принять Генеральный прокурор?

Рекомендуемая литература

1. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под общ. ред. проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996.
2. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. – М., 2006.
3. Новиков, С.Г. Прокурорская система в СССР / С.Г. Новиков. – М., 1977.

ЧАСТЬ ОСОБЕННАЯ

Т е м а 7. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ (ОБЩИЙ НАДЗОР)

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Сущность, предмет и задачи надзора за исполнением законов.
2. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов.
3. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов.

Методические рекомендации по изучению темы

По **первому вопросу** следует знать, что сущность общего надзора раскрывается в ст. 21 Закона "О прокуратуре РФ", где определены органы, за исполнением законов которыми осуществляется надзор.

Рассматриваемая отрасль надзора, несмотря на то, что законодатель не содержит такой терминологии, традиционно определяется "общим надзором".

Данное направление надзора относительно других направлений деятельности прокурора является наиболее сложным, что обусловлено задачами и разнообразностью поднадзорных объектов.

Осуществляя свои полномочия в данной сфере прокурорского надзора, прокуроры решают совместно с другими органами и организациями вопросы политического, государственного, экономического, социального, национального и культурного развития.

В данной функции прокуратуры наиболее ярко проявляется сущность и назначение прокурорского надзора в РФ, находит прямое проявление деятельность органов прокуратуры по обеспечению верховенства закона, охране прав и свобод личности, общества и государства.

Осуществление общего надзора способствует укреплению законности в государстве, выявлению нарушений закона, установлению и устранению их причин и условий. При этом органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и проверку исполнения законов проводят на основании поступившей в прокуратуру информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

Задачи прокуроров при осуществлении общего надзора закреплены в Законе "О прокуратуре РФ" и ведомственных нормативных актах Генеральной прокуратуры РФ.

Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор с тем, чтобы правовые акты, издаваемые органами государственного управления, власти в субъектах РФ и общественными организациями, а также должностными лицами, соответствовали Конституции РФ, конституциям и уставам субъектов РФ, иным законам и чтобы законы точно и единообразно исполнялись всеми органами, должностными лицами и гражданами. Задачи общего надзора:

- выявление нарушений закона;
- установление причин и условий, способствующих нарушениям закона;
- принятие мер к устранению нарушений закона;
- принятие мер по предупреждению нарушений закона;
- принятие мер к устранению причин и условий, способствующих нарушениям законов;
- установление лиц, допустивших нарушения законов;
- принятие мер по привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушения законов.

Направления (подотрасли) в осуществлении прокурорами надзора за исполнением законодательства:

- об охране собственности от преступных посягательств;
- в экономической сфере (законодательства о земле, приватизации, предпринимательской деятельности, налогового, банковского, таможенного);
- об охране природы;
- в социальной сфере (здравоохранении, социальном обеспечении, торговле, бытовом обслуживании);
- об охране трудовых, жилищных, имущественных и иных прав и интересов граждан;
- о порядке рассмотрения обращений (жалоб, заявлений и предложений) граждан;
- в сфере борьбы с терроризмом, алкоголизмом и наркоманией;
- об оружии; о государственной границе; о чрезвычайных ситуациях;
- о привлечении физических и юридических лиц к административной ответственности; применении мер административного принуждения.

Развитие и деятельность государства связаны с появлением новых проблем, требующих внимания прокуратуры, в указанных и других сферах. Это обстоятельство свидетельствует о том, что перечень основных направлений в рассматриваемой надзорной деятельности прокуроров не является исчерпывающим.

Направления (подотрасли) в осуществлении прокурорами надзора за законностью правовых актов, издаваемых:

- органами представительной и исполнительной власти;
- органами местного самоуправления;
- федеральными министерствами и ведомствами;
- органами контроля;

- министерствами и ведомствами субъектов Федерации;
- органами военного управления;
- предприятиями, учреждениями, организациями;
- должностными лицами;
- общественными организациями.

Предмет надзора включает: 1) соблюдение Конституции РФ; 2) исполнение законов, действующих на территории РФ, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций; 3) соответствие законам правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами.

Соблюдение Конституции РФ предполагает, что нормы Конституции РФ должны соблюдаться всеми объектами надзора, а прокурор осуществляет надзор за точным соблюдением ее требований. Конституция РФ определяет основные права, законные интересы и свободы физических и юридических лиц и имеет прямое действие, что определяет исключительную важность данного предмета надзора.

Определяя предмет надзора, Закон "О прокуратуре РФ" называет только соблюдение Конституции РФ. Однако на территории субъекта РФ действуют конституции и уставы субъекта РФ, имеющие высшую юридическую силу, распространяемую на территорию субъекта РФ. Это обстоятельство обуславливает возможность включения в предмет надзора за исполнением законов и соблюдение конституций и уставов субъектов РФ.

Исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, предполагает, что предметом надзора является исполнение всех законов независимо от их правового уровня. На территории РФ действуют федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов РФ.

Согласно Конституции РФ, составной частью правовой системы РФ являются акты, содержащие общепризнанные принципы и нормы международного права, относящиеся к нормативным актам, надзор за исполнением которых осуществляет прокуратура.

Определение понятия "исполнение законов" включает как активную деятельность по осуществлению содержащихся в них предписаний (собственно исполнение), так и следование установленным законом запретам, воздержание от действий, которые законом признаются недопустимыми (соблюдение законов).

Соответствие законам правовых актов, издаваемых указанными органами и должностными лицами, – одна из форм исполнения законов. Под правовыми актами в данном случае следует понимать акты, порождающие, изменяющие или прекращающие определенные правоотношения (приказы, решения, распоряжения, указания, инструкции и др.). Соответствие правовых актов законам означает, что они должны издаваться на основании Конституции РФ, конституций и уставов субъектов РФ, федеральных законов и законов субъектов РФ и не противоречить им.

Объекты надзора: 1) федеральные министерства (Министерство юстиции РФ, Министерство внутренних дел РФ, Министерство здравоохранения и социального развития РФ и др.); 2) государственные комитеты (Государственный таможенный комитет РФ и др.); 3) федеральные службы (Служба внешней разведки и др.); 4) иные федеральные органы исполнительной власти (Федеральная комиссия по рынку ценных бумаг, Управление делами Президента РФ и др.); 5) представительные (законодательные) органы власти субъектов РФ (думы, законодательные собрания и др.); 6) исполнительные органы государственной власти субъектов РФ (администрация, правительство и др.); 7) органы местного самоуправления (муниципалитеты, управы); 8) органы военного управления (Министерство обороны РФ и его структурные подразделения и др.); 9) органы контроля (органы вневедомственного контроля – контрольно-ревизионное управление в системе Министерства финансов РФ и др.); 10) должностные лица; 11) органы управления (совет директоров, правление, совет учредителей и др.) и руководители (лица, выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции) коммерческих и некоммерческих организаций.

Пределы прокурорского надзора. Прокурор полномочен осуществлять надзор только за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов. Следовательно, надзор за исполнением иных нормативных актов объектами надзора не входит его компетенцию, находится за пределами его полномочий.

Прокурор не вправе принимать меры по прямому устранению нарушений закона. Выявив нарушения закона, их причины и условия, прокурор ставит вопрос об их устранении перед тем органом или должностным лицом, в компетенцию которых входит осуществление соответствующих мер.

При ответе на **второй вопрос** следует подчеркнуть, что полномочия прокурора по осуществлению общего надзора представляют собой совокупность правовых средств, находящихся в распоряжении прокурора, для предупреждения, выявления и пресечения нарушения закона. Полномочия прокурора позволяют своевременно выявить и устранить нарушения законов, их причины, предупредить нарушения законов только в том случае, если активно применяются прокурорами.

Полномочия прокурора по осуществлению возложенных на него функций по надзору за исполнением законов предусмотрены в ст. 22 Закона "О прокуратуре РФ" и условно подразделяются на две группы: а) полномочия по выявлению нарушений закона и б) полномочия по устранению и предупреждению выявленных правонарушений.

Полномочия по выявлению нарушений закона закреплены в ч. 1 ст. 22, которая указывает, что прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе:

- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения поднадзорных объектов;
- иметь доступ к их документам и материалам, относящимся к правонарушению или способным установить и доказать совершенное правонарушение;
- проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона;
- требовать от руководителей и должностных лиц объектов надзора представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений;

- требовать от руководителей и должностных лиц объектов надзора выделения специалистов для выяснения возникших вопросов;
- требовать от руководителей и должностных лиц объектов надзора проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций;
- вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

Полномочия по устранению и предупреждению выявленных правонарушений – система правовых средств, реализуемых прокурором для пресечения правонарушений, восстановления законности, устранения последствий. В связи с этим прокурор вправе:

- по основаниям, установленным законом, ставить вопрос о возбуждении производства об административном правонарушении;
- требовать привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности;
- предостерегать о недопустимости нарушения закона;
- в случае установления факта нарушения закона органами и должностными лицами освобождать своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;
- опротестовать противоречащие закону правовые акты;
- обращаться в суд или арбитражный суд с требованием о признании нормативно-правовых актов недействительными;
- вносить представление об устранении нарушений закона;
- принимать меры к обеспечению в установленном законом порядке возмещения материального ущерба, причиненного нарушением закона;
- обращаться в суды и арбитражные суды в интересах государственных органов, общественных организаций и граждан.

Должностные лица объектов надзора обязаны приступить к выполнению требований прокурора или его заместителя незамедлительно.

Требования прокурора, вытекающие из его полномочий, подлежат безусловному исполнению в установленный срок. Невыполнение требований прокурора, осуществляющего свои надзорные полномочия, в том числе в сфере общего надзора, влечет за собой установленную законом ответственность.

Ответ на **третий вопрос** следует раскрывать следующим образом. Средства реагирования прокурора при выявлении нарушений закона реализуются посредством письменных или устных актов прокурорского надзора, которыми в соответствии с Законом "О прокуратуре РФ" являются: *протест, постановление, представление и предостережение*. Выбор формы реагирования осуществляется по усмотрению прокурора и зависит от характера нарушений законов, их причин, распространенности нарушений, последствий, вызванных нарушением законов, степени вины правонарушителей.

Акты прокурорского надзора – индивидуальные акты, обращенные к тем или иным органам и должностным лицам в связи с определенными фактами (нарушениями законов).

Реагирование прокуроров должно быть своевременным и оперативным, обоснованным, упреждающим, комплексным, динамичным, адекватным и законченным. Оно должно дополняться мерами предупредительно-профилактического характера.

Протест прокурора применяется в тех случаях, когда в процессе осуществления надзора за соответствием законам правовых актов, издаваемых объектами надзора, выявляются приказы, распоряжения, постановления и иные акты, полностью или частично не соответствующие Конституции РФ и иным законам РФ.

Протест прокурора не только его право, но и обязанность, поскольку во всех случаях выявления противоречащих законам правовых актов прокурор не должен уклоняться от реагирования на них.

Содержание рассматриваемого средства прокурорского реагирования заключается в требовании прокурора полностью или частично отменить противоречащие (не соответствующие) закону акты, привести акт в соответствие с действующим законодательством, обращенном к должностному лицу или органу, издавшему (принявшему) незаконный акт, либо к вышестоящему органу или должностному лицу, компетентному отменить такой акт.

Правом принесения протеста наделены прокурор и его заместитель. Помощники прокурора, прокуроры отделов могут осуществлять подготовку проектов протеста, но вносить их от своего имени они не вправе.

Опротестование правовых актов производится прокурорами в соответствии с их компетенцией и означает, что нижестоящие прокуроры не могут пользоваться полномочиями вышестоящего прокурора, тогда как вышестоящий прокурор имеет право действовать в пределах компетенции нижестоящих прокуроров.

В необходимых случаях прокурор, реализуя данное полномочие, может обратиться в суд общей юрисдикции или арбитражный суд с требованием о признании не соответствующих закону актов недействительными.

Протест приносится в письменном виде и должен содержать следующие обязательные *реквизиты*: название органа или должностного лица, которым приносится протест; наименование правового акта, находящегося в противоречии с законом; основания, которые свидетельствуют о противоречии опротестовываемого правового акта закону; изложение существа нарушений; ссылка на закон, который нарушен; требования прокурора с указанием правовых норм, регламентирующих процедуру принесения и рассмотрения протеста; должностное положение, классный чин прокурора, принесшего протест, и его подпись.

При рассмотрении протеста коллегиальным органом необходимо о дне заседания этого органа сообщить прокурору.

Протест подлежит рассмотрению не позднее чем в 10-дневный срок с момента его поступления, а в случае принесения протеста на решение представительного (законодательного) органа субъекта РФ или органа местного самоуправления – на ближайшем заседании. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста.

О результатах рассмотрения протеста в письменной форме незамедлительно сообщается прокурору.

До рассмотрения протеста он может быть отозван прокурором, его принесшим.

Если протест не рассмотрен в установленный законом срок либо, по мнению прокурора, необоснованно отклонен, прокурор обращается в суд общей юрисдикции или арбитражный суд с заявлением о признании правового акта недействительным.

Заявления прокурора о признании недействительными нормативных актов, противоречащих закону и нарушающих права и охраняемые законом интересы организаций и граждан-предпринимателей, направляются прокурором в арбитражные суды.

Представление прокурора об устранении нарушений закона означает право и обязанность прокурора или его заместителя требовать устранения выявленных в процессе осуществления надзора фактов неисполнения или ненадлежащего исполнения предписаний закона объектами надзора, которые причинили или создали реальную угрозу интересам личности, общества или государства, обращенные к органам, организациям, учреждениям или должностным лицам, обладающим правомочием устранить выявленные нарушения закона.

Представление имеет письменную форму и содержит следующие *реквизиты*: наименование органа или должностного лица, которому вносится представление; вид нарушения закона, по поводу которого применяется данный акт прокурорского реагирования; краткое изложение установленных прокурором фактов нарушений закона и их причин; список должностных и иных лиц, виновных в их совершении; требования прокурора с указанием правовых норм, регламентирующих процедуру принесения и рассмотрения представления.

Представление подлежит безотлагательному рассмотрению.

В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих. О принятых мерах в письменной форме сообщается прокурору.

При рассмотрении представления коллегиальным органом прокурору сообщается о дне заседания.

Постановление прокурора. Разновидностями постановлений прокурора, являющихся эффективными средствами устранения нарушений закона, являются постановления о возбуждении производства об административном правонарушении.

Решение о возбуждении дела об административном правонарушении принимается прокурором при наличии данных, указывающих на признаки административного проступка, и оформляется мотивированным постановлением, которое направляется для исполнения органу, компетентному применять меры административной ответственности.

Предостережение о недопустимости нарушения закона имеет целенаправленный профилактический характер и применяется, когда прокурор в процессе осуществления общего надзора получает сведения о том, что должностные лица объектов надзора готовятся совершить противоправные деяния, а также при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителей общественных (религиозных) объединений и иных лиц.

Применение предостережений – исключительная компетенция прокурора и его заместителя.

Основанием для предостережения должностного лица могут быть только достоверные сведения о готовящихся противоправных деяниях, могущих привести к совершению правонарушения и причинению вреда государственным или общественным интересам либо охраняемым законом правам и свободам граждан, не влекущих уголовную ответственность.

Предостережение о недопустимости нарушения закона применяется только к должностным лицам и не может быть адресовано гражданам и юридическим лицам. Исключение составляет предостережение о недопустимости экстремистской деятельности.

Применению предостережения должна в обязательном порядке предшествовать проверка сведений о готовящихся противоправных деяниях конкретными должностными лицами с истребованием от них письменных объяснений.

Предостережение оформляется в письменном виде и объявляется должностному лицу под расписку непосредственно в прокуратуре.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте задачи и содержание прокурорских проверок исполнения законов.
2. Назовите основания проведения проверок исполнения законов и проверок законности правовых актов.
3. В каких случаях прокурорами привлекаются специалисты для участия в проверках исполнения законов?
4. Что понимают под правовыми средствами реагирования прокурора на нарушения законов?
5. Перечислите реквизиты протеста и представления.
6. Назовите основания вынесения прокурором постановлений и их виды.
7. Какую роль играет предостережение о недопустимости нарушения законов в предупреждении правонарушений?
8. Какие Вы видите пути повышения эффективности прокурорского реагирования на нарушения законов?

Практические задания

1. Прокуратурой области было установлено, что администрацией Тамбовской области в 2004 г. было принято несколько незаконных постановлений и распоряжений.

В какой форме возможно реагировать на эти нарушения?

2. Прокурор области принес несколько устных протестов на незаконные постановления Тамбовской областной Думы, принятые в 2005 г.

Правильно ли поступил прокурор области?

Рекомендуемая литература

1. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – С. 99 – 125.
2. Руководство для прокуроров по общему надзору / под общ. ред. М.П. Малярова. – М., 1975.

3. Руководство для прокуроров : метод. пособие. – М., 1993.
4. Николаева, Л.А. Прокуратура и законность в советском государственном управлении / Л.А. Николаева. – Л., 1978.
5. Практическое пособие для прокуроров по общему надзору / под общ. ред. Н.А. Горшневой. – М., 1977.
6. Зверев, А.Д. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о труде / А.Д. Зверев. – М., 1977.
7. Берензон, Л.Д. Прокурорский надзор за исполнением законов органами вневедомственного контроля и взаимодействии прокуроров с ними при осуществлении общего надзора / Л.Д. Берензон, Ю.Д. Гудкович. – М., 1976.
8. Чурилов, А.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о занятости населения : учеб. пособие / А.В. Чурилов. – М., 1994.
9. Беркович, Е.Ф. Прокурорский надзор / Е.Ф. Беркович. – М., 1998.
10. Викторov, И.С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о внешнеэкономической деятельности : метод. пособие / И.С. Викторov. – М., 1998.

Т е м а 8. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.
2. Полномочия прокурора по выявлению нарушений прав и свобод человека и гражданина.
3. Средства реагирования прокурора при установлении нарушений прав и свобод человека и гражданина.

Методические рекомендации по изучению темы

Ответ на **первый вопрос** можно сформулировать следующим образом. Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора охватывает всю разностороннюю деятельность органов прокуратуры. Это обстоятельство обуславливает определение прокурорского надзора как гарантии соблюдения прав и свобод человека и гражданина и важнейшего направления деятельности прокуратуры.

Закон "О прокуратуре РФ" впервые в истории российской прокуратуры посвятил данной отрасли надзора отдельную главу, в которой определяются предмет надзора, полномочия прокурора, средства реагирования на выявленные нарушения прав и свобод граждан. Выделение данного направления деятельности в качестве самостоятельного вида прокурорского надзора обусловлено положением Конституции РФ о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

Прокуратура РФ относится к числу правоохранительных органов, которые непосредственно выполняют обязанность государства по соблюдению и защите прав и свобод человека.

Цель прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина заключается в том, чтобы добиться такого состояния, при котором, с одной стороны, права и свободы действительно соблюдались бы всеми органами и должностными лицами, а с другой – гражданин был бы убежден в том, что его права и свободы находятся под надежной охраной и в случае их нарушения он вправе обратиться за защитой к компетентным государственным органам (их должностным лицам).

Задачами прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина являются следующие положения:

- обязательное вмешательство прокурора в связи с поступившей информацией о нарушении прав и свобод личности;
- использование в полном объеме возможностей прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в предупреждении правонарушений;
- защита закрепленных в Конституции РФ прав и свобод человека и гражданина;
- защита личных и общественных интересов;
- анализ выполнения обязанностей работодателями;
- пресечение фактов незаконного применения мер административной ответственности;
- оценка правомерности решений по жалобам граждан;
- реагирование на факты ущемления прав и свобод граждан;
- активизация и совершенствование деятельности по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Предмет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина составляет соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Прокурорский надзор охватывает комплекс прав и свобод, установленных Конституцией РФ.

Защите подлежат закрепленные в Конституции РФ *личные права и свободы* (право на жизнь, право на охрану достоинства личности государством, право на свободу и личную неприкосновенность, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на неприкосновенность жилища и др.), *политические права и свободы* (право на свободу мысли и слова, свободу совести, право на объединение, право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования, право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, избирательные права и др.), *социально-экономические права и свободы* (право частной собственности, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, право на социальное обеспечение, право на охрану здоровья и медицинскую помощь и др.) и т.п.

Ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Предмет надзора охватывает соблюдение прав и свобод человека и гражданина, которые не относятся к предмету других отраслей прокурорского надзора, поскольку соблюдение прав и свобод человека и гражданина входит в предмет не только рассматриваемой отрасли прокурорского надзора, но и в сферу надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, в ходе осуществления функции уголовного преследования.

В сферу надзора входит соблюдение прав и свобод граждан РФ, граждан РФ, имеющих гражданство иностранного государства (двойное гражданство), иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории РФ.

Для организации деятельности прокуратуры по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определяющим является конституционный принцип равенства всех перед законом, означающий гарантированное государством равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Объекты надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина те же самые, что и в общем надзоре.

Пределы надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определяются по тем же правилам, что и пределы надзора за исполнением законов.

Осуществляя надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прокурор должен действовать строго в рамках предоставленных ему полномочий, не подменяя иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваясь в оперативно-хозяйственную деятельность организаций (ч. 2 ст. 27 Закона "О прокуратуре РФ").

Рассматривая **второй вопрос** о полномочиях прокурора по выявлению нарушений прав и свобод человека и гражданина, следует остановиться на следующих положениях.

Прокурор при осуществлении возложенных на него функций:

1) рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина. Работа с обращениями (заявлениями, жалобами, сообщениями) о нарушении прав и свобод граждан является специфическим правом для надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Именно заявления и жалобы служат основным поводом, определяющим необходимость вмешательства прокурора. Информация о нарушении прав и свобод человека и гражданина в органы прокуратуры может поступать не только от лица, чьи права непосредственно нарушены, но и от иных лиц, а также государственных органов и организаций (третьих лиц).

Рассмотрение обращений позволяет прокурору установить состав правонарушения, определить меры, необходимые для пресечения фактов нарушения прав, устранения причин и условий, способствующих выявленным правонарушениям и восстановлению нарушенных прав и свобод;

2) разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод. Потребность в реализации полномочия прокурора, выражающейся в разъяснении пострадавшим порядка защиты их нарушенных прав и свобод, возникает, когда восстановление нарушенных прав требует обращения в органы, обладающие соответствующей компетенцией, а заявитель необходимой для этого информацией не обладает и не может обладать в силу своего образовательного уровня, недоступности платной консультативно-юридической помощи либо иных причин;

3) принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина. Обязанность принятия мер по предупреждению и пресечению нарушенных прав и свобод человека и гражданина связана с оперативным реагированием прокурора на ставшие ему известными факты незаконных действий и решений объектов надзора. По каждому факту установленного прокурором нарушения им должны приниматься меры профилактического характера, направленные на устранение причин и условий, способствующих нарушениям прав и свобод граждан;

4) принимает меры по привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон;

5) принимает меры по возмещению причиненного ущерба;

6) по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входит на территорию и в помещения поднадзорных объектов;

7) по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно имеет доступ к их документам и материалам;

8) проверяет исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;

9) требует от руководителей и других должностных лиц поднадзорных объектов представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений;

10) требует от руководителей и других должностных лиц поднадзорных объектов выделения специалистов для выяснения возникших вопросов;

11) требует от руководителей и других должностных лиц поднадзорных объектов проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных и подведомственных организаций;

12) вызывает должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений прав и свобод человека и гражданина.

При ответе на **третий вопрос** о средствах реагирования прокурора при установлении нарушений прав и свобод человека и гражданина следует подчеркнуть, что для устранения нарушений прав и свобод граждан, их причин и условий, восстановления нарушенных прав прокурор вправе использовать все предусмотренные законом средства прокурорского реагирования (протест, представление, постановление, предостережение).

Действия, осуществляемые прокурором в целях предупреждения и пресечения нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечения к ответственности лиц, допустивших нарушения, и возмещения причиненного ущерба, определены Законом "О прокуратуре РФ" (ст. 23, 24, 27, 28):

1) в случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях;

2) в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан, либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших;

3) прокурор или его заместитель приносит протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном законодательством РФ;

5) представление об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенное нарушение.

Совпадая по форме с правами прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов, указанные полномочия различаются по содержанию решаемых задач.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте предмет и задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.
2. Какими полномочиями наделены прокуроры при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина?
3. Как организуется работа в прокуратурах района и города по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина?
4. Какие бы вы выделили приоритетные направления прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в современный период?
5. Назовите основные пути совершенствования прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Практические задания

1. В прокуратуру Тамбовской области обратился гражданин Земин с жалобой на то, что его фамилии нет в списках избирателей.

От имени прокурора дайте квалифицированный ответ со ссылкой на закон.

2. На приеме к прокурору Октябрьского района г. Тамбова обратился гражданин Ильин с устной жалобой на отказ директора ОАО "Аппарат" уволить заявителя по собственному желанию. Со дня подачи заявления об увольнении прошло 10 дней.

Как должна быть разрешена жалоба Ильина прокурором?

Рекомендуемая литература

1. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. – М., 1997. – Гл. 5. – С. 113 – 124.
2. Розенфельд, В.Г. Прокурорский надзор за исполнением законов о предпринимательской деятельности и защите прав потребителей / В.Г. Розенфельд. – Воронеж, 1996.
3. Якубович, Н.А. Участники уголовного процесса и прокурорский надзор за обеспечением органами расследования их прав и законных интересов / Н.А. Якубович [и др.]. – М., 1995.

Т е м а 9. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ И ДОЗНАНИЕ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, решение и анализ ситуативных заданий путем критического разбора правовых актов, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ОРД). Понятие уполномоченного прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД.
2. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.
3. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.
4. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.
5. Организация работы по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.
6. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

Методические рекомендации по изучению темы

При ответе на **первый вопрос** следует знать, что надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ОРД), – это сравнительно новое направление деятельности прокуратуры.

Выделение данной функции прокуратуры в качестве самостоятельной отрасли надзора обусловлено тем, что при осуществлении оперативно-розыскной деятельности затрагиваются (ограничиваются) основные права и свободы личности, определенные Конституцией РФ. Ограничение прав и свобод возможно только по основаниям, установленным законом.

Обязанность прокурора в этой сфере – осуществлять надзор за соблюдением положений закона, регламентирующих оперативно-розыскную деятельность, а в случае выявления нарушений – принимать меры в пределах своей компетенции по устранению нарушений, восстановлению нарушенных прав и свобод.

Задачи надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность:

- охрана и защита прав и свобод личности;
- обеспечение верховенства закона при проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- обеспечение мер по раскрытию преступлений и привлечению виновных к ответственности;
- предупреждение и пресечение нарушений со стороны органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, определен в ст. 29 Закона "О прокуратуре РФ". В ней указано, что "предметом надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка выполнения оперативно-розыскных мероприятий, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность".

Таким образом, предметом надзора на этом направлении деятельности являются:

- 1) соблюдение прав и свобод человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий;
- 2) соблюдение установленного порядка выполнения оперативно-розыскных мероприятий;
- 3) законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

Сведения об организации, тактике, методах и средствах осуществления оперативно-розыскной деятельности в предмет надзора не входят.

Оперативно-розыскная деятельность – это вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то Законом об оперативно-розыскной деятельности (далее – органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность), в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

Задачами оперативно-розыскной деятельности являются:

- выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;
- осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;
- добывание информации о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации.

Объекты надзора – государственные органы, которые вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность:

- 1) органы внутренних дел РФ;
- 2) органы Федеральной службы безопасности;
- 3) Федеральные органы государственной охраны;

- 4) таможенные органы РФ;
- 5) служба внешней разведки РФ;
- 6) Федеральная служба исполнения наказаний;
- 7) органы по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (ст. 13 ФЗ "Об ОРД").

Пределы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, определяются содержанием закона об оперативно-розыскной деятельности, приказами и указаниями Генерального прокурора РФ.

По требованию прокуроров руководители органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, представляют им оперативно-служебные документы, включающие дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно-розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, а также учетно-регистрационную документацию и ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Закон об оперативно-розыскной деятельности содержит перечень сведений, которые могут быть представлены прокурору лишь при определенных условиях. В частности, сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих содействие этим органам на конфиденциальной основе, представляются соответствующим прокурорам только с письменного согласия перечисленных лиц, за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности.

Приказ Генерального прокурора РФ № 56 от 25.04.2000 определил, что проверки установленного порядка проведения оперативно-розыскных мероприятий и законности, принимаемых при этом решений, необходимо осуществлять: 1) по мере необходимости по материалам в связи с отсутствием положительных результатов при розыске обвиняемых или подозреваемых по уголовным делам; лиц, совершивших преступления; без вести пропавших; 2) по информации о ненадлежащем реагировании на поручения следователя, органа дознания и суда по уголовным делам, находящимся в их производстве, а также на указания прокурора; 3) с учетом состояния законности в этой сфере деятельности; 4) в плановом порядке; 5) по жалобам граждан.

Оперативно-служебные документы об осуществлении контрразведывательной деятельности могут быть истребованы только в порядке надзора по поступившим в прокуратуру материалам, информации и обращениям граждан, свидетельствующим о нарушении органами ФСБ и СВР России законодательства РФ.

Осуществляя прокурорский надзор, уполномоченный прокурор не подменяет руководителя органа, оперативные подразделения которого вправе осуществлять оперативно-розыскную деятельность.

Уполномоченный прокурор – прокурор, компетентный осуществлять надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, имеющий для работы с документами допуск, оформленный надлежащим образом: прокуроры субъектов РФ, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуроры; прокуроры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуроры; в Генеральной прокуратуре РФ – заместители Генерального прокурора РФ; Главный военный прокурор и его заместители; начальники управлений и отделов и их заместители (старшие помощники и помощники); старшие прокуроры и прокуроры.

Ответ на **второй вопрос** можно сформулировать следующим образом. Анализ правовых актов позволяет выделить следующие полномочия прокурора по данному виду надзора:

- проводить проверки исполнения законов органами, осуществляющими ОРД на основании информации о неисполнении ими требований закона либо на основании жалоб граждан, а также в плановом порядке с учетом состояния законности в этой сфере деятельности;
- знакомиться с документами, содержащими сведения об оперативно-розыскных мероприятиях (ОРМ) (право требовать представления оперативно-служебных документов, включающих дела оперативного учета, материалы о проведении ОРМ с использованием оперативно-технических средств, а также учетно-регистрационной документации и ведомственных нормативных актов, регламентирующих порядок проведения ОРМ);
- требовать письменные объяснения от должностных лиц, осуществляющих ОРД, если они допустили нарушение закона;
- давать письменные указания об осуществлении по уголовным делам комплекса ОРМ либо требовать их прекращения;
- опротестовывать противоречащие закону приказы и указания руководителей органов, осуществляющих ОРД;
- вносить представления об устранении нарушений закона, допущенных должностными лицами органов, осуществляющих ОРД;
- при обнаружении признаков преступления проводить проверку и решать вопрос о возбуждении либо отказе в возбуждении уголовного дела в отношении сотрудников оперативных подразделений.

Уполномоченный прокурор, используя предоставленные полномочия, должен своевременно пресекать нарушения прав и законных интересов физических и юридических лиц при проведении ОРД, принимать своевременные меры к их восстановлению, возмещению причиненного вреда и при наличии оснований привлечению к ответственности виновных должностных лиц.

В прокуратурах должны быть созданы условия, обеспечивающие защиту от разглашения сведений, содержащихся в представляемых прокурору оперативно-служебных документах.

Неисполнение законных требований прокурора, вытекающих из его полномочий по надзору за ОРД, или воспрепятствование его законной деятельности влечет за собой установленную законом ответственность.

Отвечая на **третий вопрос**, следует знать, что прокурорский надзор за исполнением законов органами предварительного следствия и дознания является одним из основных направлений надзорной деятельности прокуратуры.

Сфера уголовного судопроизводства связана с ограничением прав и свобод граждан, вовлеченных (привлеченных) в процесс расследования преступлений.

Работа органов расследования связана с оценкой обоснованности возбуждения уголовного дела, соблюдения требований закона о всестороннем, полном и объективном расследовании, обеспечения конституционных принципов уголовного

судопроизводства. В этой связи на органы прокуратуры возложена обязанность обеспечить непрерывный надзор за исполнением законов всеми органами расследования, используя предоставленные законом полномочия властно-распорядительного характера.

Задачи надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, заключаются в том, чтобы:

- преступление не осталось нераскрытым;
- лицо, совершившее преступление, не избежало ответственности, установленной законом;
- задержание лица по подозрению в совершении преступления производилось на основаниях и в порядке, установленных законом;
- никто не подвергался незаконному и необоснованному привлечению к уголовной ответственности;
- никто не подвергался незаконному ограничению прав;
- никто не подвергался аресту без судебного решения;
- соблюдалась установленная законом процессуальная форма (порядок возбуждения и расследования уголовных дел, сроки их расследования, права участников уголовного судопроизводства и т.п.);
- при расследовании преступлений неуклонно соблюдались требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела, выявлялись не только уличающие, но и оправдывающие обвиняемого, а также отягчающие и смягчающие его ответственность обстоятельства;
- выявлялись причины совершения преступлений и способствующие им условия, принимались меры к их устранению.

Предметом прокурорского надзора является законность деятельности органов расследования на всех этапах уголовно-процессуальной деятельности с момента поступления заявления, сообщения о деянии, имеющем признаки преступления, до принятия прокурором окончательного решения (утверждения обвинительного заключения, обвинительного акта, направления дела в суд для применения мер воспитательного воздействия, проверки законности решения о прекращении, а также о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела).

Предметом надзора (в соответствии со ст. 29 Закона "О прокуратуре РФ") являются:

- 1) соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- 2) соблюдение установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о преступлениях;
- 3) проведение расследования;
- 4) законность решений, принимаемых органами предварительного следствия и дознания.

Объекты прокурорского надзора. В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством органы расследования подразделяются на органы следствия и дознания.

К *органам дознания* относятся:

- 1) органы внутренних дел Российской Федерации, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- 2) Главный судебный пристав Российской Федерации, главный военный судебный пристав РФ, главный судебный пристав субъекта Российской Федерации, их заместители, старший судебный пристав, старший военный судебный пристав, а также старшие судебные приставы Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ;
- 3) командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений или гарнизонов;
- 4) органы государственной противопожарной службы.

Возбуждение уголовного дела и выполнение неотложных следственных действий возлагаются также на:

- 1) капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, – по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах;
- 2) руководителей геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, – по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения данных партий и зимовок;
- 3) глав дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации – по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий данных представительств и учреждений.

Помимо вышеперечисленных к органам дознания можно отнести: дознавателей пограничных органов ФСБ РФ; дознавателей таможенных органов; дознавателей органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ. Сотрудники органов ФСБ, начальники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Минюста РФ наделены правом осуществлять дознание в виде неотложных следственных действий (ст. 40, 151, 157 УПК РФ).

Предварительное следствие осуществляется:

- 1) следователями органов внутренних дел;
- 2) следователями органов ФСБ;
- 3) следователями Следственного комитета при прокуратуре РФ;
- 4) следователями органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

Отвечая на **четвертый вопрос**, следует знать, что полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами предварительного следствия и дознания закреплены в Законе "О прокуратуре РФ" и в уголовно-процессуальном законодательстве (ст. 37, 144, 146, 148 УПК РФ и др.), которое регламентирует их деятельность.

Полномочия прокурора в сфере уголовного судопроизводства носят властно-распорядительный характер:

- 1) проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;
- 2) давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий;
- 3) давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;
- 4) отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления дознавателя в порядке, установленном УПК РФ;
- 5) рассматривать представленную руководителем следственного органа информацию следователя о несогласии с требованиями прокурора и принимать по ней решение;

б) разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;
7) устранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ;

8) изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи;

9) передавать уголовное дело от одного органа предварительного расследования другому в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК РФ, изымать любое уголовное дело у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти и передавать его следователю Следственного комитета при прокуратуре РФ с обязательным указанием оснований такой передачи;

10) утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу;

11) утверждать обвинительное заключение или обвинительный акт по уголовному делу;

12) возвращать уголовное дело дознавателю, следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения или обвинительного акта и устранения выявленных недостатков;

13) участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, и при рассмотрении жалоб в порядке, установленном ст. 125 УПК РФ;

14) осуществлять иные полномочия, предоставленные прокурору УПК РФ.

Указания Генерального прокурора РФ по вопросам дознания, не требующим законодательного регулирования, являются обязательными для исполнения.

Надзор за законностью приема, учета, регистрации и проверки заявлений и сообщений о преступлениях, возбуждения и отказа в возбуждении уголовных дел.

Проверка заявлений и сообщений о преступлениях является первоначальным этапом на стадии возбуждения уголовного дела.

Исполнение требований закона о своевременном приеме, учете и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях не только обеспечивает быстрое и полное раскрытие преступления, но и является гарантией обоснованного привлечения к уголовной ответственности лица, совершившего преступление, и предупреждения случаев привлечения к уголовной ответственности лица, не причастного к преступлению.

Существующий порядок приема заявлений и сообщений о совершенном или готовящемся к совершению преступлении регулируется Инструкцией "О порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел РФ заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях", утвержденной приказом МВД РФ № 985 от 1.12.2005.

Согласно ст. 140 УПК РФ поводами к возбуждению уголовного дела служат:

1) заявление о преступлении;

2) явка с повинной;

3) сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников.

Однако продолжает оставаться распространенным укрытие преступлений от учета. Так, в приказе Генерального прокурора РФ от 10 января 1999 г. № 3 "Об усилении прокурорского надзора за соблюдением законности при разрешении заявлений, сообщений и иной информации о совершенных и подготавливаемых преступлениях", основанном на материалах проверки, отмечается, что "нередко жертвам преступлений отказывают в приеме заявлений, сообщений о преступлениях, а принятые заявления не регистрируются и не рассматриваются. Уголовно наказуемые деяния квалифицируются как административные проступки, при очевидных признаках состава преступления принимаются незаконные решения об отказе в возбуждении уголовных дел, в отдельных случаях учиняются подлоги и фальсифицируются материалы проверок".

По мнению Г.П. Химичевой, наиболее типичные нарушения закона при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлении на стадии возбуждения уголовного дела: сокрытие преступлений от учета; фальсификация заявлений и сообщений о совершенном преступлении; необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела; фальсификация материалов предварительной проверки и принимаемых решений; превышение сроков предварительной проверки (несвоевременное принятие процессуального решения); производство следственных и иных действий, не разрешенных на этапе предварительной проверки; необоснованное возбуждение уголовного дела [105, с. 115].

Меры, направленные на совершенствование прокурорского надзора за законностью при возбуждении уголовного дела:

– систематические (не реже одного раза в месяц) проверки соблюдения законности в органах расследования с обязательным документальным оформлением результатов;

– изучение не только материалов, по которым отказано в возбуждении уголовного дела, но и заявлений и сообщений, находящихся в стадии рассмотрения;

– дача письменных указаний с тем, чтобы предотвращать нарушение сроков проверки;

– недопущение проведения проверок в порядке ст. 144 УПК РФ при очевидности признаков преступления, незамедлительное возбуждение уголовных дел;

– обеспечение безотлагательного проведения следственных действий и осуществления других мер, направленных на раскрытие преступления;

– проверка материалов рассмотрения административными комиссиями при органах местного самоуправления дел об административных правонарушениях.

Надзор прокурора на стадии возбуждения уголовного дела рассматривается в двух аспектах: а) проверка прокурором законности и обоснованности постановлений о возбуждении уголовных дел; б) проверка прокурором законности и обоснованности постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел.

При наличии повода и основания орган дознания, дознаватель или следователь в пределах компетенции, установленной законом, возбуждают уголовное дело, о чем выносится соответствующее постановление.

В постановлении о возбуждении уголовного дела указываются:

- 1) дата, время и место его вынесения;
- 2) кем оно вынесено;
- 3) повод и основание для возбуждения уголовного дела;
- 4) пункт, часть, статья Уголовного кодекса РФ, на основании которых возбуждается уголовное дело.

Копия постановления следователя, дознавателя о возбуждении уголовного дела незамедлительно направляется прокурору. При возбуждении уголовного дела капитанами морских или речных судов, находящихся в дальнем плавании, руководителями геологоразведочных партий или зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, главами дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации прокурор незамедлительно уведомляется указанными лицами о начале расследования. В данном случае постановление о возбуждении уголовного дела и материалы передаются прокурору незамедлительно при появлении для этого реальной возможности. В случае, если прокурор признает постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, он вправе в срок не позднее 24 часов с момента получения материалов отменить постановление о возбуждении уголовного дела, о чем выносит мотивированное постановление (ч. 4 ст. 146 УПК РФ).

При отсутствии основания для возбуждения уголовного дела следователь, орган дознания или дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения направляется заявителю и прокурору. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное постановление и порядок обжалования.

Отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован прокурору, руководителю следственного органа или в суд.

Признав отказ следователя в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор выносит мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов руководителю следственного органа для решения вопроса об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Признав постановление органа дознания, дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор отменяет его и направляет соответствующее постановление начальнику органа дознания со своими указаниями (ч. 6 ст. 148 УПК РФ).

Надзор за законностью иных решений, принимаемых органами расследования, связан в первую очередь с решением прокурора по делу, поступившему с обвинительным заключением.

Окончание предварительного следствия является важным этапом процессуальной деятельности, имеющей самостоятельное значение. Одним из решений окончания следствия является составление обвинительного заключения, утверждение его прокурором и направление материалов уголовного дела прокурором в суд.

Проверяя материалы уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением, прокурор разрешает следующие вопросы:

- 1) имело ли место деяние, вменяемое обвиняемому, имеется ли в этом деянии состав преступления;
- 2) нет ли в деле обстоятельств, влекущих прекращение дела;
- 3) произведено ли дознание или предварительное следствие всесторонне, полно и объективно;
- 4) обосновано ли предъявленное обвинение имеющимися в деле доказательствами;
- 5) предъявлено ли обвинение по всем установленным дознанием или предварительным следствием преступным деяниям обвиняемого;
- 6) привлечены ли в качестве обвиняемых все лица, которые изобличены в совершении преступления;
- 7) правильно ли квалифицировано преступление;
- 8) правильно ли избрана мера пресечения;
- 9) приняты ли меры обеспечения гражданского иска и возможной конфискации имущества;
- 10) выявлены ли причины и условия, способствовавшие совершению преступления, и приняты ли меры к их устранению;
- 11) составлено ли обвинительное заключение в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона;
- 12) соблюдены ли органами предварительного следствия все иные требования уголовно-процессуального закона.

Прокурор рассматривает поступившее от следователя уголовное дело с обвинительным заключением и в течение 10 суток принимает по нему одно из следующих решений:

- об утверждении обвинительного заключения и о направлении уголовного дела в суд;
- о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями;
- о направлении уголовного дела вышестоящему прокурору для утверждения обвинительного заключения, если оно подсудно вышестоящему суду.

Надзор прокурора за законностью иных решений органа дознания связан с решением прокурора по делу, поступившему с обвинительным актом.

По окончании дознания дознаватель составляет обвинительный акт, в котором указываются:

- 1) дата и место его составления;
- 2) должность, фамилия, инициалы лица, его составившего;
- 3) данные о лице, привлекаемом к уголовной ответственности;
- 4) место и время совершения преступления, его способы, мотивы, цели, последствия и другие обстоятельства, имеющие значение для данного уголовного дела;
- 5) формулировка обвинения с указанием пункта, части, статьи Уголовного кодекса РФ;
- 6) перечень доказательств, подтверждающих обвинение, и перечень доказательств, на которые ссылается сторона защиты;
- 7) обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание;
- 8) данные о потерпевшем, характере и размере причиненного ему вреда;
- 9) список лиц, подлежащих вызову в суд.

Обвиняемый, его защитник должны быть ознакомлены с обвинительным актом и материалами уголовного дела, о чем делается отметка в протоколе ознакомления с материалами уголовного дела.

Обвинительный акт утверждается начальником органа дознания и вместе с материалами уголовного дела направляется прокурору.

Прокурор рассматривает уголовное дело, поступившее с обвинительным актом, и в течение двух суток принимает по нему одно из следующих решений:

- 1) об утверждении обвинительного акта и о направлении уголовного дела в суд;
- 2) о возвращении уголовного дела для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта в случае его несоответствия требованиям закона со своими письменными указаниями. При этом прокурор может продлить срок дознания, но не более чем на 10 суток для производства дополнительного дознания и не более чем на трое суток для пересоставления обвинительного акта;
- 3) о прекращении уголовного дела;
- 4) о направлении уголовного дела для производства предварительного следствия.

При утверждении обвинительного акта прокурор вправе своим постановлением исключить из него отдельные пункты обвинения либо перекалвалифицировать обвинение на менее тяжкое.

Копия обвинительного акта вручается прокурором обвиняемому, а защитнику и потерпевшему по их ходатайству.

Надзор за законностью привлечения лиц в качестве обвиняемых, законностью применения мер процессуального принуждения рассматривается как одно из важных и ключевых направлений деятельности прокурора, поскольку оно напрямую связано с защитой конституционных прав и свобод личности.

Конституция РФ, гарантируя неприкосновенность личности, указывает: "Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность".

Закон требует от прокуроров организации надзора таким образом, чтобы *задержание* граждан производилось на основаниях и в порядке, указанных в УПК РФ. Задержание может быть применено к подозреваемому только после возбуждения уголовного дела.

Орган дознания, дознаватель, следователь вправе задержать лицо по подозрению в совершении преступления, за которое может быть назначено наказание в виде лишения свободы, при наличии одного из следующих *оснований*:

- 1) когда это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения;
- 2) когда потерпевшие или очевидцы укажут на данное лицо как на совершившее преступление;
- 3) когда на этом лице или его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены явные следы преступления.

При наличии иных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении преступления, оно может быть задержано, если это лицо пыталось скрыться, либо не имеет постоянного места жительства, либо не установлена его личность, либо если следователем с согласия руководителя следственного органа или дознавателем с согласия прокурора в суд направлено ходатайство об избрании в отношении указанного лица меры пресечения в виде заключения под стражу.

Предупреждение случаев незаконного задержания связано с порядком уведомления прокуроров о произведенном задержании с указанием оснований, мотивов задержания и данных о личности задержанного. Это должно быть сделано в письменном виде в течение 12 часов с момента задержания подозреваемого.

Прокурор ежедневно проверяет законность задержания и содержания задержанных в изоляторах временного содержания. Незамедлительно принимает меры по жалобам на незаконность задержания.

Проверяя законность содержания задержанных, прокурор знакомится с документами, на основании которых лица подвергнуты задержанию, и производит допрос задержанных. Проверяет исполнение законов, регулирующих порядок и условия содержания задержанных. Прокурор также проверяет соблюдение требований ст. 94 УПК РФ о сроках задержания (48 часов, а в исключительных случаях может быть продлен судьей на срок не более чем 72 часа для предоставления дополнительных доказательств).

Если прокурор установит факт незаконного или необоснованного задержания, то он своим постановлением освобождает задержанного.

Задержание подозреваемого, как правило, предшествует избранию в отношении него меры пресечения. Из всех мер пресечения, установленных законом, *заключение под стражу (арест)* является наиболее строгой, ограничивающей права и свободы обвиняемого.

Заключение под стражу допускается при наличии оснований и при соблюдении условий, содержащихся в законе.

Применение данной меры пресечения закон связывает с обязательным получением судебного решения в отношении подозреваемого или обвиняемого. При необходимости избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу следователь с согласия руководителя следственного органа, а также дознаватель с согласия прокурора возбуждают перед судом соответствующее ходатайство.

В постановлении о возбуждении ходатайства излагаются мотивы и основания, в силу которых возникла необходимость в заключении подозреваемого или обвиняемого под стражу и невозможно избрание иной меры пресечения. К постановлению прилагаются материалы, подтверждающие обоснованность ходатайства. Если ходатайство возбуждается в отношении подозреваемого, задержанного в порядке, установленном законом, то постановление и указанные материалы должны быть представлены судье не позднее чем за восемь часов до истечения срока задержания.

Постановление о возбуждении ходатайства об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу подлежит рассмотрению единолично судьей районного суда или военного суда соответствующего уровня с участием подозреваемого или обвиняемого, прокурора, защитника, если последний участвует в уголовном деле по месту производства предварительного расследования либо месту задержания подозреваемого в течение восьми часов с момента поступления материалов в суд. Подозреваемый, задержанный доставляются в судебное заседание. В судебном заседании вправе также участвовать законный представитель несовершеннолетнего подозреваемого или обвиняемого, следователь, дознаватель. Неявка без уважительных причин сторон, своевременно извещенных о времени судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения ходатайства, за исключением случаев неявки обвиняемого.

Принятие судебного решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отсутствие обвиняемого допускается только в случае объявления обвиняемого в международный розыск.

В начале заседания судья объявляет, какое ходатайство подлежит рассмотрению, разъясняет явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. Затем прокурор либо по его поручению лицо, возбудившее ходатайство, обосновывает его, после чего заслушиваются другие явившиеся в судебное заседание лица.

Рассмотрев ходатайство, судья выносит одно из следующих постановлений:

- 1) об избрании в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу;
- 2) об отказе в удовлетворении ходатайства;
- 3) о продлении срока задержания. Продление срока задержания допускается при условии признания судом задержания законным и обоснованным на срок не более 72 часов с момента вынесения судебного решения по ходатайству одной из сторон для представления ею дополнительных доказательств обоснованности или необоснованности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу. В этом случае судья указывает в постановлении дату и время, до которых он продлевает срок задержания.

Постановление судьи направляется лицу, возбудившему ходатайство, прокурору, подозреваемому или обвиняемому и подлежит немедленному исполнению.

Прокурор вправе немедленно освободить лиц, содержащихся под стражей, если предусмотренный законом срок их содержания истек или не продлен в установленном порядке (ст. 50 Федерального закона от 15 июля 1995 г. "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений").

Надзор за производством следственных действий. Существенные ограничения конституционных гарантий граждан наступают вследствие незаконно производимых обысков. Статья 25 Конституции РФ гарантирует гражданам неприкосновенность жилища: "Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения". Основания и порядок производства обыска определены в УПК РФ. Основанием производства обыска является наличие достаточных данных полагать, что в каком-либо месте или у какого-либо лица могут находиться орудия преступления, предметы, документы и ценности, которые могут иметь значение для уголовного дела.

Производится обыск по мотивированному постановлению следователя. Обыск в жилище осуществляется на основании судебного решения, которое получается следователем с согласия руководителя следственного органа путем возбуждения перед судом по месту производства предварительного следствия или производства следственного действия ходатайства о производстве следственного действия.

В случаях, не терпящих отлагательства, обыск может быть произведен без судебного решения, но с последующим уведомлением судьи и прокурора в течение 24 часов.

Одним из важнейших принципов уголовного судопроизводства, за соблюдением которого прокурор осуществляет надзор, является *принцип презумпции невиновности*. В ст. 49 Конституции РФ говорится: "Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в установленном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда".

Прокуроры, осуществляющие надзор за законностью производства дознания и предварительного следствия, должны добиваться того, чтобы в суд направлялись уголовные дела, расследованные всесторонне, полно и объективно. Среди всех процессуальных действий предъявление обвинения подозреваемому занимает особое место. С этого момента подозреваемый приобретает статус обвиняемого.

Прокурорский надзор за законностью привлечения лиц в качестве обвиняемых осуществляется посредством ознакомления с копиями соответствующих постановлений, поступающих в прокуратуру, проверки материалов уголовных дел, находящихся в производстве.

Прокурор, осуществляя надзор за исполнением законов, следит за тем, чтобы у следователя было достаточно оснований для предъявления обвинения.

Прокурор проверяет своевременность вынесения постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого, обоснованность квалификации, соответствие постановления о привлечении в качестве обвиняемого требованиям ч. 2 ст. 171 УПК РФ, соблюдение права обвиняемого на защиту, в том числе право иметь защитника с момента предъявления обвинения, соблюдение установленного законом порядка предъявления обвинения и допроса обвиняемого.

Дознаватель с согласия прокурора, а следователь с согласия руководителя следственного органа возбуждают перед судом по месту производства предварительного расследования ходатайство о временном отстранении обвиняемого от должности.

Прокурорский надзор за обеспечением прав потерпевших обусловлен тем, что в соответствии со ст. 52 Конституции РФ права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба.

Прокурорский надзор за обеспечением прав потерпевшего заключается в исполнении требований закона:

- 1) о своевременном признании лица потерпевшим и разъяснении потерпевшему его прав, предусмотренных ст. 42 УПК РФ;
- 2) касающихся реализации прав потерпевших;
- 3) о возмещении вреда, причиненного преступлением потерпевшему.

Прокурор в случае, если орган расследования не вынес постановление о признании лица потерпевшим, должен дать указание о немедленном вынесении такого постановления либо вынести его лично.

Осуществляя надзор за соблюдением прав потерпевших, прокурор должен обращать внимание на следующие обстоятельства:

- 1) соблюдено ли право потерпевшего давать показания, а также разъяснены ли ему при допросе положения ст. 51 Конституции РФ;
- 2) обеспечены ли права потерпевшего представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы;
- 3) обеспечено ли право знакомиться с материалами окончательного следствия;

- 4) обеспечено ли право пользоваться помощью переводчика бесплатно и иметь представителя;
- 5) обеспечено ли право на возмещение расходов по явке в следственные и судебные органы.

Особое место в прокурорском надзоре за обеспечением прав потерпевшего занимает надзор за исполнением требований закона об обеспечении безопасности потерпевшего.

Обстоятельства, исключающие участие в уголовном судопроизводстве прокурора, предусмотрены ст. 61, 62, 66 УПК РФ.

Прокурор не может участвовать в производстве по уголовному делу, если он:

- 1) является потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком или свидетелем по данному уголовному делу;
- 2) участвовал в качестве присяжного заседателя, эксперта, специалиста, переводчика, понятого, секретаря судебного заседания, защитника, законного представителя подозреваемого, обвиняемого, представителя потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика в производстве по данному уголовному делу;
- 3) является близким родственником или родственником любого из участников производства по данному уголовному делу;
- 4) если имеются иные обстоятельства, дающие основание полагать, что они лично, прямо или косвенно, заинтересованы в исходе данного уголовного дела.

При наличии оснований для отвода прокурор обязан уклониться от участия в производстве по уголовному делу либо отвод может быть заявлен подозреваемым, обвиняемым, его законным представителем, защитником, а также потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком или их представителями.

Решение об отводе прокурора в ходе досудебного производства по уголовному делу принимает вышестоящий прокурор.

Меры по улучшению организации прокурорского надзора на этапе возбуждения и предварительного расследования:

- 1) сосредоточить основное внимание на предупреждении и устранении нарушений, связанных с незаконным и необоснованным ограничением прав и свобод граждан, вовлеченных, привлеченных в сферу уголовного судопроизводства;
- 2) обязанность прокурора состоит не только в осуществлении надзора за деятельностью органов расследования, но и в оказании им необходимой помощи в расследовании;
- 3) прокурорам и следователям следует активнее использовать предоставленные им законом права давать органам дознания поручения и указания о производстве оперативно-розыскных действий, а также отдельных процессуальных действий при производстве расследования;
- 4) при расследовании преступлений, где требуется применение специальных познаний, прокурорам и следователям рекомендуется шире привлекать специалистов, использовать криминалистические средства;
- 5) Генеральная прокуратура РФ рекомендует руководителям органов прокуратуры применять специализацию при расследовании уголовных дел, которая означает, что определенная группа следователей специализируется на раскрытии преступлений конкретных видов и групп (против личности, взяточничество и т.д.);
- 6) использовать материалы судебной практики для устранения недостатков и повышения качества расследования;
- 7) рассматривать проблемы законности в уголовном судопроизводстве на оперативных совещаниях, заседаниях коллегий органов внутренних дел и прокуратуры;
- 8) необходимо постоянно повышать квалификацию и профессиональный уровень следственного аппарата прокуратуры.

Вопросы для самоконтроля

1. Перечислите органы, наделенные правом осуществления оперативно-розыскной деятельности, и раскройте их компетенцию.
2. Изложите предмет прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности.
3. Определите пределы прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности.
4. Назовите задачи прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности.
5. Поясните, какими полномочиями наделены прокуроры по надзору за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности.
6. Ответьте, как организуется работа в прокуратурах района и области по надзору за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности.
7. Перечислите органы и лиц, которые наделены правом досудебного производства, и раскройте их компетенцию.
8. Изложите предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве.
9. Поясните, какими полномочиями наделены прокуроры по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия?
10. Раскройте методику проведения проверок исполнения законов органами дознания и предварительного следствия.
11. Каким образом организуется работа в прокуратурах района и области по надзору за исполнением законов в досудебном производстве?

Практические задания

1. Исходя из предмета прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, перечислите полномочия прокурора в стадии досудебного производства.
2. В прокуратуру Тамбовского района поступила коллективная жалоба от 15 владельцев дачных участков садоводческого товарищества "Радуга" о том, что в период с декабря 2005 г. по февраль 2006 г. из их садовых домиков были совершены кражи принадлежащего им имущества, а два дачных домика были сожжены. Лица, совершившие эти кражи и поджоги, им не известны. Заявители писали также, что они сообщали обо всех фактах участковому уполномоченному милиции, но никаких мер им по их заявлениям принято не было, уголовные дела не возбуждались.

Прокурор района направил данную жалобу начальнику Тамбовского РОВД, предложив ответить заявителям по существу их претензий.

Дайте оценку действиям прокурора. Правильно ли он поступил, переслав указанную жалобу для разрешения начальнику РОВД?

3. Епифанова на протяжении двух лет совершала кражи из магазинов и квартир жителей г. Тамбова. Заявления граждан в УВД Октябрьского района г. Тамбова не регистрировались, укрывались от учета, и никаких мер по ним не принималось. В результате Епифанова совершила 37 краж чужого имущества. Лишь после ее задержания в марте 2002 г. было возбуждено уголовное дело.

Перечислите формы реагирования на нарушения, допущенные в УВД Октябрьского района г. Тамбова.

4. Мальшев обратился к прокурору Кирсановского района с заявлением о необоснованном возбуждении против него уголовного дела по признакам ст. 131 ч. 1 УК РФ. Изучив материалы дела, прокурор установил, что в деле нет и не было заявления потерпевшей, возраст которой 20 лет, о привлечении Мальшева к уголовной ответственности. Уголовное дело было возбуждено по заявлению матери потерпевшей. Прокурор допросил потерпевшую, которая показала, что насилие над ней имело место, но она не желает огласки, позорящей ее.

Укажите возможные варианты решения прокурора.

5. Обвинительное заключение было составлено следователем с существенными недостатками. Хронология преступной деятельности перепутана. Доводы обвиняемых, отрицающих свою вину, не приведены и не опровергнуты, хотя основания для этого есть в материалах уголовного дела.

Какие решения может принять прокурор?

6. Судья Советского района г. Тамбова отказал в санкции на проведение оперативно-розыскных мероприятий в отношении лица, обвиняемого в мошенничестве.

Каким образом должен на это реагировать прокурор?

Рекомендуемая литература

1. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2795.
2. Инструкция "О порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях" : утв. Приказом МВД РФ № 985 от 1 дек. 2005 г.
3. О едином учете преступлений : приказ Генеральной прокуратуры РФ, подписан совместно с МВД, ФСБ и другими министерствами и службами от 29 дек. 2005 г.
4. Басков, В.И. Оперативно-розыскная деятельность / В.И. Басков. – М., 1997.
5. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. Генерального прокурора РФ проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – С. 133 – 151.
6. Копылова, О.П. Роль прокурора в различных стадиях уголовного процесса : лекция / О.П. Копылова. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004.
7. Копылова, О.П. Уголовный процесс : курс лекций : в 2 ч. / О.П. Копылова. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2005.
8. Осипкин, В.Н. Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности : учеб. пособие / В.Н. Осипкин. – СПб., 1997.
9. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. – М., 1997. – С. 124 – 146.
10. Савицкий, В.М. Очерки теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве / В.М. Савицкий. – М., 1975.
11. Трубин, Н.С. Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания / Н.С. Трубин. – М., 1982.
12. Соловьев, А.Б. Организация и методика прокурорского надзора за законностью расследования преступлений органами дознания и следователями МВД / А.Б. Соловьев [и др.]. – М., 1997.
13. Рагинский, М.Ю. Прокурорский надзор за соблюдением требований закона при учете и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях / М.Ю. Рагинский, В.П. Рябцев, Н.С. Трубин. – М., 1977.
14. Ковалев, М.А. Прокурорский надзор за обеспечением прав личности при расследовании преступлений / М.А. Ковалев. – М., 1981.
15. Кожевников, О.А. Прокурорский надзор за исполнением законов органами расследования / О.А. Кожевников. – Екатеринбург, 1994.
16. Халиулин, А.Г. Осуществление функции уголовного преследования прокуратурой России / А.Г. Халиулин. – Кемерово, 1997.
17. Химичева, Г.П. Рассмотрение милицией заявлений и сообщений о преступлении / Г.П. Химичева. – М., 1997.
18. Чувилев, А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность : лекция / А.А. Чувилев. – М., 1995.

Т Е М А 10. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ СУДЕБНЫМИ ПРИСТАВАМИ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами.
2. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов судебными приставами.
3. Средства реагирования прокурора при осуществлении надзора.
4. Организация работы по надзору за исполнением законов судебными приставами.

Методические рекомендации по изучению темы

Отвечая на **первый вопрос**, необходимо знать, что вследствие принятия Федеральных законов РФ "О судебных приставах" и "Об исполнительном производстве", создания в системе Министерства юстиции РФ службы судебных приставов в Закон "О прокуратуре РФ" в 1999 г. были внесены дополнения, связанные с введением нового вида прокурорского надзора – за исполнением законов судебными приставами.

В ст. 19 ФЗ "О судебных приставах" закреплено, что надзор за исполнением законов при реализации судебными приставами своих функций осуществляют Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры в соответствии с Законом "О прокуратуре РФ". Однако на сегодняшний день данная отрасль прокурорского надзора не нашла должного закрепления в Законе "О прокуратуре РФ"; нет статей, посвященных предмету прокурорского надзора, пределам и полномочиям прокурора и др.

Неурегулированность положений, касающихся предмета надзора, полномочий прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов судебными приставами, создает сложности при реализации данного вида надзора, препятствует выработке общей практики надзора.

Надзор за судебными приставами осуществляется с тем, чтобы служба судебных приставов, на которую возложено принудительное исполнение судебных актов и актов других органов, осуществляла свою деятельность в соответствии с требованиями закона, соблюдала права и свободы физических и юридических лиц и принимала решения, соответствующие закону.

Данное направление надзора в сравнении с другими направлениями деятельности прокурора является достаточно новым и находится на стадии становления и развития.

Задачи прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законов судебными приставами связаны с обеспечением:

- законности исполнения судебных актов и актов других органов в РФ;
- соблюдения требований законодательства в деятельности судебных приставов;
- соблюдения установленных законодательством РФ прав и свобод физических и юридических лиц при исполнении судебных решений;
- соответствия законам решений судебных приставов;
- повышения эффективности их деятельности;
- надлежащего исполнения судебных решений.

Предмет надзора за исполнением законов судебными приставами. Судебные приставы в зависимости от исполняемых обязанностей подразделяются на судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов, и судебных приставов-исполнителей, исполняющих судебные акты и акты других органов (далее судебный пристав-исполнитель).

Содержание предмета прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами правомерно составляет надзор:

- 1) за исполнением законов судебными приставами;
- 2) за соблюдением прав и свобод физических и юридических лиц судебными приставами;
- 3) за законностью решений, принимаемых судебными приставами;

Объекты надзора за исполнением законов судебными приставами названы в Законе о судебных приставах:

- Главный судебный пристав РФ – заместитель министра юстиции – руководитель службы судебных приставов;
- Департамент судебных приставов Министерства юстиции РФ;
- служба судебных приставов Управления военных судов Министерства юстиции РФ (Управление военных судов);
- служба судебных приставов органов юстиции субъектов РФ (служба судебных приставов);
- районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов РФ подразделения судебных приставов.

Пределы прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами. Прокурор вправе осуществлять надзор только за исполнением законов, что свидетельствует о том, что надзор за исполнением иных нормативных актов объектами надзора не входит в его компетенцию, находится за пределами его полномочий.

При ответе на **второй вопрос** необходимо знать, что компетенция и полномочия соответствующих прокуроров обусловлены функциональным разделением судебных приставов на: 1) судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов; 2) судебных приставов-исполнителей.

Прокурор вправе лично либо поручить вышестоящим службам судебных приставов проводить проверки исполнения законов судебными приставами соответствующих подразделений.

Прокурор проверяет законность применения физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия судебными приставами, обеспечивающими установленный порядок деятельности судов; соблюдение требований учета судебных решений, подлежащих принудительному исполнению.

Прокурор проверяет соблюдение установленных законом сроков вынесения постановления о возбуждении исполнительного производства (трое суток); направления копии постановления заинтересованным лицам (взыскателю, должнику) и в суд; совершения исполнительных действий (два месяца); рассмотрения и разрешения обращения физических и юридических лиц.

Прокурор проверяет наличие фактов бездействия судебных приставов, когда закон предъявляет требования осуществления активных действий, в частности, не уклоняется ли судебный пристав от возбуждения исполнительного производства; принятия мер в целях обеспечения исполнения исполнительного документа (исполнительный лист, судебный приказ, постановление и т.д.) и розыска скрывшихся должников и их имущества; регистрации обращений (жалоб, заявлений) физических и юридических лиц. Проверяет соблюдение требований закона о недопустимости ущемления прав и законных интересов граждан и организаций в своей деятельности.

Прокуроры рассматривают жалобы на действия (или бездействия) и решения судебного пристава и вправе вызвать должностное лицо для дачи объяснений по существу жалобы.

Прокурор вправе истребовать для ознакомления материалы исполнительного производства, если заявлена претензия к его содержанию, а также иные материалы, подтверждающие законность и обоснованность деятельности судебного пристава.

Сформулировать ответ на **третий вопрос** о средствах реагирования прокурора при осуществлении надзора необходимо следующим образом. Прокуроры и следователи Следственного комитета при прокуратуре РФ разрешают заявления и сообщения о совершенных или подготавливаемых судебными приставами при осуществлении своих полномочий преступлениях, а также возбуждают уголовные дела и проводят расследование таких преступлений.

Прокурор опротестовывает противоречащие закону правовые акты, обращается в суд или арбитражный суд с требованием о признании таких актов недействительными. Указанное положение закона о прокуратуре составляет правовую основу для принесения протеста прокурором на постановление судебного пристава-исполнителя вышестоящему должностному лицу.

В случае неявки судебного пристава к прокурору без уважительных причин прокурор вправе вынести постановление о возбуждении производства об административном правонарушении по ст. 17.7 КоАП РФ "Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении", в которой закреплена ответственность за умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, и направить его в соответствующий суд для принятия решения.

Прокурор в случае установления факта нарушения закона судебным приставом вносит представление об устранении нарушений закона в соответствующий орган системы службы судебных приставов, который полномочен устранить допущенные нарушения, а также полномочен поставить вопрос о применении к судебному приставу-нарушителю мер дисциплинарного воздействия.

Следует отметить и такое средство реагирования прокурора, как предостережение о недопустимости нарушения закона, которое в соответствии со ст. 25.1 Закона "О прокуратуре РФ" объявляется в письменной форме должностным лицам, к которым относится и судебный пристав.

Ответ на **четвертый вопрос** об организации работы по надзору за исполнением законов судебными приставами необходимо построить следующим образом.

С учетом специфики работы судебных приставов организация надзора распределена между структурными подразделениями прокуратур, осуществляющими:

- надзор за исполнением законов и законностью правовых актов – в части соблюдения закона при осуществлении судебными приставами своих функций как при обеспечении установленного порядка деятельности судов, так и при исполнении судебных актов и актов других органов; надзор за исполнением законов, регламентирующих возбуждение исполнительного производства; надзор за соответствием федеральным законам нормативных актов, издаваемых Главным судебным приставом РФ;

- надзор за законностью постановлений судов по гражданским делам – в части соответствия законам;

- обеспечение участия прокуроров в арбитражном процессе – рассматривать обращения лиц, участвующих в деле, о проверке законности и обоснованности судебных актов арбитражных судов, вынесенных по заявлениям на действия судебных приставов-исполнителей по выполнению исполнительных документов, выданных арбитражными судами, или на отказ в совершении указанных действий (после соблюдения заявителем установленного законодательством порядка апелляционного и кассационного обжалования);

- расследование в органах прокуратуры (следователи Следственного комитета при прокуратуре РФ вправе разрешать заявления и сообщения о совершенных или подготавливаемых судебными приставами при осуществлении полномочий преступлениях, а также проводить расследование).

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами.
2. Какими полномочиями наделены прокуроры при осуществлении надзора за исполнением законов судебными приставами и как они реализуются?
3. Расскажите, как организуется работа по надзору за исполнением законов судебными приставами в органах прокуратуры.
4. Какова роль специализированных прокуратур по надзору за исполнением законов судебными приставами?
5. Раскройте особенности проведения проверок исполнения законов судебными приставами в соответствующих службах судебных приставов.
6. Что, по вашему мнению, необходимо сделать для совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами?

Практические задания

1. В прокуратуру Советского района г. Тамбова обратилась гражданка Хорошева с жалобой на бездействие со стороны судебного пристава – исполнителя Советского района Панина, который более трех месяцев не принимал мер к возмещению ущерба в ее пользу. По телефону прокурор района пригласил судебного пристава-исполнителя для дачи объяснений, однако Панин в прокуратуру в назначенное время не явился.

Как должен отреагировать прокурор района?

2. Гражданин Козлов – свидетель по уголовному делу по факту ДТП неоднократно вызывался для дачи показаний в судебное заседание Ленинского районного суда г. Тамбова, однако по разным причинам не мог принять участия в процессе. Судья, рассматривающий дело по факту ДТП, дал распоряжение службе судебных приставов, обеспечивающих установленный порядок деятельности судов, доставить свидетеля Козлова. Как выяснилось позже, судебными приставами в отношении Козлова была применена грубая физическая сила и спецсредства.

Какие меры вправе применить прокурор к судебным приставам?

Рекомендуемая литература

1. О прокуратуре РФ : закон РФ от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 : [в ред. от 7 сент. 2007 г.].
2. О судебных приставах : федер. закон РФ от 21 июля 1997 г. // СЗ РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3590.
3. Об исполнительном производстве : федер. закон РФ от 21 июля 1997 г. // СЗ РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3591.
4. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении полномочий судебными приставами : указание Генеральной прокуратуры РФ от 6 янв. 1999 г. № 1/7.
5. Григорьева, Н.В. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Н.В. Григорьева. – М., 2003.
6. Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во "Экзамен", 2006.

**Т е м а 11. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ
ЗАКОНОВ АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ И
УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЯ И
НАЗНАЧАЕМЫЕ СУДОМ МЕРЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО
ХАРАКТЕРА, АДМИНИСТРАЦИЯМИ МЕСТ
СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ
ПОД СТРАЖУ**

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

2. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Правовые акты прокурора.

Методические рекомендации по изучению темы

По **первому вопросу** о сущности прокурорского надзора можно сказать следующее.

Условия содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений не всегда обеспечивают уважение человеческого достоинства. Не изжиты случаи произвола и грубости со стороны сотрудников исправительных учреждений, следственных изоляторов, вступления их в запрещенные связи с осужденными и заключенными. Не обеспечивается право осужденных на личную безопасность.

Выделение данной отрасли надзора в самостоятельное направление обусловлено необходимостью повышения обеспечения прав и свобод лиц, задержанных и заключенных под стражу, отбывающих наказание.

Надзорная деятельность прокурора в данной сфере является гарантией охраны и защиты прав и свобод этих лиц, поскольку существенное ограничение свободы не позволяет им самим использовать в полном объеме правовые средства защиты.

Задачи прокурорского надзора заключаются в следующем:

- соблюдение установленных законодательством РФ прав и обязанностей лиц, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;
- выявление и устранение фактов унижения человеческого достоинства, произвола, жестокого обращения по отношению к осужденным и заключенным со стороны работников учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания;
- выявление и устранение фактов необоснованного водворения в штрафные помещения;
- обеспечение гуманных условий содержания;
- систематический анализ практики прокурорского надзора за законностью исполнения уголовных наказаний;
- совершенствование организации и повышение эффективности прокурорского надзора.

Предмет надзора в соответствии со ст. 32 Закона "О прокуратуре РФ", применительно к данному направлению деятельности прокурора, включает:

- законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения под стражу, исправительно-трудовых и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначенные судом;
- соблюдение установленных законодательством РФ прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;
- законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

Направления прокурорского надзора за исполнением законов:

- 1) в местах содержания задержанных (изолятор временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел, изоляторы временного содержания пограничных войск РФ);
- 2) в местах предварительного заключения (следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ, следственные изоляторы органов ФСБ);
- 3) при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом (надзор за исполнением наказаний, не связанных с лишением свободы; в исправительных учреждениях, специальных государственных учреждениях, воспитательных и лечебно-воспитательных учреждениях).

Объектами надзора являются органы содержания задержанных, предварительного заключения, исполнения наказаний и мер принудительного характера, назначенных судом.

Учреждения и органы, исполняющие наказания:

1. Суд, вынесший приговор, либо суд по месту жительства (работы) осужденного – исполняет наказание в виде штрафа.
2. Уголовно-исполнительная инспекция по месту жительства (работы) осужденного, исправительный центр, исправительное Учреждение или дисциплинарная воинская часть – исполняет наказание в виде лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

Требования приговора о лишении права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью исполняются администрацией организации, в которой работает осужденный, а также органами, правомочными в соответствии с законом аннулировать разрешение на занятие соответствующей деятельностью.

3. Суд, вынесший приговор, – исполняет наказание в виде лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград.

Требования приговора о лишении специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград исполняются должностным лицом, присвоившим звание, классный чин или представившим к государственной награде, либо соответствующими органами Российской Федерации.

4. Уголовно-исполнительная инспекция по месту жительства осужденного – исполняет наказание в виде обязательных работ.

5. Уголовно-исполнительная инспекция – исполняет наказание в виде исправительных работ.

6. Суд, вынесший приговор, либо суд по месту нахождения имущества – исполняет наказание в виде конфискации имущества.

7. Исправительный центр – исполняет наказание в виде ограничения свободы.

8. Арестный дом – исполняет наказание в виде ареста.

9. Колония-поселение, воспитательная колония, лечебное исправительное учреждение, исправительная колония общего, строгого или особого режима либо тюрьма, а в отношении лиц, впервые осужденных к лишению свободы на срок не свыше пяти лет, которым отбывание наказания назначено в исправительной колонии общего режима и которые с их согласия оставлены в следственном изоляторе или тюрьме для выполнения работ по хозяйственному обслуживанию, следственный изолятор – исполняют наказание в виде лишения свободы.

10. Исправительная колония особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы, – исполняет наказание в виде пожизненного лишения свободы.

11. Учреждения уголовно-исполнительной системы – исполняют наказание в виде смертной казни.

12. В отношении военнослужащих наказания исполняются: содержание в дисциплинарной воинской части – специально предназначенными для этого дисциплинарными воинскими частями; арест – командованием гарнизонов на гауптвахтах для осужденных военнослужащих или в соответствующих отделениях гарнизонных гауптвахт; ограничение по военной службе – командованием воинских частей, в которых проходят службу указанные военнослужащие (далее – командование воинских частей).

13. Под контролем уголовно-исполнительных инспекций находятся условно осужденные. За условно осужденными военнослужащими контроль осуществляется командованием воинских частей.

Учреждения, исполняющие наказания, являются учреждениями уголовно-исполнительной системы.

Круг лиц, в отношении соблюдения прав и свобод которых осуществляется надзор:

– задержанный – подозреваемый в совершении преступления;

– заключенный под стражу – обвиняемый; подозреваемый, в отношении которого избрана мера пресечения в виде заключения под стражу до предъявления обвинения;

– отбывающий наказание по приговору суда – осужденный;

– лицо, к которому применена принудительная мера медицинского характера.

При ответе на **второй вопрос** о полномочиях прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу необходимо отметить следующее. Специфика данной сферы правовых отношений, в которой осуществляется прокурорский надзор, – *существенная ограниченность возможностей по защите своих прав самими лицами*, содержащимися в органах и учреждениях, исполняющих наказание, применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, лицами, задержанными и заключенными под стражу, – предполагает важность наличия надлежащего объема и характера полномочий прокурора.

Полномочия прокурора в этой отрасли надзора в отличие от иных направлений деятельности характеризуются императивно-распорядительными элементами и закреплены в ст. 33, 34 Закона о прокуратуре.

Прокурор *вправе*:

1) в любое время посещать поднадзорные органы и учреждения;

2) опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера;

3) знакомиться с документами, на основании которых эти лица задержаны, заключены под стражу, осуждены либо подвергнуты мерам принудительного характера, с оперативными материалами;

4) требовать от администраций создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера;

5) проверять соответствие законодательству РФ издаваемых администрацией поднадзорных органов и учреждений актов (приказов, распоряжений, постановлений);

6) требовать объяснения от должностных лиц;

7) вносить протесты и представления;

8) возбуждать уголовные дела или производства об административных правонарушениях;

9) отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, осужденных, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора.

Прокурор обязан немедленно освободить своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в учреждениях, исполняющих наказания и меры принудительного характера, либо в нарушение закона подвергнутого задержанию, предварительному заключению или помещенного в судебно-психиатрическое учреждение.

Постановления и требования прокурора относительно исполнения установленных законом порядка и условий содержания задержанных, заключенных под стражу; осужденных, лиц, подвергнутых мерам принудительного характера либо помещенных в судебно-психиатрические учреждения, *подлежат обязательному исполнению* администрацией, а также органами, исполняющими приговоры судов в отношении лиц, осужденных к наказанию, не связанному с лишением свободы.

Осуществляя данный вид надзора, прокурор должен регулярно проверять законность досрочного освобождения от отбывания наказания, а также установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

В прокуратуру поступают жалобы и заявления лиц, содержащихся под стражей, на действия и решения администрации мест лишения свободы, следственных изоляторов, нижестоящих прокуратур. Генеральная прокуратура РФ предлагает усилить надзор за соблюдением законов о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан администрацией исправительных учреждений, следственных изоляторов, а также органами уголовно-исполнительной системы, в подчинении у которых находятся эти учреждения. Жалобы о наиболее серьезных нарушениях необходимо проверять с выездом на место.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте предмет и раскройте задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

2. Перечислите полномочия прокуроров в данной области надзора.

3. Расскажите, как организуется работа в прокуратуре по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

4. Ответьте, в чем состоят особенности прокурорского надзора за законностью исполнения наказания в виде ареста и лишения свободы.

5. Каковы особенности прокурорского надзора за законностью исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества?

6. В чем заключается специфика прокурорского надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу?

7. Назовите основные направления совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Практические задания

1. Во время проверки законности водворения осужденных в штрафной изолятор в ИК строгого режима прокурор установил следующее. В исправительную колонию приезжал следователь Следственного комитета при прокуратуре РФ для допросов в качестве свидетеля по уголовному делу осужденного Елагина. Однако в постановлении о водворении в штрафной изолятор было указано, что Елагин в грубой форме отказался отвечать на вопросы следователя.

Что должен предпринять прокурор?

2. Администрация ИК представила в суд материалы для применения условно-досрочного освобождения осужденного Медведева. Из данных материалов усматривается, что Медведев, осужденный за особо тяжкое преступление, отбыл половину срока наказания. Ранее он условно досрочно освобождался, но УДО было отменено в связи с совершением Медведевым в течение оставшейся неотбытой части наказания, умышленного преступления.

Какое заключение должен дать прокурор во время рассмотрения судом материалов о законности и обоснованности представления Медведева к условно-досрочному освобождению?

3. В каких случаях осужденный освобождается судом от наказания в связи с болезнью, а в каких только может быть освобожден от отбывания наказания? Ответ сформулируйте, ссылаясь на нормы УК РФ.

Рекомендуемая литература

1. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – С. 152 – 183.

2. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. – М., 1997. – С. 167 – 189.

3. Бровин, Г.Н. Прокурорский надзор за законностью исполнения приговоров / Г.Н. Бровин, В.Т. Михайлов. – М., 1977.

4. Михайлов, В.Т. Прокурорский надзор за соблюдением законов при исполнении наказаний, не связанных с лишением свободы / В.Т. Михайлов, Г.А. Однолетков. – М., 1974.

5. Спиридонов, Б.М. Прокурорский надзор за соблюдением законности в исправительно-трудовых учреждениях / Б.М. Спиридонов. – М., 1978.

Тема 12. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ СУДОМ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, анализ нормативно-правовых актов, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

- План
1. Общая характеристика полномочий прокурора в связи с рассмотрением судами уголовных дел.
 2. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом первой инстанции. Поддержание государственного обвинения.
 3. Особенности участия прокурора в рассмотрении уголовных дел судом присяжных.
 4. Полномочия прокурора в апелляционном производстве.
 5. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом кассационной инстанции.
 6. Участие прокурора в пересмотре вступивших в законную силу судебных решений по уголовным делам.

Методические рекомендации по изучению темы Отвечая на **первый вопрос** об общей характеристике полномочий прокурора в связи с рассмотрением судами уголовных дел, следует остановиться на следующих положениях.

Участие в рассмотрении дела судом, внесение представлений на противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов являются одной из функций органов прокуратуры, установленных законом, и не рассматриваются законодателем как осуществление надзора.

Активное, профессионально грамотное участие в судебном процессе – важные условия и гарантия законности и эффективности осуществления правосудия. Участвуя в рассмотрении дел судами, прокурор руководствуется положениями о всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств дела и положениями об оценке доказательств по своему внутреннему убеждению.

Задачи, которые реализует прокурор, участвуя в судебном рассмотрении уголовных дел, следующие:

- обеспечение верховенства закона при осуществлении уголовного судопроизводства;
- вынесение законного и обоснованного приговора, постановления, определения по каждому уголовному делу;
- гарантирование прав и законных интересов участников судебного разбирательства;
- своевременное исполнение приговоров, определений, постановлений, выносимых судом, в соответствии с требованиями закона.

Прокурор имеет право:

- участвовать в рассмотрении уголовных дел судами;
- осуществлять уголовное преследование в суде;
- выступать в качестве государственного обвинителя в суде;
- подать гражданский иск в защиту материальных интересов физических или юридических лиц в уголовном судопроизводстве;
- вступить в дело на любом этапе процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства;
- внести представление в вышестоящий суд на не вступившее в законную силу незаконное или необоснованное определение, постановление, приговор;
- внести представление в вышестоящий суд на вступившее в законную силу определение, постановление, приговор;
- Генеральный прокурор РФ имеет право участвовать в заседаниях Верховного Суда РФ;
- Генеральный прокурор РФ имеет право обратиться с представлением в Пленум Верховного Суда РФ о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики по уголовным делам.

В соответствии с законодательством предусмотрены *два основных вида деятельности* прокурора в данном направлении:

- 1) участие в рассмотрении уголовных дел судом первой инстанции;
- 2) надзор за законностью и обоснованностью приговоров, определений и постановлений судов (судей) по уголовному делу.

Формы участия прокурора в рассмотрении судами уголовных дел:

- 1) поддержание государственного обвинения и участие в качестве государственного обвинителя в разбирательстве дела судом первой и апелляционной инстанций;
- 2) принесение представлений на приговоры, определения и постановления судов (судей), не вступившие или вступившие в законную силу;
- 3) участие в рассмотрении уголовных дел на этапе кассационного, надзорного производства, а также при возобновлении дел по вновь открывшимся обстоятельствам;
- 4) участие при разрешении судом вопросов, связанных с исполнением приговора;
- 5) дача заключений по возникающим в суде вопросам.

При ответе на **второй вопрос** следует уяснить, что судебное разбирательство – это центральная стадия уголовного судопроизводства, а участие прокурора в ней обязательно, так как прокурор – государственный обвинитель – является одним из важнейших участков судебного следствия.

Уголовные дела по первой инстанции могут быть рассмотрены мировым судьей, районным судом, судом субъекта РФ и Верховным Судом РФ.

Поддержание государственного обвинения в суде первой инстанции – часть возложенной на прокуратуру функции уголовного преследования как деятельности, связанной с изобличением лица, совершившего преступление, привлечением его к ответственности, направлением дела в суд и обоснованием обвинения перед судом.

Участие государственного обвинителя в уголовном процессе – необходимое условие реализации конституционного принципа состязательности судебного разбирательства – создает наилучшие возможности полного и всестороннего исследования обстоятельств дела, усиливает гарантии прав и законных интересов участников разбирательства. Освобождение суда от обвинительных функций связано с возложением ответственности за доказывание обвинения на прокурора.

Реагировать на нарушения закона прокурор может путем заявления соответствующих ходатайств, а также высказывая свое мнение по возникшим в ходе судебного разбирательства вопросам. В соответствии с ч. 3 ст. 243 УПК РФ прокурор как участник судебного разбирательства вправе высказывать возражения против действий председательствующего, которые подлежат занесению в протокол судебного заседания.

Прокурор обязан, однако, беспрекословно подчиняться распоряжениям председательствующего о соблюдении порядка в судебном заседании.

Принятый в 2002 г. УПК РФ устанавливает обязательное участие государственного обвинителя в судебном разбирательстве дел публичного и частнопубличного обвинения, что обуславливает участие государственного обвинителя по каждому уголовному делу.

Полномочия государственного обвинителя:

- 1) руководствуется принципом верховенства закона;
- 2) обеспечивает соблюдение прав и законных интересов лиц, вовлеченных (привлеченных) в сферу судопроизводства;
- 3) способствует всестороннему исследованию обстоятельств дела, объективному его разрешению;
- 4) поддерживает обвинение лишь в меру его доказанности;
- 5) следует требованиям закона об отказе от обвинения при отсутствии достаточных доказательств вины подсудимого;
- 6) приносит представление на незаконные или необоснованные решения суда (судьи);
- 7) основывает свою позицию на результатах исследования доказательств в судебном заседании.

Поддерживая перед судом государственное обвинение, прокурор принимает участие в *исследовании доказательств*. Исчерпывающее рассмотрение, проверка относимости, допустимости, достоверности доказательств и их значения для обвинения – неперемное условие осуществления требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании обстоятельств дела.

При рассмотрении дела судом первой инстанции прокурор представляет доказательства и принимает участие в их исследовании (в допросах подсудимого, потерпевшего, свидетелей, в исследовании заключений экспертов и вещественных доказательств), излагает суду свое мнение по существу обвинения, а также по другим вопросам, возникающим в ходе судебного разбирательства, высказывает суду предложения о применении уголовного закона и назначении подсудимому наказания. При этом необходимо соблюдать требование непосредственности судебного разбирательства (ст. 240 УПК РФ), отступление от этого условия допускается в исключительных случаях.

Государственный обвинитель обязан принять все возможные меры к восполнению пробелов предварительного следствия; к устранению противоречий в доказательственном материале.

Участие прокурора в судебном разбирательстве уголовного дела завершается обоснованием отказа от обвинения или выступлением в судебных прениях с обвинительной речью.

Содержание обвинительной речи прокурора включает:

- характеристику общественной опасности совершенного деяния;
- фактические обстоятельства его совершения;
- анализ доказательств, их относимость, допустимость, оценку;
- юридическую квалификацию содеянного в соответствии с УК РФ;
- характеристику личности подсудимого;
- оценку обстоятельств, смягчающих или отягчающих ответственность;
- анализ причин и условий совершения преступления;
- предложения о мере наказания;
- предложения о необходимости удовлетворения или отклонения гражданского иска;
- определение судьбы вещественных доказательств;
- предложения о вынесении в случае необходимости частного определения.

Если в ходе судебного разбирательства государственный обвинитель придет к убеждению, что представленные доказательства не подтверждают предъявленное подсудимому обвинение, то он обязан отказаться от обвинения. Отказ (полностью или частично) государственного обвинителя от обвинения влечет прекращение уголовного дела или уголовного преследования полностью или в соответствующей части за отсутствием в деянии события преступления или состава преступления, за непричастностью к совершению преступления. *Требования к заключению прокурора* следующие:

1) объективность и доказательность. Содержащиеся в нем выводы должны отражать истину по делу, произвольные толкования закона и фактических обстоятельств недопустимы. В заключении следует приводить убедительные мотивы, логически безупречные доводы, определяющие те выводы, к которым пришел прокурор;

2) всесторонность и полнота. Прокурор в своем заключении не должен ограничиваться однозначным выражением своего мнения – "согласен, не согласен"; оно во всех случаях должно в полном объеме раскрывать обстоятельства уголовного дела и позицию прокурора по обсуждаемым вопросам;

3) юридическая обоснованность, т.е. содержание ссылок на нормы материального и процессуального права. Если возникает необходимость дать юридическую оценку преступлению или решить иные сложные правовые вопросы, целесообразно использовать судебную практику;

4) определенность. Прокурор должен занять четкую позицию по обсуждаемому вопросу, высказаться положительно или отрицательно, а не альтернативно.

Уголовно-процессуальным кодексом РФ 2002 г. предусмотрен *особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением*.

Обвиняемый вправе при наличии согласия государственного или частного обвинителя и потерпевшего заявить о согласии с предъявленным ему обвинением и ходатайствовать о постановлении приговора без проведения судебного разбиратель-

ства по уголовным делам о преступлениях, наказание за которые, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, не превышает 10 лет лишения свободы.

В этом случае суд вправе вынести приговор без проведения судебного разбирательства в общем порядке, если удостоверится, что:

- 1) обвиняемый осознает характер и последствия заявленного им ходатайства;
- 2) ходатайство было заявлено добровольно и после проведения консультаций с защитником.

Если государственный обвинитель возражает против заявленного обвиняемым ходатайства, то уголовное дело рассматривается в общем порядке.

По **третьему вопросу** следует сказать, что существуют особенности участия прокурора по делам, рассматриваемым судом присяжных. По данной категории дел участие прокурора в судебном разбирательстве является обязательным.

В случае полного или частичного отказа прокурора от обвинения на предварительном слушании дела судья прекращает дело полностью или в соответствующей части.

Государственный обвинитель может на любом этапе разбирательства дела, вплоть до удаления присяжных заседателей в совещательную комнату для вынесения вердикта, изменить обвинение в сторону смягчения.

На предварительном слушании дела прокурор оглашает резолютивную часть обвинительного заключения, заявляет ходатайства и высказывает мнение по решениям, которые могут быть приняты судьей в порядке ст. 236 УПК РФ. Дело может быть возвращено судьей по результатам предварительного слушания прокурору для устранения препятствий его рассмотрения, в том числе и в случаях, когда об этом ходатайствует государственный обвинитель.

При формировании коллегии присяжных заседателей в судебном заседании прокурор принимает активное участие в отборе присяжных заседателей: может заявить отвод явившимся присяжным по основаниям ст. 61 – 65 УПК РФ; может заявить отвод присяжным заседателям без указания мотивов; до приведения присяжных заседателей к присяге может заявить, что вследствие особенностей рассматриваемого дела этот состав коллегии присяжных заседателей в целом может оказаться неспособным вынести объективный вердикт.

Судебное следствие в суде присяжных начинается со вступительного заявления государственного обвинителя, в котором он излагает существо предъявленного обвинения и предлагает порядок исследования представленных им доказательств.

Государственный обвинитель, как и другие участники процесса, до удаления присяжных заседателей в совещательную комнату для вынесения вердикта на судебном следствии и в судебных прениях исследует и оценивает лишь те обстоятельства, которые подлежат рассмотрению присяжными заседателями (доказанность деяния, доказанность совершения деяния подсудимыми, виновность подсудимого в совершении деяния).

Особенностью участия прокурора в разбирательстве дел судом присяжных является его участие в постановке и формулировании вопросов, подлежащих разрешению коллегией присяжных заседателей. Государственный обвинитель может предложить поправки к сформулированным председательствующим вопросам, поставить дополнительные к ним вопросы.

Существенными особенностями отличаются судебные прения в суде присяжных, которые разделяются на две части. По окончании судебного следствия с участием присяжных заседателей стороны, в том числе и государственный обвинитель, излагают свои соображения лишь по вопросам, которые подлежат разрешению присяжными заседателями, т.е. относятся к вопросу о виновности подсудимого. По окончании судебного следствия после вынесения вердикта судом присяжных в судебных прениях стороны, в том числе и обвинитель, выступают по вопросам, связанным с юридическими последствиями вердикта присяжных, включая вопросы квалификации преступления, назначения наказания.

При изучении **четвертого вопроса** необходимо знать, что в апелляционном порядке рассматриваются представления прокурора (государственного обвинителя) на не вступившие в законную силу приговоры и постановления, вынесенные *мировыми судьями*.

Представление приносится через судью, постановившего приговор, вынесшего иное обжалуемое судебное решение. Апелляционные представления подаются в районный (городской) суд.

Представление государственного обвинителя на решение мирового судьи может быть подано в апелляционном порядке в течение 10 суток со дня провозглашения приговора.

Подача представления государственным обвинителем приостанавливает приведение приговора в исполнение, за исключением случаев вынесения:

- 1) оправдательного приговора;
- 2) обвинительного приговора без назначения наказания;
- 3) обвинительного приговора с назначением наказания и с освобождением от его отбывания;
- 4) обвинительного приговора с назначением наказания, не связанного с лишением свободы, или наказания в виде лишения свободы условно.

До начала заседания суда апелляционной инстанции государственный обвинитель вправе отозвать поданное им представление, изменить его либо дополнить новыми доводами. При этом в дополнительном представлении прокурора или его заявлении об изменении представления, поданном по истечении срока обжалования, не может быть поставлен вопрос об ухудшении положения осужденного, если такое требование не содержалось в первоначальном представлении.

Производство в суде апелляционной инстанции ведется по правилам производства в суде первой инстанции. Поэтому требования к участию прокурора в рассмотрении дел в этой инстанции такие же, как к участию в суде первой инстанции.

В судебном заседании при производстве в суде апелляционной инстанции участие прокурора обязательно.

Полномочия прокурора, участвующего в рассмотрении дел в апелляционной инстанции, определяются Законом о прокуратуре и гл. 44 "Апелляционный порядок рассмотрения уголовного дела" УПК РФ. В соответствии с законодательством прокурор обосновывает принесенное представление, принимает участие в допросе свидетелей, потерпевших, исследовании доказательств и т.п. Прокурор также заявляет ходатайства о вызове свидетелей, проведении экспертиз, истребовании вещественных доказательств, документов и т.д.

Особенность участия прокурора в апелляционной инстанции заключается в том, что предмет и пределы судебного разбирательства ограничены той частью приговора мирового судьи и в отношении тех осужденных, которые указаны в представлении.

По завершении судебного следствия в соответствии с общим, установленным уголовно-процессуальным законодательством порядком, прокурор может заявить ходатайства о дополнении судебного следствия. Если дело рассматривается в связи с принесенным представлением, то первым в прениях выступает прокурор, доказывает обоснованность принесенного представления, анализирует результаты проведенного судебного следствия и обосновывает вывод о необходимости полной или частичной отмены вынесенного мировым судьей приговора или постановления о прекращении уголовного дела.

В результате рассмотрения представления суд апелляционной инстанции принимает одно из следующих решений:

- 1) об оставлении приговора суда первой инстанции без изменения, а апелляционного представления без удовлетворения;
- 2) об отмене обвинительного приговора суда первой инстанции и оправдании подсудимого или о прекращении уголовного дела;
- 3) об отмене оправдательного приговора суда первой инстанции и о вынесении обвинительного приговора;
- 4) об изменении приговора суда первой инстанции.

Вынесенные судом апелляционной инстанции приговоры и постановления могут быть обжалованы в вышестоящий суд в кассационном порядке в соответствии с общими правилами, в том числе и путем внесения представления прокурором.

При ответе на **пятый вопрос** о полномочиях прокурора в кассационном производстве следует знать, что после вынесения судом приговора по рассматриваемому делу прокурор может реализовать свою функцию – надзор за законностью и обоснованностью приговоров, определений или постановлений суда, не вступивших в законную силу на основании п. 1 ст. 36 Закона "О прокуратуре РФ" и ст. 354 УПК РФ. Согласно п. 1 ст. 36 Закона "О прокуратуре РФ" прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции приносит в вышестоящий суд кассационный или частный протест (представление) на незаконный или необоснованный приговор, определение или постановление суда. На приговоры и постановления суда апелляционной инстанции могут быть принесены представления в вышестоящий суд в кассационном порядке по общим правилам.

Прокурор или его заместитель могут внести представление на любой незаконный или необоснованный приговор, определение или постановление суда независимо от участия или неучастия в рассмотрении судом уголовного дела. Помощник прокурора, прокурор управления или отдела могут принести представление только по делу, в рассмотрении которого они участвовали.

Прокурор, принесший представление, может отозвать его до начала рассмотрения его в вышестоящем суде. В этом случае, если нет других оснований к рассмотрению дела, производство по делу прекращается, представление передается прокурору, а дело возвращается в суд первой инстанции для исполнения решения. Либо подается представление, дополняющее основное, содержащее доводы, аргументы, дополнительно подтверждающие требования прокурора. Однако оно не может подменять основное либо приноситься по иным основаниям, либо ухудшать положение осужденного (оправданного).

В кассационном порядке вносятся представления на приговоры любого суда, включая приговоры судебных коллегий по уголовным делам и военным делам Верховного Суда РФ. На последние приговоры представления могут быть поданы в кассационную коллегию Верховного Суда РФ.

Представление на незаконный или необоснованный приговор может быть принесено в течение 10 суток со дня провозглашения приговора. Если указанный срок прокурором пропущен без уважительной причины, то представление рассмотрению не подлежит и возвращается прокурору. Срок, пропущенный по уважительной причине (несвоевременное изготовление протокола судебного заседания, задержка с рассмотрением замечаний на протокол и т.п.), может быть восстановлен по ходатайству прокурора судом, рассматривавшим дело, если суд согласится с доводами прокурора. В противном случае постановление судьи может быть обжаловано в вышестоящий суд.

Представление на незаконный или необоснованный приговор приносится в суд, рассматривающий уголовное дело. Однако принесение представления непосредственно в кассационную инстанцию не препятствует его рассмотрению.

К представлению могут быть приложены дополнительные материалы – справки, характеристики, документы о состоянии здоровья осужденного и т.д.

Основания принесения представления: несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам дела; нарушение уголовно-процессуального законодательства; неправильное применение уголовного закона; несправедливость приговора.

По истечении срока на кассационное обжалование суд, в который было принесено представление, направляет его вместе с делом в кассационную инстанцию.

Участие прокурора в кассационной инстанции регламентировано гл. 45 УПК РФ и является обязательным.

После открытия судебного заседания и доклада дела одним из членов суда прокурор обосновывает принесенное представление и излагает свое мнение относительно приговора. Если дело в кассационной инстанции рассматривается в связи с подачей кассационной жалобы, то прокурор после выступления участвующих в рассмотрении дела лиц дает заключение по делу.

В процессе участия в кассационном рассмотрении дела прокурор имеет право знакомиться с дополнительными материалами, представленными суду, заявлять ходатайства.

В случае несогласия прокурора он может подать ходатайство в порядке надзора, которое именуется надзорным представлением.

При ответе на **шестой вопрос** об участии прокурора в пересмотре приговоров и иных судебных решений, вступивших в законную силу, необходимо остановиться на следующих моментах.

Участие прокурора в надзорном производстве. Ошибки и нарушения закона, допускаемые в суде первой инстанции, не всегда устраняются в апелляционном или кассационном порядке, иногда незаконные и необоснованные решения принимают апелляционная и кассационная инстанции. Поэтому законом предусмотрен надзорный порядок пересмотра приговоров, определений и постановлений суда. Применяется он в виде *исключения*, когда не достигнуто правильное разрешение дела на основных этапах, когда судебное решение вступило в законную силу, а прокурор или другой участник уголовного процесса (осужденный, оправданный, их защитники или законные представители, потерпевший, его представитель) полагает, что оно неправомерно.

Исключительность надзорного представления подчеркивается и в ст. 405 УПК РФ. В соответствии с ее требованиями представление и последующий пересмотр приговора, определения или постановления суда в связи с необходимостью применения закона о более тяжком преступлении, за мягкостью наказания или по иным основаниям, ухудшающим положение осужденного, а также оправдательного приговора либо определения или постановления суда о прекращении дела не допускаются.

Надзорное представление, составленное в соответствии с предъявляемыми требованиями, направляется непосредственно в суд надзорной инстанции, правомочный пересматривать обжалуемое судебное решение.

Надзорное представление рассматривается судом надзорной инстанции в течение 30 суток со дня их поступления.

Изучив надзорное представление, судья выносит одно из двух постановлений:

- об отказе в удовлетворении надзорного представления;
- о возбуждении надзорного производства и передаче надзорного представления на рассмотрение суда надзорной инстанции вместе с уголовным делом, если оно было истребовано.

Прежде чем принять решение – принести по делу представление или нет, прокурор отвечает на *вопросы*:

- 1) соответствуют ли приговор и последующие судебные решения имеющимся доказательствам по делу;
- 2) правильно ли квалифицировано деяние;
- 3) соответствует ли назначенная мера наказания тяжести содеянного и данным о личности осужденного;
- 4) соблюдены ли требования законности об обеспечении права обвиняемого на защиту;
- 5) исполнены ли предписания закона об обеспечении обвиняемого переводчиком, если судопроизводство проведено на языке, которым осужденный не владеет;
- 6) не допущено ли нарушение уголовно-процессуального закона в ходе производства по делу с момента возбуждения уголовного дела до вынесения определения кассационной инстанцией;
- 7) правильно ли разрешены следователем, прокурором и судом заявленные в ходе всего производства по делу ходатайства обвиняемого (подсудимого), его защитника, потерпевшего и других участников процесса;
- 8) достаточно ли полно и объективно проведены расследование и судебное разбирательство уголовного дела.

Дела в порядке надзора рассматриваются с обязательным участием прокурора.

Процедура рассмотрения дела в порядке надзора определена процессуальным законом.

При рассмотрении дела в надзорной инстанции прокурор поддерживает внесенное им надзорное представление. В президиуме суда субъекта РФ это делает прокурор субъекта РФ, в Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ – прокурор Генеральной прокуратуры РФ, в Президиуме Верховного Суда РФ – Генеральный прокурор РФ или его заместитель. В результате рассмотрения дела представление прокурора может быть удовлетворено или отклонено. На определения и постановления президиумов судов субъектов РФ или коллегии Верховного Суда РФ могут быть принесены представления в порядке надзора в рассмотренном выше порядке. Постановление Президиума Верховного Суда РФ окончательно и обжалованию не подлежит.

Прокуратура принимает участие и при *возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств*. В отличие от надзорного пересмотра основанием для отмены судебного решения в данном случае являются не допущенные по делу нарушения закона, а новые обстоятельства, которые не были известны при расследовании, рассмотрении дела и потому не могли быть учтены судом.

Право возбуждения производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств принадлежит прокурору.

Заявления граждан, сообщения организаций, учреждений, предприятий и должностных лиц о таких обстоятельствах направляются прокурору. При наличии предусмотренных законом оснований прокурор либо 1) своим постановлением возбуждает производство ввиду вновь открывшихся обстоятельств, проводит соответствующую проверку, истребует копию приговора и справку суда о вступлении его в законную силу, либо 2) выносит постановление о возбуждении производства ввиду новых обстоятельств и направляет соответствующие материалы руководителю следственного органа для производства расследования этих обстоятельств и решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений уголовного законодательства (ч. 4 ст. 415 УПК РФ). Если расследованием вновь открывшихся обстоятельств установлены основания для возобновления дела, прокурор направляет дело с материалами расследования и со своим заключением в соответствующий суд (непосредственно или через вышестоящего прокурора), а при отсутствии таких оснований прекращает возбужденное им производство. Вопрос о возобновлении дела рассматривается в судебном заседании с участием прокурора по правилам рассмотрения представления в порядке надзора.

Вопросы для самоконтроля

1. Охарактеризуйте процессуальное положение прокурора при рассмотрении судом уголовных дел.
2. Какова структура обвинительной речи прокурора и от чего она зависит?
3. В чем заключаются особенности участия прокурора в суде присяжных заседателей?
4. В чем заключаются особенности участия прокурора в рассмотрении дел мировым судьей?
5. В чем отличие участия прокурора в кассационной инстанции от участия прокурора в апелляционной инстанции?

Практические задания

1. В подготовительной части судебного заседания судья установил, что обвиняемому не была вручена копия обвинительного заключения.

Какие действия должен выполнить в данном случае суд?

2. Максимов, обвиняемый в совершении преступления, предусмотренного ст. 213 ч. 2 УК РФ, заявил ходатайство о рассмотрении судом данного уголовного дела в его отсутствие.

Подлежит ли удовлетворению ходатайство Максимова? Могут ли в данном случае в суде оглашены показания обвиняемого, данные им при производстве предварительного расследования?

3. Заканчивая обвинительную речь, прокурор заявил в прениях, что вопрос о квалификации преступления, совершенного подсудимым, и о мере наказания он оставляет на усмотрение суда.

Дайте оценку данной части речи государственного обвинителя. Соответствует ли оно требованиям УПК РФ?

4. Суд, заслушав последнее слово подсудимого, удалился в совещательную комнату для постановления приговора, о чем председательствующий объявил присутствующим в зале судебного заседания, не назвав время, когда будет оглашен приговор.

Какие нормы УПК РФ были нарушены председательствующим?

Рекомендуемая литература

1. Прокурорский надзор : курс лекций и практикум / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Ю.Е. Винокурова. – 7-е изд., перераб. и доп. – М. : Изд-во "Экзамен", 2006.

2. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – С. 183 – 212.

3. Прокурорский надзор в суде первой инстанции по уголовным делам / под ред. П.И. Кудрявцева. – М., 1978.

4. Басков, В.И. Деятельность прокурора по рассмотрению уголовных дел в порядке надзора / В.И. Басков. – М., 1975.

5. Копылова, О.П. Роль прокурора в различных стадиях уголовного процесса : лекция / О.П. Копылова. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004.

6. Поддержание государственного обвинения по делам несовершеннолетних / колл. авт. – М., 1996.

Тема 13. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ СУДОМ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

План

1. Сущность, цели, задачи и направления участия прокурора в рассмотрении гражданских дел судами.
2. Случаи обязательного участия прокурора и дача им заключения при рассмотрении гражданских дел. Полномочия прокурора, участвующего в рассмотрении гражданского дела судом.
3. Подготовка прокурором искового заявления. Поддержание иска (заявления) в суде. Процессуальное положение прокурора при рассмотрении судом гражданского дела.
4. Апелляционное и кассационное опротестование решений, определений и постановлений суда по гражданским делам, не вступивших в законную силу.
5. Участие прокурора в пересмотре вступивших в законную силу судебных решений по гражданским делам.
6. Участие прокурора в стадии исполнительного производства.

Методические рекомендации по изучению темы

По **первому вопросу** можно сказать следующее.

Одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры является охрана и защита прав и интересов личности, общества и государства при осуществлении судопроизводства в целом, и гражданского судопроизводства в частности.

При осуществлении гражданского судопроизводства прокурор вправе обратиться в суд с заявлением (иском) или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства. Предъявление исков прокурором представляет средство реагирования на установленные нарушения закона, восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

Цель участия прокурора в гражданском процессе – это защита прав и охраняемых законом интересов граждан, общественных и государственных интересов.

Задачи участия прокурора в рассмотрении гражданских дел судами следующие:

- предупреждение нарушения норм материального или процессуального права;
- вынесение по каждому гражданскому делу законного и обоснованного решения, определения или постановления;
- обеспечение прав и законных интересов участников гражданского судопроизводства;
- своевременное исполнение решений, определений и постановлений, выносимых судом при осуществлении гражданского судопроизводства.

Направления участия прокурора при рассмотрении гражданских дел в судах:

- подача заявлений;
- заявление ходатайств;
- дача заключений по возникающим вопросам;
- опротестование решений, определений и постановлений судов (судей), не вступивших в законную силу;
- опротестование решений, определений и постановлений судов (судей), вступивших в законную силу;
- участие в рассмотрении гражданских дел в стадиях апелляционного, кассационного, надзорного производства, а также при возобновлении дел по вновь открывшимся обстоятельствам;
- участие при разрешении судом вопросов, связанных с исполнением судебного решения по гражданским делам.

По **второму вопросу** необходимо знать, что прокурор обязательно участвует и дает заключение при рассмотрении гражданских дел:

- о выселении граждан;
- о восстановлении на работе;
- о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью человека (ст. 45 ч. 3 ГПК РФ);
- о принудительной госпитализации лица в психиатрический стационар (ст. 304 ГПК РФ);
- о продлении срока принудительной госпитализации гражданина, страдающего психическим расстройством (ст. 304 ГПК РФ);
- об обжаловании действий медицинских работников, иных специалистов, работников социального обеспечения и образования, а также врачебных комиссий, ущемляющих интересы граждан при оказании им психиатрической помощи (ст. 48 Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании");
- об обязательном обследовании и лечении (о госпитализации) больного туберкулезом (ст. 10 ФЗ "О предупреждении распространения туберкулеза в РФ");
- о лишении, восстановлении и ограничении родительских прав (ст. 70, 72, 73 Семейного кодекса РФ);
- об усыновлении детей и отмене усыновления ребенка (ст. 125, 140 Семейного кодекса РФ, ст. 273 ГПК РФ);
- о помещении несовершеннолетнего, не подлежащего уголовной ответственности, в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (ст. 28 ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних");
- о помещении несовершеннолетнего в центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей органов внутренних дел (ст. 31.2 ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних");
- о признании гражданина безвестно отсутствующим или об объявлении гражданина умершим (ст. 278 ГПК РФ);

- об ограничении дееспособности гражданина, о признании гражданина недееспособным, об ограничении или о лишении несовершеннолетнего в возрасте от 14 до 18 лет права самостоятельно распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами (ст. 284 ГПК РФ);
- об объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным (ст. 288 ГПК РФ);
- о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (ст. 260 ГПК РФ);
- об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (ст. 3 ФЗ "Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления");
- об оспаривании нормативных правовых актов (ст. 252 ГПК РФ).

Приведенный перечень оснований для вступления прокурора в процесс для дачи заключения является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.

Полномочия прокурора, участвующего в рассмотрении гражданского дела судом:

- 1) знакомиться с материалами дела;
- 2) заявлять отводы;
- 3) заявлять перед судом ходатайства;
- 4) предоставлять доказательства;
- 5) участвовать в исследовании доказательств;
- 6) давать заключения по вопросам, возникающим при разбирательстве дела и по существу дела в целом;
- 7) знакомиться с протоколом судебного заседания и подавать письменные замечания с указанием на допущенные в нем неточности;
- 8) вносить представления в апелляционном, кассационном и надзорном порядке на незаконные и необоснованные решения суда по делам, рассмотренным с участием прокурора;
- 9) проверять законность обращения к исполнению решений, определений и постановлений суда;

При ответе на **третий вопрос** следует знать, что участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судами происходит в двух формах:

- обращение в суд с заявлением (иском) в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц;
- вступление в дело в любой стадии процесса, если этого требует охрана государственных или общественных интересов или прав и охраняемых законом интересов граждан.

Обращение в суд с заявлением (иском) в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц обусловлено ч. 4 ст. 27 Закона "О прокуратуре РФ", в соответствии с которой в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших.

Предъявленный прокурором иск должен быть поддержан им в суде.

Форма и содержание искового заявления прокурора. Исковое заявление подается в суд в письменной форме. В заявлении должны быть указаны:

- 1) наименование суда, в который подается заявление;
- 2) наименование органа прокуратуры с указанием адреса и должностное лицо, непосредственно подписавшее заявление;
- 3) наименование лица, в интересах которого заявлен иск;
- 4) наименование ответчика, его место жительства или, если ответчиком является юридическое лицо, его место нахождения;
- 5) в чем заключается нарушение или угроза нарушения прав, свобод или законных интересов;
- 6) обстоятельства, на которых основывается требование, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства;
- 7) цена иска, если он подлежит оценке; а также расчет взыскиваемых или оспариваемых денежных сумм;
- 8) перечень прилагаемых к заявлению документов, среди которых должны быть копии заявления, соответствующие количеству ответчиков и третьих лиц.

Основаниями **отвода** прокурора являются условия:

- 1) если он при предыдущем рассмотрении данного дела участвовал в качестве свидетеля, эксперта, переводчика, представителя, секретаря судебного заседания;
- 2) если он является родственником сторон, других лиц, участвующих в деле, или их представителей;
- 3) если он лично, прямо или косвенно заинтересован в исходе дела либо если имеются иные обстоятельства, вызывающие сомнение в его беспристрастности (ст. 16, 18, 19 ГПК РФ).

Участие прокурора при предыдущем рассмотрении данного дела в качестве собственно прокурора не является основанием для его отвода.

Обязанность доказывания и представления доказательств в гражданском судопроизводстве связана с тем, что каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений. Указанное положение означает, что прокурор обязан доказать основания заявленных требований, сообщить суду имеющие значение для дела факты, указать или представить суду доказательства, подтверждающие или опровергающие эти факты, и др.

Прокурор обязан отказаться полностью или частично от предъявленного иска, если исходя из материалов дела он придет к выводу о необоснованности требований истца.

Особенности процессуального положения прокурора в гражданском процессе:

- 1) суд не может отказать прокурору в приеме искового заявления; прокурору может быть отказано в приеме искового заявления только в случае, когда у лица, в интересах которого предъявляется иск, нет права на обращение в суд;

2) исковое заявление прокурора не облагается государственной пошлиной.

В гражданском судопроизводстве прокурор выступает самостоятельно, независимо от других участников процесса. Его участие носит процессуально-правовой характер: он выступает от своего имени как представитель государства, но в защиту чужих интересов – физических или юридических лиц.

Прокурор в полной мере пользуется всеми процессуальными правами и обязанностями истца, однако к нему не может быть предъявлен встречный иск, он не может заключить мировое соглашение.

Решение суда по иску прокурора распространяется не на прокурора, а на лицо, в интересах которого заявлен иск.

Если дело рассматривается по иску прокурора, то в прениях он выступает первым. Участвуя в судебных прениях, прокурор дает *заключение* в целом по делу относительно своего мнения по вопросам, которые суду предстоит решить в совещательной комнате. При вынесении решения суд оценивает доказательства, определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для дела, установлены и какие не установлены, какой закон должен быть применен по данному делу и подлежит ли иск удовлетворению.

Ответ на **четвертый вопрос** можно построить следующим образом.

Прокурор или его заместитель приносит представление на незаконное или необоснованное решение суда независимо от того, участвовал ли он в данном деле. Помощники прокуроров, прокуроры управлений и отделов могут приносить представления только по делам, в рассмотрении которых они участвовали.

Апелляционное и кассационное представление может быть подано в течение 10 дней после вынесения судом решения в окончательной форме. В апелляционном порядке опротестовывается решение мирового судьи. В данном случае представление прокурор адресует председателю районного (городского) суда.

Апелляционное и кассационное представление приносится через суд, вынесший решение. Подача представления непосредственно во вторую инстанцию не является препятствием для его рассмотрения.

Участвуя в рассмотрении дела во второй инстанции, прокурор дает объяснения, вправе приводить доводы, не указанные в представлении, и предоставлять доказательства.

Если кассационное производство начато в связи с принесением протеста прокурором, то его заслушивают в суде первым.

Кроме того, прокурор дает заключение о законности и обоснованности решения после объяснений лиц, участвующих в деле.

Отвечая на **пятый вопрос** об опротестовании решений, определений и постановлений, вступивших в законную силу, следует знать, что правом принесения представления в порядке надзора наделены: Генеральный прокурор РФ, его заместитель, прокурор субъекта РФ и его заместитель.

Производство в надзорной инстанции по гражданским делам является исключительной стадией гражданского процесса.

Независимо от участия в деле прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции вправе истребовать из суда любое гражданское дело, по которому решение, определение, постановление суда вступило в законную силу, и, определив, что оно является незаконным или необоснованным, прокурор лично приносит либо обращается с представлением к уполномоченному вышестоящему прокурору.

Участие прокурора в рассмотрении дела в порядке надзора является обязательным. Прокурор, участвующий в рассмотрении надзорного представления, первым дает объяснения по существу затронутых вопросов после выступления судьи-докладчика.

Определение суда надзорной инстанции, согласно ст. 391 ГПК РФ, вступает в законную силу со дня его вынесения.

Пересмотр по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений и постановлений, вступивших в законную силу, – это исключительная стадия гражданского судопроизводства.

Заявление о пересмотре решения, определения или постановления по вновь открывшимся обстоятельствам подается лицами, участвовавшими в деле, или *прокурором*.

В соответствии со ст. 394 ГПК РФ прокурор вправе подать представление о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам решений, определений суда в течение *трех месяцев* со дня установления оснований для пересмотра. Представление подается, как правило, прокурором или заместителем прокурора той прокуратуры, уровню которой соответствует суд, в котором будет рассматриваться представление.

Представление о пересмотре решения, определения или постановления по вновь открывшимся обстоятельствам суд рассматривает в судебном заседании с участием прокурора, однако его неявка не является препятствием к рассмотрению представления по существу.

В суде прокурор дает заключение об обоснованности представления и необходимости его удовлетворения.

Отвечая на **шестой вопрос**, следует знать, что участие прокурора в стадии исполнительного производства связано с осуществлением надзора за законностью и своевременностью исполнения решений по гражданским делам.

Проверка исполнения судебных решений осуществляется прокурором в связи с поступившими жалобами заинтересованных лиц. Согласно ст. 441 ГПК РФ, на действия (бездействия) судебного пристава-исполнителя может быть подана жалоба в суд.

Деятельность прокурора в стадии исполнения решения суда по гражданским делам связана с надзором за исполнением законов судебными приставами.

Участие Генерального прокурора РФ в судебном рассмотрении гражданских дел. Генеральный прокурор РФ принимает участие в заседаниях Верховного Суда РФ. Генеральный прокурор вправе обращаться в Пленум Верховного Суда РФ с представлением о даче судам разъяснения по вопросам судебной практики по гражданским делам. Генеральный прокурор РФ вправе по своему усмотрению участвовать в судебном рассмотрении любого гражданского дела на территории РФ в любой инстанции.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте задачи, решаемые прокурором в гражданском судопроизводстве.
2. Назовите основания для обращения прокуроров в суды общей юрисдикции с исками и заявлениями.
3. В каких случаях участие прокурора при рассмотрении гражданских дел судами общей юрисдикции является обязательным?
4. Какие требования необходимо соблюдать прокурору при направлении в суд исков и заявлений?
5. Перечислите полномочия прокурора при рассмотрении дел судами первой инстанции.
6. В чем заключается отличие апелляционного представления от кассационного?
7. Кто из прокуроров вправе обращаться с представлением в суд надзорной инстанции?

Рекомендуемая литература

1. О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании : закон РФ от 2.07.1992 № 3185-1 // Ведомости РФ. – 1992. – № 33. – Ст. 1913.
2. О предупреждении распространения туберкулеза в РФ : федер. закон от 18.06.2001 № 77-ФЗ : [в ред. от 21.07.2007].
3. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних : федер. закон от 24.06.99 № 120-ФЗ : [в ред. от 24.07.07].
4. Семейный кодекс РФ. – М., 2007.
5. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РФ / отв. ред. Г.П. Ивлиев. – М. : Юрайт-Издат, 2003.
6. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – С. 183 – 212.
7. Шарыло, Н.П. Иск прокурора в гражданском судопроизводстве / Н.П. Шарыло и др. – М., 1989.

Т е м а 14. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В АРБИТРАЖНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, анализ нормативно-правовых актов.

План

1. Сущность участия прокурора в рассмотрении арбитражных дел судами.
2. Основания для направления прокурором в арбитражный суд искового заявления.
3. Подготовка прокурором искового заявления в арбитражный суд. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел судом первой инстанции.
4. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел в апелляционной инстанции.
5. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел в кассационной инстанции.
6. Надзорное опротестование прокурором судебных актов по арбитражным делам.

Методические рекомендации по изучению темы

При ответе на **первый вопрос** необходимо знать о том, что работа органов прокуратуры по использованию полномочий в арбитражном процессе обусловлена становлением нового направления прокурорской деятельности, ролью прокуратуры в защите государственных и общественных интересов, в укреплении законности и предупреждении правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии со ст. 52 АПК РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением или иском в защиту государственных и общественных интересов.

Участие прокуроров в арбитражном процессе – действенное средство укрепления законности и предупреждения правонарушений в экономической сфере, защиты государственных и общественных интересов, нарушенных или оспариваемых прав участников предпринимательской деятельности.

Задачи участия прокурора в рассмотрении арбитражных дел судами:

– пресечение и устранение правонарушений, возникающих из гражданских, административных и иных правоотношений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности и затрагивающих государственные и общественные интересы;

– возмещение причиненного ущерба;

– привлечение виновных к установленной законом ответственности.

По **второму вопросу** необходимо уяснить, что прокурор вправе обратиться в арбитражный суд:

– с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;

– с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов Российской Федерации, доля участия муниципальных образований;

– с иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов Российской Федерации, доля участия муниципальных образований.

Обязательное участие прокурора в рассмотрении судами арбитражных дел:

– при выявлении правонарушений, для устранения которых законодательство обязывает прокурора обратиться с иском;

– при выявлении занятия запрещенными видами деятельности либо занятия коммерческой деятельностью, когда необходимое для этого специальное разрешение (лицензия) отсутствует или просрочено;

– при наличии данных о недействительности оспоримых сделок и о ничтожности сделок, совершенных с нарушением требований закона, а также совершенных с целью, противной основам правопорядка и нравственности;

– при выявлении нарушения природоохранительного законодательства, связанного с причинением ущерба здоровью людей и окружающей природной среде;

– при выявлении невыполнения обязательств в пользу государства, если это привело или могло привести к срыву крупных инвестиционных проектов, целевых программ;

– при выявлении несоответствия учредительных документов юридических лиц требованиям законодательства и нарушений установленного порядка их образования и государственной регистрации;

– для защиты интересов государственных и муниципальных предприятий, в том числе федеральных казенных предприятий, когда они сами по объективным причинам не могли обратиться с иском либо такое обращение не последовало из-за недобросовестности руководителей и других должностных лиц;

– в интересах иных юридических лиц в случаях не только нарушения прав истцов, но и ущемления государственных и общественных (публичных) интересов (в случаях срыва выпуска социально значимой продукции, нарушения нормальной эксплуатации объектов транспорта, энергетики, оборонного комплекса, медицинских, образовательных учреждений, создания предпосылок экологических катастроф, серьезных социальных конфликтов и др.).

При ответе на **третий вопрос** следует знать, что исковое заявление в Высший Арбитражный Суд РФ направляют Генеральный прокурор РФ или заместитель Генерального прокурора РФ, в арбитражный суд субъекта РФ – также прокурор или заместитель прокурора субъекта РФ и приравненные к ним прокуроры или их заместители.

Закон не наделяет районных, городских и приравненных к ним прокуроров правом на обращение с иском в арбитражные суды. Подготовка проектов исковых заявлений в защиту государственных и общественных интересов должна быть возложена на руководителей районных, городских и приравненных к ним прокуратур, а также начальников управлений и отделов вышестоящих прокуратур.

Подготовленный проект искового заявления направляется вместе с прилагаемыми к нему материалами в отдел (группу) по обеспечению участия прокуроров в арбитражном процессе. В случае необходимости содержание искового заявления может быть изменено. Кроме того, только уполномоченный прокурор принимает окончательное решение о предъявлении иска.

Исковое заявление подается в арбитражный суд в письменной форме. Исковое заявление подписывается истцом или его представителем.

В исковом заявлении должны быть указаны:

- 1) наименование арбитражного суда, в который подается исковое заявление;
- 2) наименование истца, его место нахождения; если истцом является гражданин, его место жительства, дата и место его рождения, место его работы или дата и место его государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя;
- 3) наименование ответчика, его место нахождения или место жительства;
- 4) требования истца к ответчику со ссылкой на законы и иные нормативные правовые акты, а при предъявлении иска к нескольким ответчикам – требования к каждому из них;
- 5) обстоятельства, на которых основаны исковые требования, и подтверждающие эти обстоятельства доказательства;
- 6) цена иска, если иск подлежит оценке;
- 7) расчет взыскиваемой или оспариваемой денежной суммы;
- 8) сведения о соблюдении истцом претензионного или иного досудебного порядка, если он предусмотрен федеральным законом или договором;
- 9) сведения о мерах, принятых арбитражным судом по обеспечению имущественных интересов до предъявления иска;
- 10) перечень прилагаемых документов.

В заявлении могут быть указаны и иные сведения, в том числе номера телефонов, факсов, адреса электронной почты, если они необходимы для правильного и своевременного рассмотрения дела, могут содержаться ходатайства, в том числе ходатайства об истребовании доказательств от ответчика или других лиц.

Прокурор обязан направить другим лицам, участвующим в деле, копии искового заявления и прилагаемых к нему документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении.

К исковому заявлению прилагаются:

- 1) уведомление о вручении или иные документы, подтверждающие направление другим лицам, участвующим в деле, копий искового заявления и приложенных к нему документов, которые у других лиц, участвующих в деле, отсутствуют;
- 2) документ, подтверждающий уплату государственной пошлины в установленных порядке и в размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, об уменьшении размера государственной пошлины;
- 3) документы, подтверждающие обстоятельства, на которых истец основывает свои требования;
- 4) копии свидетельства о государственной регистрации в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя;
- 5) доверенность или иные документы, подтверждающие полномочия на подписание искового заявления;
- 6) копии определения арбитражного суда об обеспечении имущественных интересов до предъявления иска;
- 7) документы, подтверждающие соблюдение истцом претензионного или иного досудебного порядка, если он предусмотрен федеральным законом или договором;
- 8) проект договора, если заявлено требование о понуждении заключить договор.

Цена иска определяется прокурором:

- 1) по искам о взыскании денежных средств, исходя из взыскиваемой суммы;
- 2) по искам о признании не подлежащим исполнению исполнительного или иного документа, по которому взыскание производится в бесспорном порядке, исходя из оспариваемой денежной суммы;
- 3) по искам об истребовании имущества, исходя из стоимости истребуемого имущества;
- 4) по искам об истребовании земельного участка, исходя из стоимости земельного участка.

В цену иска включаются также указанные в исковом заявлении суммы неустойки (штраф, пени) и проценты.

Цена иска, состоящего из нескольких самостоятельных требований, определяется суммой всех требований.

По исковым заявлениям о признании права, в том числе права собственности, права пользования, права владения, права распоряжения, государственная пошлина уплачивается в размерах, установленных для исковых заявлений неимущественного характера.

Цена иска указывается заявителем.

В случае неправильного указания заявителем цены иска она определяется арбитражным судом.

Обязанность доказывания в арбитражном процессе. Каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основания своих требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами местного самоуправления, иными органами, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействий), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

Обстоятельства, имеющие значение для правильного рассмотрения дела, определяются арбитражным судом на основании требований и возражений лиц, участвующих в деле, в соответствии с подлежащими применению нормами материального права.

Каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, до начала судебного заседания, если иное не установлено законом.

Лица, участвующие в деле, вправе ссылаться только на те доказательства, с которыми другие лица, участвующие в деле, были ознакомлены заблаговременно.

Полномочия прокурора, участвующего в арбитражном деле:

- 1) знакомиться с материалами дела;
- 2) делать выписки из материалов дела;
- 3) снимать копии;
- 4) заявлять отводы;
- 5) представлять доказательства и знакомиться с ними;
- 6) участвовать в исследовании доказательств;
- 7) заявлять ходатайства;
- 8) делать заявления;
- 9) давать объяснения суду;
- 10) представлять свои доводы и соображения по всем возникающим в ходе арбитражного процесса вопросам;
- 11) возражать против ходатайств, доводов других лиц, участвующих в деле;
- 12) обжаловать судебные акты.

Обязанности прокурора, участвующего в арбитражном деле:

- обеспечить качество, правовую и фактическую обоснованность обращений в арбитражный суд, оформление процессуальных документов в строгом соответствии с требованиями законодательства;
- во всех необходимых случаях ставить перед судом вопрос о применении мер по обеспечению иска;
- принимать участие в судебном разбирательстве всех дел, возбужденных по искам и заявлениям прокуроров, в первой, апелляционной и кассационной инстанциях;
- определять позицию в строгом соответствии с требованиями закона, материалами дел и внутренним убеждением, последовательно отстаивать ее, руководствуясь принципами законности, равенства организаций и граждан перед законом и судом, состязательности и равноправия сторон;
- своевременно обжаловать в апелляционном и кассационном порядке незаконные и необоснованные судебные решения;
- использовать все имеющиеся процессуальные возможности в целях реального исполнения решений арбитражных судов по делам по искам прокуроров.

Процессуальное положение прокурора в арбитражном процессе. Прокурор является самостоятельным субъектом арбитражного процесса. Прокурор, предъявивший исковое заявление, несет обязанности и пользуется правами истца, кроме права на заключение мирового соглашения.

Положение прокурора в арбитражном процессе по сути уравнивается с положением стороны. Однако материальные права во всех случаях принадлежат лицу, в интересах которого начато дело.

Отказ прокурора от предъявленного им иска не лишает истца права требовать рассмотрения дела по существу. Отказ истца от иска, который был предъявлен в его интересах прокурором, влечет оставление иска без рассмотрения.

К иску прокурора не применяются требования об уплате государственной пошлины и принятии мер к непосредственному урегулированию спора.

При ответе на **четвертый вопрос** следует знать, что лица, участвующие в деле, вправе подать апелляционную жалобу на решение арбитражного суда, не вступившее в законную силу. Это положение определяет право прокурора обратиться в апелляционную инстанцию с жалобой.

Рассмотрение апелляционной жалобы осуществляет апелляционная инстанция арбитражного суда, принявшего решение в первой инстанции. Она подается в течение месяца после принятия арбитражным судом решения.

Апелляционная жалоба подается в арбитражный суд в письменной форме. Апелляционная жалоба подписывается лицом, подающим жалобу, или его представителем, уполномоченным на подписание жалобы.

В апелляционной жалобе должны быть указаны:

- 1) наименование арбитражного суда, в который подается апелляционная жалоба;
- 2) наименование лица, подающего жалобу, и других лиц, участвующих в деле;
- 3) наименование арбитражного суда, принявшего обжалуемое решение, номер дела и дата принятия решения, предмет спора;
- 4) требования лица, подающего жалобу, и основания, по которым лицо, подающее жалобу, обжалует решение, со ссылкой на законы, иные нормативные правовые акты, обстоятельства дела и имеющиеся в деле доказательства;
- 5) перечень прилагаемых к жалобе документов.

В апелляционной жалобе могут быть указаны номера телефонов, факсов, адреса электронной почты и иные необходимые для рассмотрения дела сведения, а также заявлены имеющиеся ходатайства.

Прокурор, подающий апелляционную жалобу, обязан направить другим лицам, участвующим в деле, копии апелляционной жалобы и прилагаемых к ней документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении либо вручить их другим лицам, участвующим в деле, или их представителям лично под расписку.

К апелляционной жалобе прилагаются:

- 1) копия оспариваемого решения;
- 2) документы, подтверждающие уплату государственной пошлины в установленном порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки, ее уплаты или об уменьшении размера государственной пошлины;
- 3) документ, подтверждающий направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копий апелляционной жалобы и документов, которые у них отсутствуют;
- 4) доверенность или иной документ, подтверждающий полномочия на подписание апелляционной жалобы.

К апелляционной жалобе на определение арбитражного суда о возвращении искового заявления должны быть также приложены возвращенное исковое заявление и документы, прилагавшиеся к нему при подаче в арбитражный суд.

Апелляционное разбирательство предполагает полное повторное рассмотрение дела в том же суде, но другим составом. Подавший жалобу прокурор участвует в апелляционном производстве, обосновывая доводы, содержащиеся в жалобе.

При ответе на **пятый вопрос** необходимо уяснить, что прокурор вправе подать **кассационную жалобу** на решение арбитражного суда, вступившее в законную силу, и постановление апелляционной инстанции.

Федеральные арбитражные суды округов проверяют законность и постановлений, принятых арбитражными судами субъектов РФ в первой и апелляционной инстанциях.

Кассационная жалоба подается в федеральный арбитражный суд округа, полномочный ее рассматривать, через арбитражный суд, принявший решение. Арбитражный суд, принявший решение, обязан направить жалобу вместе с делом в соответствующий федеральный арбитражный суд округа в трехдневный срок со дня ее поступления.

Кассационная жалоба может быть подана в течение одного месяца после вступления в законную силу решения или постановления арбитражного суда.

Кассационная жалоба подается в арбитражный суд в письменной форме.

В кассационной жалобе должны быть указаны:

- 1) наименование арбитражного суда, в который подается кассационная жалоба;
- 2) наименование лица, подающего жалобу, с указанием его процессуального положения, а также других лиц, участвующих в деле, их место нахождения или место жительства;
- 3) наименование арбитражного суда, принявшего обжалуемое решение, постановление, номер дела и дата принятия решения, постановления, предмет спора;
- 4) требования лица, подающего жалобу, о проверке законности обжалуемого судебного акта и основания, по которым лицо, подающее жалобу, обжалует решение, постановление, со ссылкой на законы или иные нормативные правовые акты, обстоятельства дела и имеющиеся в деле доказательства;
- 5) перечень прилагаемых к жалобе документов.

В кассационной жалобе могут быть также указаны номера телефонов, факсов, адреса электронной почты и иные необходимые для рассмотрения дела сведения, заявлены имеющиеся ходатайства.

Прокурор, подающий кассационную жалобу, обязан направить другим лицам, участвующим в деле, копии кассационной жалобы и прилагаемых к ней документов, которые у них отсутствуют, заказным письмом с уведомлением о вручении либо вручить их другим участвующим в деле лицам или их представителям лично под расписку.

К кассационной жалобе прилагаются:

- 1) копия обжалуемого судебного акта;
- 2) документы, подтверждающие уплату государственной пошлины в установленном порядке и размере или право на получение льготы по уплате государственной пошлины, либо ходатайство о предоставлении отсрочки, рассрочки уплаты государственной пошлины, об уменьшении ее размера;
- 3) документы, подтверждающие направление или вручение другим лицам, участвующим в деле, копий кассационной жалобы и документов, которые у них отсутствуют;
- 4) доверенность или иной документ, подтверждающий полномочия на подписание кассационной жалобы.

Кассационная инстанция проверяет законность судебных актов с точки зрения их соответствия требованиям материального и процессуального законодательства.

Отвечая на **шестой вопрос**, следует знать, что вступившие в законную силу решения и постановления всех арбитражных судов в Российской Федерации могут быть пересмотрены *в порядке надзора* по представлениям прокурора, за исключением постановлений Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ.

Дела в порядке надзора рассматривает только Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ.

Представление о пересмотре в порядке надзора судебного акта может быть подано в Высший Арбитражный Суд РФ в срок, не превышающий трех месяцев со дня вступления его в законную силу.

Прокурор вправе истребовать из соответствующего арбитражного суда дело для разрешения вопроса о наличии оснований для принесения представления в порядке надзора.

Копия представления направляется лицам, участвующим в деле.

Прокурор, принесший представление в порядке надзора, вправе отозвать его до начала рассмотрения дела. Об отзыве представления извещаются лица, участвующие в деле.

При рассмотрении представления Президиумом Высшего Арбитражного Суда РФ для дачи объяснений в заседание Президиума могут быть вызваны лица, участвующие в деле.

Основаниями к изменению или отмене решения, постановления в порядке надзора являются незаконность или необоснованность судебного акта. Не могут быть отменены правильные по существу решение, постановление арбитражного суда по одним лишь формальным основаниям.

При возникновении необходимости пересмотра решения арбитражного суда, вступившего в законную силу, в связи с *вновь открывшимися обстоятельствами*, имеющими существенное значение для дела, прокурор обращается с заявлением в арбитражный суд о пересмотре по вновь открывшимся обстоятельствам вступившего в законную силу судебного акта не позднее трех месяцев со дня открытия обстоятельств, служащих основанием для пересмотра судебного акта.

Обращаться с заявлением в арбитражный суд правомочен прокурор, по иску которого было возбуждено дело.

Генеральный прокурор РФ принимает участие в заседаниях Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ. Генеральный прокурор РФ вправе обращаться в Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ с представлениями о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики по арбитражным делам.

Вопросы для самоконтроля

1. Сформулируйте задачи, решаемые прокурором в арбитражном процессе.
2. Назовите категории дел, по которым прокурор вправе обращаться в арбитражный суд.

3. Какие прокуроры наделены правом обращения в арбитражные суды?
4. Укажите основные требования к исковому заявлению, подаваемому в арбитражный суд.
5. Перечислите полномочия прокурора, участвующего в рассмотрении дела арбитражным судом первой инстанции.
6. Назовите основания для обращения прокурора в арбитражный суд апелляционной инстанции.
7. В какие сроки, каким прокурором и куда может быть оспорено решение арбитражного суда кассационной инстанции?
8. С какой целью прокурор участвует в производстве по пересмотру вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам?

Рекомендуемая литература

1. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / отв. ред. проф. Ю.И. Скуратов. – М., 1996. – С. 183 – 213.
2. Карлин, А.Б. Участие прокурора в арбитражном процессе : учеб. пособие / А.Б. Карлин. – М., 1997.
3. Карлин, А.Б. Иск прокурора в арбитражном процессе / А.Б. Карлин, Л.А. Прокудина. – М., 1997.

Тема 15. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

Цель занятия: изучение и закрепление теоретических знаний студентами, приобретение навыков и умений правоприменения.

Методика занятия: дискуссия по вопросам темы, анализ нормативно-правовых актов.

План 1. Сущность, цели и задачи международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации и его правовая база.

2. Вопросы, по которым стороны в пределах своих полномочий могут оказывать друг другу помощь.

3. Порядок прохождения в Следственном комитете при Генеральной прокуратуре поручений об оказании международно-правовой помощи.

Методические рекомендации по изучению темы По первому вопросу необходимо уяснить, что в феврале 1996 г. Россия вступила в Совет Европы и подписала Европейскую конвенцию о защите прав человека.

В 1998 г. был принят Федеральный закон "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней". Конвенция, помимо основных стандартов прав человека в Европе, закрепила международную систему защиты прав и свобод человека. Статья 13 Конвенции провозглашает: "Каждый человек, чьи права и свободы, изложенные в настоящей Конвенции, нарушены, располагает эффективными средствами правовой защиты перед государственными органами, даже если такое нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве".

Организация и порядок деятельности прокуратуры РФ и полномочия прокуроров определяются, помимо Конституции РФ и федеральных законов, международными договорами РФ, что нашло закрепление в Законе "О прокуратуре РФ".

Цели международного сотрудничества:

- повышение его эффективности;
- совершенствование практики применения международных договоров и соглашений о правовой помощи;
- борьба с международной преступностью;
- защита прав и свобод человека;
- оказание правовой помощи.

Задачи международного сотрудничества:

- обеспечить строгое соблюдение и исполнение органами прокуратуры требований международных договоров и соглашений в правовой сфере;
- способствовать повышению и укреплению авторитета Российской прокуратуры на международной арене, отстаивать и пропагандировать принципы ее деятельности, направленной на борьбу с преступностью, иными нарушениями законности, защиту прав и свобод человека;
- проявлять инициативу в развитии международно-правовых отношений;
- разрабатывать и вносить на рассмотрение руководства Генеральной прокуратуры РФ предложения о постановке перед компетентными органами Российской Федерации и международными организациями актуальных вопросов по борьбе с преступностью;
- обеспечить участие прокуроров в международных совещаниях, конференциях, семинарах и других мероприятиях, проводимых международными организациями и правоохранительными структурами других государств по этим вопросам, при этом добиваться формирования у участников объективных позиций и выводов о характере деятельности правоохранительных органов Российской Федерации и их роли в борьбе с преступностью, обеспечении законности, защите прав и свобод человека;
- участвовать в разработке механизма реального выполнения конституционного требования о возмещении и компенсации причиненного ущерба потерпевшим от преступлений в связи с ратификацией Российской Федерацией Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и признании юрисдикции Европейского суда по правам человека;
- обеспечить надзор за исполнением договоров Российской Федерации, в том числе и в сфере экономики, добиваясь реальной защиты экономических интересов Российской Федерации, государственной собственности за рубежом, прав и законных интересов человека и гражданина;
- усилить контроль за исполнением международных поручений о правовой помощи;
- систематически обобщать практику исполнения органами прокуратуры международных договоров Российской Федерации, информацию по результатам обобщений представлять в Международно-правовое управление Генеральной прокуратуры;
- создать банк данных зарубежного законодательства и соответствующий библиотечный фонд;
- разработать систему статистической отчетности о трансграничной преступности, раскрытии и расследовании преступлений этой категории, оказании правовой помощи, выдаче лиц, совершивших преступления, передаче осужденных для отбывания наказания, депортации иностранцев с территории Российской Федерации;
- осуществлять постоянное взаимодействие с соответствующими подразделениями Министерства иностранных дел РФ, правоохранительных ведомств РФ, а также Исполнительного секретариата и Межпарламентской ассамблеи государств – членов СНГ, Советов правоохранительных ведомств государств – членов СНГ;
- обеспечить комплексную проработку конкретных вопросов международного сотрудничества;
- обеспечить подготовку и реализацию международных правовых актов и программ, касающихся борьбы с преступностью;
- установить тесный контакт и обмен информацией с Секретариатом Координационного совета Генеральных прокуроров государств – членов СНГ и Научно-методическим центром при этом Совете;
- анализировать и обобщать практику и эффективность международного сотрудничества Генеральной прокуратуры и ее органов на местах;

– освещать в печати и других средствах массовой информации положительный опыт международного сотрудничества прокуратуры и его конкретные результаты, эффективность взаимодействия правоохранительных органов в этом вопросе.

В рамках осуществления данного направления деятельности НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, учебные заведения Генеральной прокуратуры РФ должны уделять внимание проблемам международного сотрудничества органов прокуратуры, изучению законодательства и правоприменительной практики других государств, сравнительному анализу российского и зарубежного законодательства в сфере борьбы с преступностью, защиты прав и свобод человека.

Второй вопрос кратко можно сформулировать следующим образом.

Вопросы, по которым Стороны в пределах своих полномочий могут оказывать друг другу помощь:

- 1) пересылка материалов прокурорско-следственной деятельности, в том числе архивных материалов;
- 2) возбуждение уголовных дел и расследование преступлений;
- 3) выполнение отдельных процессуальных действий;
- 4) выполнение надзорных функций, связанных с расследованием преступлений;
- 5) содействие в розыске лиц, совершивших преступления, пропавших без вести, а также этапирование арестованных и осужденных;
- 6) рассмотрение дел о реабилитации незаконно осужденных и репрессированных лиц;
- 7) борьбы с правонарушениями в экономической и внешнеэкономической деятельности;
- 8) охраны окружающей среды;
- 9) обмена имеющейся информацией о преступлениях и причастных к ним лицах;
- 10) обмена информацией о законотворческой и правоприменительной деятельности, данными о состоянии и тенденциях преступности.

Сотрудничество осуществляется также в форме обмена опытом работы и научно-технической информацией по вопросам деятельности органов прокуратуры, совместного проведения научных исследований, разработок и программ по представляющим взаимный интерес проблемам.

Все сношения по этим вопросам должны осуществляться через Генеральную прокуратуру РФ, если иной порядок прямо не установлен международными договорами Российской Федерации.

По **третьему вопросу** о порядке прохождения в Следственном комитете при Генеральной прокуратуре поручений об оказании международно-правовой помощи нужно отметить следующее. При поступлении в Следственный комитет при Генеральной прокуратуре РФ международно-правового поручения о производстве следственных действий на территории России оно подлежит регистрации в канцелярии и немедленной передаче прокурору Организационно-методического управления, ответственному за централизованный учет международно-правовых поручений.

Зарегистрированные поручения работники канцелярии передают начальнику соответствующего управления, который поручает их исполнение зональному прокурору. После изучения поручений с письменным обращением за подписью начальника управления (отдела) зональный прокурор направляет их в соответствующий правоохранительный орган Российской Федерации для исполнения. В обращении необходимо указывать срок исполнения поручения. Непосредственный контроль за сроками и качеством исполнения поручений осуществляется зональными прокурорами.

Письменные обращения, к которым прилагаются поручения следователей Следственного комитета при Генеральной прокуратуре РФ, Следственного комитета МВД России, подписываются заместителем Генерального прокурора Российской Федерации.

Зональные прокуроры передают подписанные обращения вместе с поручениями в канцелярию управления для отправки. В учетах канцелярии управления отмечается: когда, от кого, какое поручение принято для отправки.

В письменном обращении целесообразно излагать просьбу, уведомить о поступлении поручения и принятии его к исполнению. При непоступлении такого уведомления, но не позднее чем через две недели после отправки, зональный прокурор обязан направить напоминание исполнителю. Если поручение не поступило, он выясняет причины этого.

Вопросы для самоконтроля

1. Каковы предпосылки международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации и его правовая база?
2. Каким образом Прокуратура РФ взаимодействует с органами прокуратуры зарубежных стран?
3. Назовите формы взаимодействия прокуратуры РФ и международных организаций в области борьбы с преступностью.

Рекомендуемая литература

1. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону / под ред. проф. Ю.И. Скуратова. – М., 1996. – С. 7 – 13.
2. Прокуратура в правовом государстве. Материалы многосторонней встречи, организованной Советом Европы совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации. – М., 1997.
3. Материалы Координационного Совета Генеральных прокуроров стран СНГ / отв. ред. проф. А.Я. Сухарев. – М., 1997.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данном учебном пособии автор попытался в доходчивой форме изложить ответы на вопросы основных тем по Прокурорскому надзору. Курс прокурорского надзора состоит из двух частей: **общей** и **особенной**. В общей части изложены предмет, метод, основные понятия курса, принципы, правовые основы деятельности прокуратуры РФ, исторические этапы создания и развития органов прокуратуры в России, система органов и учреждений прокуратуры. Принципы организации и деятельности прокуратуры РФ условно можно разделить на общие и внутриорганизационные. Студенты должны запомнить, что согласно принципу единства, все территориальные (городские, районные, областные) и специализированные прокуратуры, действующие на территории России, составляют единую систему и подчиняются Генеральному прокурору РФ. Принцип политической независимости (внепартийности) прокурорских работников означает, что сотрудники органов прокуратуры не могут являться членами общественных объединений, партий. К внутриорганизационным принципам деятельности органов прокуратуры относятся: зональный, предметный и предметно-зональный. Также необходимо четко помнить, что на нарушения законов органы прокуратуры реагируют путем принесения: протеста, представления, постановления и предостережения о недопустимости нарушений законов в соответствующие организации или должностным лицам.

Особенная часть начинается с изложения тем, которые имеют общее название с отраслями (видами) прокурорского надзора. Это прокурорский надзор за исполнением законов (общий надзор); прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами; прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. В особенную часть также включены темы: участие прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел судами, международное сотрудничество прокуратуры РФ и другие.

В пособие включены тесты для того, чтобы студенты при помощи изучения Федерального закона "О прокуратуре в РФ", учебников, монографий, пособий смогли правильно дать ответы на поставленные вопросы в ходе проведения промежуточного контроля. Для подготовки к экзамену сформулированы соответствующие вопросы по всему курсу Прокурорского надзора. Для студентов заочной формы обучения даны темы контрольных работ и список литературы.

Автор будет благодарен всем, кто пришлет свои отзывы и замечания на данную работу.

Список рекомендуемой литературы

1. Конституция Российской Федерации [Текст]. – М., 1993.
2. Об арбитражных судах в Российской Федерации : федер. конституционный закон от 28 апр. 1995 г. № 1-ФКЗ.
3. Уголовно-процессуальный кодекс РФ [Текст]. – М., 2007.
4. Уголовный кодекс РФ [Текст]. – М., 2007.
5. Семейный кодекс РФ [Текст]. – М., 2007.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Текст]. – М., 2007.
7. Арбитражный процессуальный кодекс РФ [Текст]. – М., 2007.
8. Гражданский процессуальный кодекс РФ [Текст]. – М., 2007.
9. О прокуратуре Российской Федерации : закон РФ от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 : [в ред. от 7 сент. 2007 г.].
10. О защите прав потребителей : закон РФ от 7 февр. 1992 г. № 2300-1.
11. Об образовании : закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1.
12. О государственной границе Российской Федерации : закон РФ от 1 апр. 1993 г. № 4730-1.
13. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ.
14. Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12 авг. 1995 г. № 144-ФЗ.
15. О судебных приставах : федер. закон от 21 июля 1997 г. № 30.
16. Об исполнительном производстве : федер. закон от 21 июля 1997 г. № 30.
17. Об образовании управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах : приказ Генерального прокурора РФ от 5 июня 2000 г. № 98.
18. О едином учете преступлений : приказ Генерального прокурора (совместно с другими ведомствами) от 29 дек. 2005 г. № 39.
19. Инструкция "О порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел РФ заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях": [утв. Приказом МВД РФ № 985 от 1.12.2005].
20. Амиров, З.И. Становление и развитие органов прокуратуры России во второй половине XIX – начале XX веков (историко-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / З.И. Амиров. – Ставрополь, 2001.
21. Балашов, А.Н. Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия : учеб. пособие / А.Н. Балашов, А.А. Курбанов. – М., 1983.
22. Басков, В.И. Деятельность прокурора по рассмотрению уголовных дел в порядке надзора / В.И. Басков. – М., 1975
23. Басков, В.И. Прокурорский надзор : учебник / В.И. Басков. – М., 1996.
24. Басков, В.И. Курс прокурорского надзора / В.И. Басков, Б.В. Коробейников. – М., 2000.
25. Басков, В.И. История прокуратуры Российской империи / В.И. Басков // Вестник Московского университета. Сер. Право. – 1997. – № 2.
26. Басков, В.И. Отечественная прокуратура в 1922 – 1996 гг. / В.И. Басков // Вестник Московского университета. Сер. Право. – 1999. – № 1.
27. Белякин, Н.М. Прокурорский надзор за соблюдением законов в исправительно-трудовых учреждениях : метод. пособие / Н.М. Белякин, В.З. Самсонов, А.П. Сафонов. – М., 1984.
28. Беркович, Е.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов / Е.Ф. Беркович. – М., 1998.
29. Бессарабов, В.Г. Прокуратура и контрольные органы зарубежных стран / В.Г. Бессарабов. – М. : Изд-во НИИ Прокуратуры, 2000.
30. Бессарабов В.Г. Прокуратура России в системе государственного контроля / В.Г. Бессарабов. – М. : Изд-во НИИ Прокуратуры, 1999.
31. Винокуров, А.Ю. Природоохранная деятельность российской прокуратуры и основные пути ее совершенствования : монография / А.Ю. Винокуров. – М. : Изд-во МНЭПУ, 2001.
32. Винокуров, А.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами. Проблемы организации и правового обеспечения / А.Ю. Винокуров. – М. : Изд-во МНЭПУ, 2000.
33. Винокуров, А.Ю. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране окружающей природной среды : учеб. пособие / А.Ю. Винокуров, В.П. Виноградов. – М. : Изд-во МНЭПУ, 1996.
34. Винокуров, Ю.Е. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране атмосферного воздуха : учеб. пособие / Ю.Е. Винокуров. – М., 1993.
35. Винокуров, Ю. Участие прокурора в правотворческой деятельности / Ю. Винокуров, А. Смирнов // Законность. – 1996. – № 8. – С. 35 – 38.
36. Волженкина, В.М. Оказание правовой помощи по уголовным делам в сфере международного сотрудничества / В.М. Волженкина. – СПб., 1999.
37. Веретенников, В.И. Очерки истории генерал-прокуратуры в России доекатерининского времени / В.И. Веретенников. – Харьков, 1915.
38. Голубовский, В.Ю. Прокурорский надзор в Российской Федерации : курс лекций / В.Ю. Голубовский, В.И. Рохлин, Н.И. Уткин ; под ред. В.П. Сальникова. – СПб., 2001.
39. Григорьева, Н.В. Прокурорский надзор : учеб. пособие / Н.В. Григорьева. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 225 с.
40. Гувев, А.Н. Постатейный комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации / А.Н. Гувев. – М., 2003.
41. Давыденко, Л.М. Организация деятельности районной, городской прокуратуры по профилактике преступлений : учеб. пособие / Л.М. Давыденко. – Харьков, 1990.
42. Додонов, В.Н. Прокуратура в России и за рубежом / В.Н. Додонов, В.Е. Крутских. – М., 2001.
43. Дьяченко, М.С. Прокуратура Российской Федерации / М.С. Дьяченко, Ф.М. Кудрин. – М., 1993.

44. Емельянов, С.А. Предупреждение правонарушений средствами прокурорского надзора прокуратуры / С.А. Емельянов. – М., 1980.
45. Звирбуль, В.К. Координация деятельности правоохранительных органов : учеб. пособие / В.К. Звирбуль. – М., 1985.
46. Звирбуль, В.К. Правовая реформа и коренная перестройка прокурорского надзора : лекция / В.К. Звирбуль. – М., 1991.
47. Звягинцев, А.Г. Око государево. Российская прокуратура. XVIII век / А.Г. Звягинцев, Ю.Г. Орлов. – М., 1994.
48. Капука, П.М. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об охране земель, вод и атмосферного воздуха от загрязнения : учеб. пособие / П.М. Капука, Т.Р. Мирзаев. – М., 1987.
49. Карлин, А.Б. Участие прокурора в арбитражном процессе : учеб. пособие / А.Б. Карлин. – М., 1997.
50. Карлин, А.Б. Иск прокурора в арбитражном процессе / А.Б. Карлин, Л.А. Прокудина. – М., 1997.
51. Качалов, В.И. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учеб. пособие / В.И. Качалов, О.В. Качалова. – М., 2001.
52. Кириллова, Н.П. Процессуальные и криминалистические особенности поддержания государственного обвинения в суде первой инстанции : учеб. пособие / Н.П. Кириллова. – СПб., 1996.
53. Кливер, И.Я. Организация планирования работы в органах прокуратуры : учеб. пособие / И.Я. Кливер. – М., 1991.
54. Кливер, И.Я. Управление прокурорской системой в условиях формирования правового государства : учеб. пособие / И.Я. Кливер. – М., 1990.
55. Кобзарев, Ф.М. Правовой статус российской прокуратуры и проблемы его развития : лекция / Ф.М. Кобзарев. – М. : ИПК прокуратуры, 2002.
56. Кожевников, О.А. Прокурорский надзор за исполнением законов органами расследования / О.А. Кожевников. – Екатеринбург, 1994.
57. Козаков, С. Применение компьютерной техники в органах прокуратуры / С. Козаков, Б. Андреев // Законность. – 1996. – № 4. – С. 27 – 29.
58. Козусев, А.Ф. Проблемы прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности : монография / А.Ф. Козусев. – М., 2001.
59. Козусев, А.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов о розыске скрывшихся обвиняемых : учеб.-метод. пособие / А.Ф. Козусев. – М., 1996.
60. Козусев, А.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов при расследовании уголовных дел об умышленных убийствах, совершенных в условиях неочевидности / А.Ф. Козусев. – М., 1997.
61. Козусев, А.Ф. Роль прокурора в процессе взаимодействия следователей и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность / А.Ф. Козусев // Проблемы совершенствования прокурорского надзора : материалы науч.-практ. конф. – М., 1997. – С. 136 – 143.
62. О прокуратуре Российской Федерации : комментарий к Федеральному закону. – М. : Норма, 1996.
63. Конституция Российской Федерации : научно-практический комментарий. – М. : Юрист, 1997.
64. Кони, А.Ф. Избранные произведения / А.Ф. Кони. – М., 1980. – Т. 4.
65. Кони, А.Ф. Приемы и задачи прокуратуры / А.Ф. Кони. – М., 1967. – Т. 4.
66. Копылова, О.П. Роль прокурора в различных стадиях уголовного процесса : лекция / О.П. Копылова. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. – 44 с.
67. Косоплечев, Н.П. Роль прокурора в организации предупреждения преступности : метод. пособие / Н.П. Косоплечев, Э.Н. Левакова, Е.Н. Сидоренко. – М., 1990.
68. Костанов, Ю.А. Особенности судебной речи прокурора по делам о взяточничестве : учеб. пособие / Ю.А. Костанов, А.И. Кузьмина. – М., 1991.
69. Кудрявцева, П.И. Прокурорский надзор в суде первой инстанции по уголовным делам / П.И. Кудрявцева. – М., 1978.
70. Кузьмин, С.В. Расследование преступных загрязнений атмосферного воздуха и водных объектов : учеб. пособие / С.В. Кузьмин, Н.М. Аршаница. – СПб., 1994.
71. Ломидзе, А.Б. Прокурорский надзор за законностью принимаемых следователями процессуальных решений : метод. пособие / А.Б. Ломидзе. – М. : Юрлитинформ, 2000.
72. Матющенко, М.А. Прокурорский надзор за исполнением уголовных наказаний, не связанных с мерами исправительно-трудового воздействия : учеб. пособие / М.А. Матющенко. – Харьков, 1987.
73. Минина, С.П. Закон и несовершеннолетние граждане России / С.П. Минина. – СПб., 1996.
74. Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / отв. ред. В.В. Лазарев. – М., 2003.
75. Настольная книга прокурора : пособие / под ред. С.И. Герасимова. – М. : НИ Прокуратуры, "Щит-М", 2002.
76. Осипкин, В.Н. Проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью / В.Н. Осипкин // Вопросы совершенствования прокурорско-следственной деятельности : сб. ст. – СПб., 1996. – Вып. 8.
77. Организация и методика работы прокурора в судебных стадиях уголовного судопроизводства : учеб. пособие. – СПб., 1996.
78. Организация работы городской (районной) прокуратуры : метод. пособие. – М. : НИИ Прокуратуры, 2001.
79. Петуховский, А.А. Прокурорский надзор : учеб. пособие / А.А. Петуховский. – М., 1998.
80. Постатейный научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации коллектива ученых-правоведов / под ред. О.Е. Кутафина. – М., 2003.
81. Проблемы развития правового статуса российской прокуратуры (в условиях переходного периода). – М. : НИИ Прокуратуры, 1998.
82. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. В.И. Рохлина. – СПб., 2000.
83. Прокурорский надзор в Российской Федерации : учебник / под ред. А.А. Чувилева. – М. : Юрист, 1999. – 400 с.
84. Прокурорский надзор : учебник / под ред. Ю.Е. Винокурова. – М., 2001.
85. Прокурорский надзор : курс лекций / под ред. проф. Ю.Е. Винокурова. – М. : Экзамен, 2005.

86. Прокурорский надзор в Российской Федерации : практикум. – М. : Изд-во МНЭПУ, Юрайт, 2001.
87. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства : пособие для природоохранных прокуроров. – М. : Изд-во МНЭПУ, 1999.
88. Российский прокурорский надзор : учебник для вузов / под ред. А.Я. Сухарева. – М. : Норма, 2003.
89. Рохлин, В.И. Прокурорский надзор в Российской Федерации : курс лекций / В.И. Рохлин. – СПб., 1998.
90. Рохлин, В.И. Расследование и прокурорский надзор по фактам нарушения природоохранительного законодательства : учеб. пособие / В.И. Рохлин, В.И. Пинчук, В.М. Сердюк. – Л., 1991.
91. Рохлин, В.И. Прокурорский надзор: защита прав человека / В.И. Рохлин, И.И. Сыдорук. – СПб., 2001.
92. Рохлин, В.И. Координирующая роль прокурора в борьбе с преступностью / В.И. Рохлин // Вопросы совершенствования прокурорско-следственной деятельности : сб. ст. – СПб., 1996. – Вып. 8.
93. Рохлин, В.И. Организация и методика прокурорского надзора за соблюдением законности при проведении ОРД : метод. рекомендации / В.И. Рохлин, А.Ф. Козусев, А.М. Дворянский. – СПб., 1994.
94. Руководство для государственных обвинителей. Криминалистический аспект. – СПб., 1998. – Ч. 1.
95. Скареев, Г.И. Участие прокурора в следственных действиях / Г.И. Скареев. – М., 1987.
96. Смирнов, А.Ф. Место и роль прокуратуры в системе государственной власти : лекция / А.Ф. Смирнов. – М., 1995.
97. Смирнов, А.Ф. Основы организации и управления в органах прокуратуры Российской Федерации : учеб. пособие / А.Ф. Смирнов. – М., 1996.
98. Смирнов, А.Ф. Прокуратура и проблемы управления / А.Ф. Смирнов. – М., 1997.
99. Соловьев, А.Б. Прокурорский надзор за исполнением законов при расследовании преступлений / А.Б. Соловьев и др. – М. : Юрлитинформ, 2000.
100. Соловьев, А.Б. Прокурорский надзор за всесторонностью, полнотой и объективностью расследования преступлений : метод. пособие / А.Б. Соловьев, М.Б. Токарева и др. – М., 1996
101. Спиридонов, Б.М. Прокурорский надзор за соблюдением законности в исправительно-трудовых учреждениях / Б.М. Спиридонов. – М., 1978.
102. Тарнаев, Н.Н. Стиль делового общения прокурора-руководителя : лекция / Н.Н. Тарнаев. – М., 1991.
103. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации : постатейный научно-практический комментарий / под ред. А.С. Михлина, В.И. Селиверстова. – М., 2004.
104. Федотова, Е.В. Прокурорский надзор : курс лекций / Е.В. Федотова. – М. : Омега-Л, 2006. – 240 с.
105. Химичева, Г.П. Рассмотрение милицией заявлений и сообщений о преступлении / Г.П. Химичева. – М. : Юрид. институт МВД РФ, 1997. – 138 с.
106. Чувилев, А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность : лекция / А.А. Чувилев. – М., 1995.
107. Чурилов, А.В. Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора / А.В. Чурилов. – М. : ИПК прокуратуры, 1999.
108. Чурилов, А.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о занятости населения : учеб. пособие / А.В. Чурилов. – М., 1994.
109. Шалумов, М.С. Прокуратура в государственном механизме России / М.С. Шалумов // Проблемы совершенствования прокурорского надзора. – М., 1997.
110. Юрдицкий, А.И. Прокурорский надзор за законностью исполнения уголовно-исполнительными инспекциями наказаний, не связанных с изоляцией от общества : учеб. пособие / А.И. Юрдицкий. – М. : ИПК прокуратуры, 1999.
111. Ястребов, В.Б. Прокурорский надзор : учебник / В.Б. Ястребов. – М. : Городец-издат, 2001.

ТЕСТЫ ПО КУРСУ "ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР"

1. **Генеральный прокурор назначается на должность:**
 - а) Президентом РФ;
 - б) Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Президента РФ;
 - в) Государственной Думой по представлению Президента.
2. **Срок полномочий Генерального прокурора РФ:**
 - а) десять лет;
 - б) семь лет;
 - в) пять лет;
 - г) три года;
 - д) полномочия бессрочны.
3. **К какой ветви власти относится прокуратура в РФ:**
 - а) исполнительной;
 - б) законодательной;
 - в) судебной;
 - г) ни к одной из ветвей власти.
4. **Днем прокуратуры считается:**
 - а) 12 января;
 - б) 28 мая;
 - в) 15 ноября.
5. **К внутриорганизационным принципам не относится принцип:**
 - а) зональный;
 - б) предметный;
 - в) предметно-зональный;
 - г) единства.
6. **Прокурор субъекта РФ назначается на должность сроком на:**
 - а) четыре года;
 - б) пять лет;
 - в) семь лет.
7. **Прокурор субъекта РФ назначается на должность:**
 - а) органами государственной власти субъекта РФ;
 - б) Президентом РФ;
 - в) Советом Федерации;
 - г) Генеральным прокурором РФ;
 - д) Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами государственной власти субъекта РФ.
8. **Срок полномочий прокурора города (района):**
 - а) десять лет;
 - б) семь лет;
 - в) пять лет;
 - г) три года;
 - д) полномочия бессрочны.
9. **К специализированным органам прокуратуры РФ в настоящее время не относятся:**
 - а) военные;
 - б) природоохранные;
 - в) трудовые;
 - г) транспортные.
10. **Коллегии не создаются в:**
 - а) Генеральной прокуратуре РФ;
 - б) прокуратурах субъектов РФ;
 - в) специализированных прокуратурах;
 - г) прокуратурах городов (районов).
11. **Протест прокурора – это:**
 - а) акт прокурорского реагирования на противоречащий закону правовой акт, принесенный в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу;
 - б) акт прокурорского реагирования на противоречащий закону правовой акт, принесенный в орган или должностному лицу, которые издали этот акт;
 - в) акт прокурорского реагирования, внесенный в целях устранения нарушения закона в орган или должностному лицу, которые уполномочены устранить данное нарушение.

- 12. Служба в органах прокуратуры является видом:**
- а) муниципальной службы;
 - б) государственной службы субъектов РФ;
 - в) федеральной государственной службы.
- 13. К видам прокурорского надзора не относится:**
- а) уголовное преследование;
 - б) надзор за исполнением прав свобод человека и гражданина;
 - в) надзор за исполнением законов (общий надзор);
 - г) надзор за исполнением законов судебными приставами;
 - д) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие.
- 14. Протест прокурора должен быть рассмотрен компетентным органом в течение:**
- а) одного месяца;
 - б) 10 дней;
 - в) 20 дней.
- 15. Прокурор дает согласие дознавателю при избрании меры пресечения в виде:**
- а) заключения под стражу;
 - б) домашнего ареста;
 - в) залога;
 - г) все ответы правильные.
- 16. Прокурор рассматривает поступившее от следователя уголовное дело с обвинительным заключением в течение:**
- а) двух суток;
 - б) пяти суток;
 - в) десяти суток.
- 17. Копия обвинительного заключения вручается обвиняемому:**
- а) следователем;
 - б) прокурором;
 - в) судом.
- 18. В судебном разбирательстве прокурор не поддерживает обвинение:**
- а) по уголовным делам публичного обвинения;
 - б) частно-публичного обвинения;
 - в) частного обвинения.
- 19. Судебное следствие начинается с оглашения обвинительного заключения (обвинительного акта):**
- а) председательствующим судьей;
 - б) государственным обвинителем;
 - в) защитником.
- 20. Согласно УПК РФ на не вступивший в законную силу приговор суда прокурор приносит:**
- а) протест;
 - б) частный протест;
 - в) представление.
- 21. Государственный обвинитель не участвует в прениях сторон в судах:**
- а) первой инстанции;
 - б) апелляционной инстанции;
 - в) кассационной инстанции.
- 22. Какие виды дисциплинарных взысканий применяются к прокурорским работникам:**
- а) замечание;
 - б) выговор;
 - в) строгий выговор;
 - г) лишение нагрудных знаков;
 - д) увольнение из органов прокуратуры;
 - е) все ответы правильные.
- 23. Предельный возраст нахождения прокурорского работника на службе:**
- а) 55 лет;
 - б) 60 лет;
 - в) 65 лет;
 - г) 70 лет;
 - д) 75 лет.
- 24. Функции прокуратуры РФ закрепляются в:**
- а) федеральных законах;
 - б) указах Президента РФ;
 - в) постановлениях Правительства РФ;
 - г) приказах Генерального прокурора РФ.

- 25. Генеральный прокурор РФ не издает нормативно-правовые акты:**
- а) указы;
 - б) приказы;
 - в) указания;
 - г) распоряжения;
 - д) положения и инструкции.
- 26. Атторнейская служба создана во:**
- а) Франции;
 - б) Англии;
 - в) США.
- 27. Прокуратура Германии организационно входит в состав:**
- а) судебной системы;
 - б) полицейской системы;
 - в) органов прокуратуры.
- 28. Каким из нижеприведенных требований необходимо соответствовать, чтобы стать прокурором района:**
- а) возраст не меньше 30 лет и стаж работы по юридической специальности не менее восьми лет;
 - б) возраст не менее 25 лет и стаж прокурорско-следственной работы не менее трех лет;
 - в) возраст не менее 30 лет и стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет;
 - г) возраст не менее 30 лет и стаж прокурорско-следственной работы не менее шести лет.
- 29. Каким из названных видов деятельности вправе заниматься работник прокуратуры:**
- а) предпринимательской деятельностью;
 - б) политической деятельностью;
 - в) преподавательской деятельностью;
 - г) посреднической деятельностью.
- 30. Годом рождения российской прокуратуры считается:**
- а) 1864 г.;
 - б) 1722 г.;
 - в) 1775 г.
- 31. В каких случаях прокурором выносятся постановления:**
- а) при совершении административного правонарушения;
 - б) при обнаружении причиненного вреда;
 - в) при выявлении дисциплинарного проступка;
 - г) при издании незаконного правового акта.
- 32. Какую из перечисленных функций не осуществляют прокуроры в рамках уголовного преследования:**
- а) поддержание государственного обвинения;
 - б) оперативно-розыскная деятельность;
 - в) предупреждение преступлений.
- 33. Указ какого императора положил начало образованию российской прокуратуры:**
- а) Петра I;
 - б) Александра II;
 - в) Екатерины II;
 - г) Павла I.
- 34. Какие из названных задач решаются органами прокуратуры:**
- а) главные, второстепенные и дополнительные;
 - б) общие, специальные, и частные;
 - в) основные, дополнительные и специальные;
 - г) главные, специальные и частные.
- 35. Какой из перечисленных видов деятельности не относится к направлениям деятельности прокуратуры:**
- а) надзор за деятельностью судов;
 - б) уголовное преследование;
 - в) надзор за исполнением законов;
 - г) правотворческая деятельность.
- 36. Какой из перечисленных принципов не относится к принципам организации и деятельности органов прокуратуры:**
- а) гласность;
 - б) законность;
 - в) подконтрольность;
 - г) независимость.
- 37. На какой период осуществляется текущее планирование в прокуратурах районного звена:**

- а) на год;
- б) на полгода;
- в) на полтора года;
- г) на три месяца.

38. Какие из названных условий необходимы для назначения на должность прокурора субъекта РФ:

- а) возраст не менее 35 лет и стаж работы по юридической специальности не менее 10 лет;
- б) возраст не менее 25 лет и стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет;
- в) возраст не менее 30 лет и стаж прокурорско-следственной работы не менее 10 лет;
- г) возраст не менее 30 лет и стаж прокурорско-следственной работы не менее пяти лет.

ВОПРОСЫ К ЭКЗАМЕНУ "ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"

1. Прокуратура в структуре государственных органов Российской Федерации. Ее задачи. Место прокуратуры в системе законодательной, исполнительной и судебной властей. Сущность прокурорского надзора.
2. Предмет и система курса "Прокурорский надзор в Российской Федерации".
3. Соотношение и связь курса "Прокурорский надзор в Российской Федерации" с другими юридическими дисциплинами.
4. Основные понятия курса: прокурор, прокурорский работник, прокуратура, прокурорский надзор, предмет прокурорского надзора, объект прокурорского надзора, полномочия прокурора, средства прокурорского надзора, их классификация, акты прокурорского надзора, методика прокурорского надзора.
5. Правовые основы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации.
6. Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации".
7. Нормативные акты Генерального прокурора Российской Федерации.
8. Исторические предпосылки образования прокуратуры в России.
9. Возникновение прокуратуры в России.
10. Основные этапы развития прокуратуры в России.
11. Классификация принципов организации и деятельности прокуратуры РФ.
12. Общие принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации.
13. Принцип централизации организации и деятельности прокуратуры.
14. Принцип единства прокурорского надзора.
15. Принцип законности в деятельности прокуратуры.
16. Принцип независимости прокурорского надзора.
17. Принцип гласности в деятельности прокуратуры.
18. Принцип политической независимости в деятельности прокуратуры.
19. Внутриорганизационные принципы деятельности органов прокуратуры.
20. Понятие и система функций органов прокуратуры.
21. Общая характеристика функций и основных направлений деятельности прокуратуры.
22. Основные направления (отрасли) прокурорского надзора.
23. Понятие прокурорской системы.
24. Становление организационной структуры прокурорской системы.
25. Территориальные органы прокуратуры Российской Федерации.
26. Специализированные органы прокуратуры Российской Федерации.
27. Военная прокуратура. Транспортные прокуратуры. Природоохранные прокуратуры. Прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. Разграничение полномочий между территориальными и специализированными прокуратурами.
28. Генеральная прокуратура Российской Федерации.
29. Понятие, задачи и принципы управления в органах прокуратуры.
30. Функции управления в органах прокуратуры.
31. Ведомственные нормативные акты управления в прокуратуре.
32. Сущность, предмет и задачи надзора за исполнением законов.
33. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов.
34. Организация работы органов прокуратуры различных уровней по надзору за исполнением законов.
35. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов.
36. Методика и тактика надзора за исполнением законов.
37. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.
38. Особенности прокурорского надзора за соблюдением социально-экономических прав и свобод человека.
39. Особенности прокурорского надзора за соблюдением политических прав и свобод граждан.
40. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ОРД). Понятие уполномоченного прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД.
41. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.
42. Организация работы по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Методика и тактика надзора.
43. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.
44. Особенности прокурорского надзора за законностью оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на неприкосновенность жилища, тайну переписки, телефонных переговоров. Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля.
45. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.
46. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

47. Организация работы по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.
48. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.
49. Надзор прокурора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях.
50. Надзор прокурора за исполнением законов при задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений.
51. Надзор прокурора за законностью и обоснованностью привлечения к уголовной ответственности.
52. Надзор прокурора за исполнением требований закона об обеспечении права подозреваемого и обвиняемого на защиту.
53. Надзор прокурора за законностью и обоснованностью прекращения уголовного дела.
54. Надзор прокурора за соблюдением требований закона при окончании предварительного расследования с составлением обвинительного заключения (обвинительного акта).
55. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами.
56. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов судебными приставами.
57. Организация работы по надзору за исполнением законов судебными приставами.
58. Средства реагирования прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов судебными приставами.
59. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.
60. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.
61. Организация работы по исполнению законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания и заключения под стражу. Правовые акты прокурора.
62. Особенности прокурорского надзора за законностью исполнения наказаний в виде лишения свободы и ареста.
63. Особенности прокурорского надзора за законностью исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.
64. Особенности надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.
65. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом первой инстанции. Поддержание государственного обвинения.
66. Участие в исследовании доказательств. Заявление, заключение, ходатайство прокурора. Значение и содержание речи государственного обвинителя. Его право на реплику.
67. Особенности участия прокурора в рассмотрении уголовных дел судом присяжных.
68. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом апелляционной и кассационной инстанций. Кассационное представление прокурора.
69. Участие прокурора в пересмотре вступивших в законную силу судебных решений по уголовным делам.
70. Основания для обращения прокурора в суд с гражданским иском и заявлением.
71. Основания для вступления прокурора в рассмотрение судом гражданского дела.
72. Подготовка прокурором искового заявления. Поддержание иска (заявления) в суде. Процессуальное положение прокурора при рассмотрении судом гражданского дела.
73. Проверка прокурорами законности судебных решений по гражданским делам. Основания для принесения представления в кассационной инстанции. Порядок действия прокурора при наличии оснований для принесения представления на судебное решение по гражданскому делу.
74. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом апелляционной инстанции.
75. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом кассационной инстанции.
76. Основания и порядок проверки прокурором вступивших в законную силу судебных решений по гражданским делам.
77. Участие прокурора в пересмотре вступивших в законную силу судебных решений по гражданским делам.
78. Основания для направления прокурором в арбитражный суд искового заявления. Подготовка прокурором искового заявления в арбитражный суд.
79. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел судом первой инстанции.
80. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел в апелляционной инстанции.
81. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел в кассационной инстанции.
82. Надзорное опротестование прокурором судебных актов по арбитражным делам.
83. Понятие координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, и понятие ее участников.
84. Правовое регулирование координации прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.
85. Правоохранительные органы, деятельность которых по борьбе с преступностью координируется прокуратурой.
86. Принципы координации.
87. Основные направления и формы координационной деятельности.
88. Организация и деятельность органов прокуратуры в отдельных зарубежных странах.
89. Предпосылки международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации и его правовая база.

90. Значение, задачи и содержание международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации с зарубежными прокурорскими органами.

ТЕМЫ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ ПО ДИСЦИПЛИНЕ "ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР"

Т е м а 1. Предмет, система и основные понятия курса "Прокурорский надзор в Российской Федерации"

План 1. Прокуратура в структуре государственных органов Российской Федерации. Ее задачи. Место прокуратуры в системе законодательной, исполнительной и судебной властей. Сущность прокурорского надзора.

2. Предмет и система курса "Прокурорский надзор в Российской Федерации".

3. Соотношение и связь курса "Прокурорский надзор в Российской Федерации" с другими юридическими дисциплинами.

4. Основные понятия курса: прокурор, прокурорский работник, прокуратура, прокурорский надзор, предмет прокурорского надзора, объект прокурорского надзора, полномочия прокурора, средства прокурорского надзора, их классификация, акты прокурорского надзора, методика прокурорского надзора.

Т е м а 2. Правовые основы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации

План

1. Конституционные основы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации.

2. Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации".

3. Регламентация деятельности органов прокуратуры иными федеральными законами.

4. Международные правовые основы деятельности прокуратуры.

5. Указы Президента Российской Федерации по вопросам деятельности прокуратуры.

6. Нормативные акты Генерального прокурора Российской Федерации.

Т е м а 3. Возникновение и основные исторические этапы развития российской прокуратуры

План

1. Исторические предпосылки образования прокуратуры в России.

2. Возникновение прокуратуры в России.

3. Основные этапы развития прокуратуры в России.

4. Прокуратура Российской империи до судебной реформы 60-х гг. XIX в.

5. Развитие прокуратуры в связи с судебной реформой 1864 г.

6. Прокуратура РСФСР в период советской власти и существования СССР.

7. Прокуратура Российской Федерации после распада СССР.

8. Концепция развития системы прокуратуры Российской Федерации на современном этапе.

Т е м а 4. Принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации

План

1. Классификация принципов организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации.

2. Общие принципы: принцип централизации организации и деятельности прокуратуры, принцип единства прокурорского надзора, принцип законности, гласности в деятельности прокуратуры, принцип независимости прокурорского надзора, принцип политической независимости в деятельности прокуратуры.

3. Внутриорганизационные принципы деятельности органов прокуратуры: зональный принцип, предметный принцип, предметно-зональный принцип.

Т е м а 5. Функции и направления деятельности органов прокуратуры

План

1. Понятие и система функций органов прокуратуры.

2. Общая характеристика функций и основных направлений деятельности прокуратуры.

3. Основные направления (отрасли) прокурорского надзора.

Тема 6. Система органов и учреждений прокуратуры и ее организационная структура

План

1. Понятие прокурорской системы.
2. Становление организационной структуры прокурорской системы.
3. Территориальные органы прокуратуры Российской Федерации.
4. Прокуратура района. Прокуратура города с районным делением. Межрайонная прокуратура. Прокуратура субъекта Российской Федерации.
5. Специализированные органы прокуратуры Российской Федерации: военная прокуратура, транспортные прокуратуры, природоохранные прокуратуры, прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях.
6. Разграничение полномочий между территориальными и специализированными прокуратурами.
7. Генеральная прокуратура Российской Федерации.

Тема 7. Управление в органах прокуратуры

План

1. Понятие, задачи и принципы управления в органах прокуратуры.
2. Функции управления в органах прокуратуры.
3. Ведомственные нормативные акты управления в прокуратуре.

Тема 8. Прокурорский надзор за исполнением законов (общий надзор)

План

1. Сущность, предмет и задачи надзора за исполнением законов.
2. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов.
3. Организация работы органов прокуратуры различных уровней по надзору за исполнением законов.
4. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов. Методика и тактика надзора за исполнением законов.

Тема 9. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.
2. Особенности прокурорского надзора за соблюдением социально-экономических прав и свобод человека.
3. Особенности прокурорского надзора за соблюдением политических прав и свобод граждан.

Тема 10. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ОРД). Понятие уполномоченного прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД.
2. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД.
3. Организация работы по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД. Методика и тактика надзора.
4. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД.
5. Особенности прокурорского надзора за законностью оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан на неприкосновенность жилища, тайну переписки, телефонных переговоров.

Тема 11. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание.
2. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание.
3. Организация работы по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими дознание.
4. Правовые акты прокурора в сфере надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание.

5. Надзор прокурора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях.
6. Надзор прокурора за исполнением законов при задержании лиц, подозреваемых в совершении преступлений.
7. Надзор прокурора за законностью и обоснованностью привлечения к уголовной ответственности.
8. Надзор прокурора за исполнением требований закона об обеспечении права подозреваемого и обвиняемого на защиту.
9. Надзор прокурора за законностью и обоснованностью прекращения уголовного дела.
10. Надзор прокурора за соблюдением требований закона при окончании предварительного расследования с составлением обвинительного заключения (обвинительного акта).

Т е м а 12. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами.
2. Полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов судебными приставами.
3. Организация работы по надзору за исполнением законов судебными приставами.
4. Средства реагирования прокурора при осуществлении надзора.

Т е м а 13. Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу

План

1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.
2. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.
3. Организация работы по исполнению законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания и заключения под стражу.
4. Правовые акты прокурора.
5. Особенности прокурорского надзора за законностью исполнения наказаний в виде лишения свободы и ареста.
6. Особенности прокурорского надзора за законностью исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества.
7. Особенности надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Т е м а 14. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом

План

1. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом первой инстанции. Поддержание государственного обвинения.
2. Участие в исследовании доказательств. Заявление, заключение, ходатайство прокурора. Значение и содержание речи государственного обвинителя. Его право на реплику.
3. Особенности участия прокурора в рассмотрении уголовных дел судом присяжных.
4. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом апелляционной и кассационной инстанций. Апелляционное и кассационное представления прокурора.
5. Участие прокурора в пересмотре вступивших в законную силу судебных решений по уголовным делам.

Т е м а 15. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом первой инстанции

План

1. Основания для обращения прокурора в суд с гражданским иском и заявлением.
2. Основания для вступления прокурора в рассмотрение судом гражданского дела.
3. Подготовка прокурором искового заявления. Поддержание иска (заявления) в суде. Процессуальное положение прокурора при рассмотрении судом гражданского дела.

4. Проверка прокурорами законности судебных решений по гражданским делам. Основания для принесения представления в апелляционную, кассационную инстанции. Порядок действия прокурора при наличии оснований для принесения представления на судебное решение по гражданскому делу.

5. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом апелляционной и кассационной инстанций.

6. Основания и порядок проверки прокурором вступивших в законную силу судебных решений по гражданским делам.

7. Участие прокурора в пересмотре вступивших в законную силу судебных решений по гражданским делам.

Т е м а 16. Участие прокурора в арбитражном судопроизводстве

План

1. Основания для направления прокурором в арбитражный суд искового заявления. Подготовка прокурором искового заявления в арбитражный суд.

2. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел судом первой инстанции.

3. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел в апелляционной инстанции.

4. Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел в кассационной инстанции.

Т е м а 17. Координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью

План

1. Понятие координации и ее участников.

2. Правовое регулирование координации прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

3. Правоохранительные органы, деятельность которых по борьбе с преступностью координируется прокуратурой.

4. Принципы координации.

5. Основные направления и формы координационной деятельности.

Т е м а 18. Организация и деятельность прокуратуры в зарубежных странах

План

1. Общая характеристика организации и деятельности прокуратуры в зарубежных странах.

2. Организация и деятельность органов прокуратуры в отдельных зарубежных странах.

Т е м а 19. Международное сотрудничество прокуратуры Российской Федерации

План

1. Предпосылки международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации и его правовая база.

2. Значение, задачи и содержание международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации с зарубежными прокурорскими органами.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	3
Примерный тематический план	5
Тема 1. Предмет, система и основные понятия курса "Прокурорский надзор в Российской Федерации"	7
Тема 2. Правовые основы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации	17
Тема 3. Возникновение и основные исторические этапы развития российской прокуратуры	21
Тема 4. Принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации	31
Тема 5. Функции и направления деятельности органов прокуратуры ..	37
Тема 6. Система органов и учреждений прокуратуры и ее организационная структура	44
Тема 7. Прокурорский надзор за исполнением законов (общий надзор)	54
Тема 8. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина	63
Тема 9. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, предварительное следствие и дознание	69
Тема 10. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами	89
Тема 11. Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу	95
Тема 12. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судом	101
Тема 13. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом ...	114
Тема 14. Участие прокурора в арбитражном судопроизводстве	121
Тема 15. Международное сотрудничество органов прокуратуры	131
Заключение	136
Список рекомендуемой литературы	138
Тесты	145
Вопросы к экзамену	151
Темы контрольных работ	156