

М. Г. МАЛИКОВА, Э. А. МАМОНТОВА

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
НАДЗОРНОЙ И ИНОЙ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ В СФЕРЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
(УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)**



**Тамбов
Издательский центр ФГБОУ ВО «ТГТУ»
2025**

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации

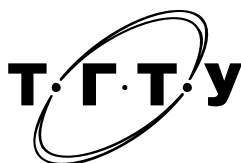
**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Тамбовский государственный технический университет»**

М. Г. МАЛИКОВА, Э. А. МАМОНТОВА

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
НАДЗОРНОЙ И ИНОЙ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ В СФЕРЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
(УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)**

Утверждено Ученым советом университета
в качестве учебного пособия для студентов 2 – 5 курсов направлений
подготовки 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности»,
40.05.04 «Судебная и прокурорская деятельность» всех форм обучения

Учебное электронное издание



Тамбов
Издательский центр ФГБОУ ВО «ТГТУ»
2025

УДК 347.963(075.8)
ББК Х72-91я73
М19

Рецензенты:

Доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой «Уголовное право и прикладная информатика
в юриспруденции» ФГБОУ ВО «ТГТУ»
М. А. Желудков

Доктор юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой уголовного процесса и прокурорского надзора
Орловского государственного университета им. И. С. Тургенева
Ю. В. Быстрова

Маликова М. Г.

М19 Правовые и организационные основы надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры в сфере обеспечения национальной безопасности (уголовно-правовой аспект) [Электронный ресурс] : учебное пособие / М. Г. Маликова, Э. А. Мамонтова. – Тамбов : Издательский центр ФГБОУ ВО «ТГТУ», 2025. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). – Системные требования : ПК не ниже класса Pentium IV ; RAM 512 Mb ; необходимое место на HDD 1,6 Mb ; Windows 7/8/10/11 ; дисковод CD-ROM ; мышь. – Загл. с экрана.

ISBN 978-5-8265-2916-4

Содержит краткий теоретический курс, позволяющий приобрести определенный базовый уровень знаний, а также умение ориентироваться в терминологии и основных понятиях. По итогам изучения отдельных тем предложены вопросы для самопроверки усвоения знаний.

Предназначено для студентов 2 – 5 курсов направлений подготовки 40.05.01 «Правовое обеспечение национальной безопасности», 40.05.04 «Судебная и прокурорская деятельность» всех форм обучения.

УДК 347.963(075.8)
ББК Х72-91я73

*Все права на размножение и распространение в любой форме остаются за разработчиком.
Нелегальное копирование и использование данного продукта запрещено.*

ISBN 978-5-8265-2916-4

© Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«Тамбовский государственный технический
университет» (ФГБОУ ВО «ТГТУ»), 2025

ПРЕДИСЛОВИЕ

Прокуратура в нашей стране занимает особое место среди органов правопорядка, поскольку выполняет не только правоохранительную, но и правообеспечительную функции. Ее правовой статус в России обозначен установлениями ст. 129 Конституции РФ и конкретизирован положениями ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ» в качестве единой федеральной централизованной системы органов. В этих правовых актах подчеркивается примечательная особенность правового статуса прокуратуры в России – ее независимость в отправлении своих функций от всех органов власти всех уровней на территории России, поскольку она не относится ни к одной из ветвей государственной власти.

Иерархическое положение и предназначение прокуратуры в общей конфигурации госорганов власти и управления в нашей стране обуславливаются характером и содержанием ее функционала, основным лейтмотивом которого является обеспечение верховенства закона, укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов личности, общества и государства.

Правовой статус прокуратуры в Российской Федерации, объем и содержание ее функционала могут корректироваться в зависимости от актуализации тех или иных задач в ходе развития общества и государства путем внесения соответствующих изменений в действующее отраслевое законодательство, не затрагивая основного конституционного постулата о независимости деятельности прокуратуры в РФ.

В данном учебном пособии целеполаганием авторов было всесторонне проанализировать организационную структуру прокуратуры РФ, ее строгую

иерархичность и соподчиненность, задачи и функционал ее подразделений и должностных лиц в современных условиях. Особое внимание уделялось исследованию типологии, структуры и содержания деятельности отечественной прокуратуры, подробно анализировались отдельные направления прокурорской деятельности, такие как прокурорский надзор, участие прокурора в предварительном следствии по уголовным делам, процессуальная деятельность прокурора как в качестве представителя государственного обвинения, так и качестве гаранта соблюдения прав и свобод участников судебного процесса, а также и иные направления прокурорской деятельности.

В пособии подчеркивается, что прокурорский надзор представляет собой обособленный правовой феномен, автономный и непохожий на иные виды контрольной деятельности. Главной задачей прокурорского надзора является обеспечение законности в деятельности организаций всех видов и должностных лиц, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов личности, общества и государства. Первостепенными методами воплощения в жизнь задач прокурорского надзора являются наблюдение, представляющее собой выявление нарушений законности в деятельности организаций и должностных лиц, и последующее реагирование на обнаруженные неправомерные действия. Реагирование производится путем понуждения нарушителей к прекращению неправомерных действий, с обязательным понуждением к ликвидации отрицательных последствий содеянного.

В эпизодах с грубыми нарушениями или неоявления должнествующей реакции на прокурорские предписания со стороны противоправно действующих, восстановление нарушенной законности может осуществляться посредством применения более сложных методов прокурорской деятельности в виде

возбуждения административных, гражданских, арбитражных и иных судебных производств. Восстановление законности в усложненной форме прокурорского реагирования происходит нечасто, поскольку в большинстве случаев виновные оперативно устраняют нарушения.

Участие прокурора в предварительном следствии по уголовным делам и процессуальная деятельность прокурора в суде в качестве представителя государственного обвинения направлены не только на изобличение лица в совершении конкретного преступления, но и на обеспечение применения к нему соразмерных уголовно-правовых мер.

Цель данного учебного пособия – показать структуру системы прокуратуры Российской Федерации, помочь формированию знаний о деятельности прокурора, а также умений применять эти знания в практической деятельности.

Данное пособие может использоваться в учебном процессе при преподавании соответствующего раздела курса «Правоохранительные органы РФ», «Основы национальной безопасности» и «Уголовное право», а также для повышения квалификации практических работников, непосредственно осуществляющих свою деятельность в системе правоохранительных органов в Российской Федерации.

1. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

1.1. ВОЗНИКНОВЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРОКУРАТУРЫ КАК СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ПО НАДЗОРУ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В РОССИИ

Исторический экскурс по вопросу возникновения прокуратуры в России и становления ее как государственного органа надобно предварить выявлением причины появления необходимости в формировании такого госоргана.

Причина была самая что ни есть насущная для верховной государственной власти – это, наконец, наладить систематический контроль сановников, занимающих ответственные должности, посредством открытого наблюдения за их деятельностью своими «амбассадорами» (полномочными представителями), уполномоченными выявлять нарушения и требовать их устранения. Указами императора Петра I от 12 января, 18 января и 27 апреля 1722 г. институционализирована государственная прокурорская служба, поначалу весьма немногочисленная, поскольку основной задачей ее являлось претворение в практическую жизнь императорских интересов в вопросе обеспечения добросовестного и рационального использования сановниками государственных финансов.

Дальнейшая институционализация отечественной прокуратуры как госоргана связана с изданием императрицей Екатериной II в период своего правления ряда законодательных актов по вопросам совершенствования системы государственного управления и контроля. Законодательным актом от 7 ноября 1775 года был дополнен перечень прокурорских должностей и стал обширнее объем их контрольно-надзорных функций по вопросам деятельности госчинов-

ников. Была введена в штатное расписание новая должность губернского прокурора.

Законодательным актом от 25 июля 1811 года было образовано Министерство юстиции, в составе которого была выделена субстантивная прокурорская служба, которой впервые было препоручено осуществление обязанностей по публичному наблюдению за охранением законов и порядка во вверенных ее надзору учреждениях. Согласно ст. 2474 Общих губернских учреждений 1857 года, прокурорский надзор включил в себя три направления: охранение общего благоустройства, надзор по казенному управлению и надзор по суду и расправе¹.

Таким образом, только к началу XIX в. в России было завершено институционализирование отечественной прокуратуры, которая получила свое окончательное организационное обособление как субстантивное отдельное ведомство, осуществлявшее надзор за деятельностью других госучреждений и госчиновников.

Судебная реформа 1864 года существенно изменила положение отечественной прокуратуры. Главным функционалом ее работы стало обвинительное направление, которое заключалось в руководстве полицейским дознанием, наблюдении за предварительным следствием, возбуждении уголовного преследования и поддержании обвинения по делам. Надзорное направление ее функционала ограничивалось надзором за ненарушением законности в судебном процессе.

Таким образом, отечественная прокуратура институционально получила уклон в сторону преимущественно судебного типа устройства, хотя и с сохра-

¹ Об исторической типологии прокурорской деятельности подробнее см.: Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: пособие для прокурорской службы. – Т. 1. Прокуратура на Западе и в России. – М.: Университетская типография, Страст. бул., 1889. – С. 22.

нением определенных надзорных компетенций. В таком виде прокуратура существовала до 1917 года.

После революции 1917 года новые власти упразднили было институт прокуратуры «за ненужностью», возложив прокурорский функционал на органы юстиции. Однако практические реалии общественной жизни показали как раз таки «нужность» прокурорского надзора, на повестку дня стал вопрос о воссоздании прокуратуры. В мае 1922 года ВЦИК РСФСР принял новое Положение о прокурорском надзоре. Советская прокуратура институционально была выделена в структуре Наркомата юстиции РСФСР в качестве отдела. Возглавлял Отдел прокуратуры Прокурор Республики, одновременно являющийся наркомом юстиции. В его непосредственном подчинении находились губернские прокуроры, не подотчетные местным властям. Таким образом, уже на начальном этапе становления советской прокуратуры ее отличительными чертами стали ярко выраженная надзорная направленность, высокая степень централизации и административной автономии.

Конституции СССР 1936 года формализовала правовой статус советской прокуратуры как единой централизованной системы органов. На нее был возложен высший надзор за точным исполнением законов всеми органами и организациями, а также должностными лицами и отдельными гражданами СССР (ст. 113)².

Формирование централизованной системы органов прокуратуры завершилось в 1979 году в результате принятия Закона «О прокуратуре СССР», согласно которому советская прокуратура стала полностью независима от органов советской юстиции и подчинялись только высшему органы страны —

² Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (с изменениями на 29 октября 1976 года). Известия ЦИК Союза ССР и ВЦИК, № 283, от 6 декабря 1936 г. Партиздат ЦК ВКП(б). 1938. (утратила силу)

Верховному Совету СССР. Прокурорский надзор имел характер высшего надзора за всеми сферами государственной и общественной жизни, включая также поведение отдельных граждан.

Началом современного этапа в развитии отечественной прокуратуры стал Закон «О прокуратуре РФ» от 17 января 1992 года. Новый Закон внес следующие принципиально важные изменения в правовое регулирование прокурорской деятельности. Несмотря на то, что формально продолжала действовать ст. 176 Конституции РСФСР, устанавливавшая высший надзор прокуратуры, Закон о прокуратуре 1992 г. отказался от использования термина «высший», возложив на прокуратуру наблюдение за законностью деятельности отдельных публичных органов и их должностных лиц. Из предмета надзора было исключено наблюдение за поведением отдельных граждан. Также из предмета надзора была исключена вся судебная деятельность.

Дальнейшее развитие правового регулирования прокурорской деятельности в Российской Федерации связано с принятием Конституции РФ 1993 года. Основной Закон РФ нормативно закрепил вновь провозглашенные политические приоритеты в государственно-правовом строительстве, а также установил правовые основы устройства и деятельности прокуратуры в РФ, посвятив прокуратуре РФ отдельную статью (ст. 129)³.

После принятия в 1993 году Конституции РФ стала очевидной необходимость внесения изменений в Закон «О прокуратуре РФ» от 17 января 1992 года (далее по тексту – Закон о прокуратуре) в связи со значительным изменением правовых приоритетов и социально-политической обстановки в стране.

³ Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Российская газета. – 4 июля 2020. – № 144.

В результате 17 ноября 1995 года федеральным законом № 168-ФЗ была принята новая редакция Закона о прокуратуре.

Новой редакцией Закона о прокуратуре была закреплена многофункциональная модель прокурорской деятельности, возложившая на прокуратуру осуществление также таких функций, как уголовное преследование, участие в рассмотрении дел судами, координирование деятельности иных органов правопорядка по противодействию преступности. Были исключены многие положения о надзоре прокуратуры за процессуальной и иной деятельностью судов.

С учетом правовых приоритетов, закрепленных в Конституции РФ, Законом о прокуратуре была установлена новая субстантивная отрасль прокурорского надзора – надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Одновременно с этим в предмет всех остальных отраслей прокурорского надзора в качестве субстантивного элемента было включено наблюдение за соблюдением прав и свобод граждан, вовлеченных в деятельность органов, учреждений и должностных лиц, поднадзорных органам прокуратуры, в пределах соответствующих отраслей. Впоследствии эти производные от прокурорского надзора новые направления деятельности нарекли правозащитной, или правообеспечительной, прокурорской деятельностью⁴.

Параллельно с уменьшением общего объема надзорных полномочий прокуратуры имело место также изменение круга обязанностей прокуратуры в уголовном судопроизводстве. На передний план деятельности прокурора в уголовном процессе постепенно стала выходить функция уголовного преследования, которая была закреплена в Законе о прокуратуре в качестве субстантивного вида прокурорской деятельности в 1995 году.

⁴ Бессарабов Г. Г., Кашаев К. А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина [Электронный ресурс]. – М.: НОРМА, 2007 // Консультант Плюс.

В последующем после принятия различных изменений в УПК РФ 2001 года круг обязанностей прокуратуры в уголовном судопроизводстве несколько раз корректировался.

Проведенный нами исторический экскурс возникновения и развития отечественной прокуратуры показал, что в ходе своего эволюционирования она прошла через ряд изменений и модернизаций. Эти изменения были облигатно обусловлены, прежде всего, изменениями в государственном устройстве нашей страны, которые сопровождались соответствующими изменениями в развитии системы государственной власти и управления, в развитии общественных отношений в сфере экономики и финансов, а также социальными изменениями в структуре общества.

Ввиду выше прокомментированных обстоятельств соответственно менялись и задачи, поставленные перед российской прокуратурой, ее статус и местоположение в общей конфигурации органов власти и управления России. Первоначальный чисто утилитарный контрольно-фискальный функционал прокурорских работников по надзору за деятельностью госчиновников затем был существенно расширен контрольно-надзорными полномочиями в уголовном судопроизводстве. В ходе последующего государственного развития России период чисто надзорного функционала отечественной прокуратуры сменился многофункциональным функционалом прокурорской деятельности.

На современном этапе развития нашей страны большое значение приобрела концепция правового социального государства, в связи с чем возникло новое направление деятельности отечественной прокуратуры, которое нарекли правозащитной, или правообеспечительной, прокурорской деятельностью. Таким образом, в настоящее время в России сложилась многофункциональная конфигурация прокурорской деятельности, не утрачивая при этом приоритета надзора над прочими функциями.

Контрольные вопросы

1. Назовите причины возникновения прокуратуры в России.
2. Назовите основные этапы становления прокуратуры в России.
3. Каким образом судебная реформа 1864 года изменила положение отечественной прокуратуры?
4. Каким образом была упрощен институт прокуратуры в 1917 году?
5. Особенности формирования советского типа прокуратуры.
6. Принципы организации прокурорской деятельности в советский период.
7. Прокуратура на этапе формирования нового государства – Российская Федерация.
8. Назовите особенности реформы прокуратуры в начале 1990-х годов.

1.2. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ И ПРАВОВЫЕ ИСТОЧНИКИ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Прежде всего нам надобно раскрыть содержание основных понятий, характеризующих организацию прокуратуры РФ, а также выявить основные компонентные составляющие прокурорской деятельности.

Прокуратура РФ – это единая федеральная централизованная система органов, осуществляющая надзор за соблюдением установлений Конституции РФ и исполнением законодательства РФ.

Орган прокуратуры – являет собой обособленный элемент системы прокуратуры РФ. Он может быть структуризован двумя способами, исходя из различных параметров: либо по территориальному принципу, сообразуясь с административно-территориальным построением РФ – это территориальные прокуратуры, либо по внетерриториальному принципу, сообразуясь с определенной сферой общественных отношений – это специализированные прокуратуры.

Генеральная прокуратура РФ – орган прокуратуры РФ, возглавляющий систему прокуратуры РФ (высшее звено системы).

Генеральный прокурор РФ – высшее должностное лицо федерального органа государственной власти (Прокуратуры РФ), возглавляющее систему прокуратуры РФ.

Прокурор – это понятие включает в себя всех должностных лиц системы прокуратуры РФ, имеющих прокурорские полномочия: Генпрокурор РФ, его заместители и помощники, все нижестоящие прокуроры территориальных и специализированных прокуратур, их заместители и помощники, а также прокуроры управлений и отделов, действующие в пределах своей компетенции.

Прокурорский работник – это сотрудник органов или организаций прокуратуры (прокуроры, научные и педагогические работники), имеющий классный чин (воинское звание), присвоенный ему в установленном законом порядке.

Функция прокуратуры – это конкретизированный вид ее деятельности, детерминированный предназначением прокуратуры.

Акт прокурорского реагирования (акт прокурорского надзора) – это формализованное законодательством РФ правовое средство для практической имплементации прокурорских полномочий в формате императивного документа (протест, постановление, представление, предостережение), представляющего из себя предписание прокурора по недопущению несоблюдения законодательства РФ либо по устранению выявленных несоблюдений.

Участие прокурора в рассмотрении дел судами – это направление деятельности, осуществляемое прокуратурой в соответствии с полномочиями, установленными процессуальным законодательством РФ.

Уголовное преследование – представляет собой процессуальную деятельность, осуществляемую стороной обвинения, в том числе прокурором, в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления.

Роль и предназначение прокуратуры РФ в современном российском обществе можно выявить, прежде всего, посредством определения места прокуратуры в общей конфигурации органов госвласти нашей страны (институциональный анализ), а также посредством установливания перечня наличествующих функций и направлений деятельности прокуратуры (функциональный анализ).

Функциональный анализ содержательного наполнения прокурорской деятельности как интегрально структурированной общности предполагает выявление основных ее компонентных составляющих – то есть отдельных субстантивных функций, выделение специфических качеств каждой из них и, в завершение, анализирование связей, отношений и зависимостей функций между собой⁵.

Современная российская прокуратура осуществляет разнообразную и разноуровневую совокупность функций, инклюзирующую в себя следующие основные направления: прокурорский надзор, уголовное преследование, поддержание гособвинения, участие в разбирательстве дел судами, процес-

⁵ Керимов Д. А. Философские основания политико-правовых исследований. – М., 1986. – С. 202.

суальный контроль, а также дополнительные направления, такие как координация деятельности иных органов правопорядка по противодействию преступности, и осуществление правотворческой, профилактической и правозащитной видов деятельности.

Как уже упоминалось выше, функция прокуратуры – это конкретизированный вид ее деятельности, то есть одно из направлений ее деятельности. Обыкновенно под функцией прокуратуры подразумевают одно из основных направлений ее деятельности, которые в отличие от иных выполняемых дополнительных обязанностей, имеют значительный удельный вес в общем объеме деятельности данного органа правопорядка и наиболее наглядно иллюстрируют его общественное предназначение.

Таким образом, очевидно, что при дефинировании содержания понятия «функция прокуратуры» ее специфицирующими маркерами являются:

- нормативная предустановленность этого вида деятельности;
- значительный удельный вес его в общем объеме прокурорской деятельности;
- характеризование им общественной роли и предназначения прокуратуры;

Конституционными положениями предназначение прокуратуры не раскрывается, единственно только в п. 1 ст. 129 Конституции РФ дается ссылка, что полномочия, организация и регламентация деятельности прокуратуры устанавливаются федеральным законом.

Ввиду того, что Закон о прокуратуре и другие федеральные законы, регламентирующие деятельность этого органа правопорядка, возлагают на него задачи по многим направлениям общественной жизни, явствует надобность провести систематизацию этой деятельности. Для этого прокурорскую деятельность подразделяют на отдельные функции, то есть на отдельные направления деятельности, которые можно выделить из числа других по своим качественным и количественным характеристикам. Качественные характеристики отражают задачи и цели этой функции, что позволяет провести дифференциацию

прокурорской деятельности по направлениям (направленности). Количественные же характеристики свидетельствуют о функциональной нагрузке (удельном весе) данного направления среди остальной деятельности, что дает возможность выяснить, какие направления деятельности прокуратуры являются основными.

В совокупности качественные и количественные характеристики выполняемых прокуратурой функций дают возможность составить перечень направлений прокурорской деятельности, выяснив, которые из них являются основными, то есть наиболее значимыми, а которые являются дополнительными, в том числе производными от основных.

Положениями ст. 1 Закона о прокуратуре обрисовывается следующая архитектура направлений прокурорской деятельности: разнообразные виды прокурорского надзора, уголовное преследование, координирование деятельности иных органов правопорядка по противодействию преступности, возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования, участие в рассмотрении дел судами, участие в правотворческой деятельности⁶.

Проанализировавшие качественные и количественные характеристики выполняемых прокуратурой функций эксперты в большинстве сходятся во мнении, что на современном этапе развития отечественной прокуратуры реестр ее наиболее значимых функций лимитируется четырьмя доминирующими направлениями: прокурорский надзор, участие в разбирательстве дел судами, уголовное преследование, обеспечение государственного обвинения. Эти направления прокурорской деятельности имеют явное различие функциональной нагрузки, что демонстрирует их различную значимость.

Наиболее значимым для государства и общества направлением является прокурорский надзор за ненарушением законодательства РФ, а также ненарушением прав и законных интересов граждан. Это подтверждается наибольшим

⁶ О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47 от 20.11. – Ст. 4472.

удельным весом этого направления работы в общем объеме прокурорской деятельности.

Следующим по распространенности в общем объеме прокурорской деятельности направлением является участие в рассмотрении дел судами, что позволяет считать это направление деятельности отдельной функцией. Несмотря на наличие у прокуратуры широких процессуальных полномочий по участию в отправлении правосудия, эта деятельность фактически носит производный характер от прокурорского надзора. Ведь задача процессуальной активности прокурора как полномочного представителя государственных интересов состоит в обеспечении принятия законного решения по делу с соблюдением при этом законных прав всех участников судебного процесса. Посему участие прокурора в разбирательстве дел судами надобно трактовать как отдельную функцию отечественной прокуратуры, носящую производный характер.

Еще одной важной функцией прокуратуры является уголовное преследование в виде участия прокурора в уголовном процессе как на стадии предварительного расследования, так и в судебных стадиях уголовного процесса. Уголовное преследование выделено в качестве отдельной функции ввиду большой общественной значимости этого направления прокурорской деятельности.

Четвертой из наиболее значимых функций прокуратуры является поддержание прокурором государственного обвинения, поскольку в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством РФ на прокуратуру возложена обязанность обеспечения государственного обвинения по каждому уголовному делу частного-публичного и публичного обвинения. При этом обеспечение прокурором государственного обвинения общепринято воспринимается как производная от функции уголовного преследования, осуществляемая в судебных стадиях уголовного процесса, поскольку уголовное преследование имеет определяющее значение и более обширное уголовно-процессуальное содержание по отношению к поддержанию государственного обвинения.

Многофункциональное содержательное наполнение деятельности современной отечественной прокуратуры проявляется в осуществлении ею не только вышеперечисленных доминирующих функций, но и иных направлений, являющихся дополнительными или вспомогательными. Дополнительными и вспомогательными они считаются потому, что не отражают основное предназначение прокурорских органов и не занимают значительное место в общем объеме прокурорской деятельности. К числу таких направлений, не являющихся функциями, помимо координирования деятельности иных органов правопорядка по противодействию преступности, относятся также профилактирующая и административная деятельность прокуратуры.

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Прокуратура РФ представляет собой автономный независимый орган в общей конфигурации органов власти и управления России. Понятие прокурор включает в себя всех должностных лиц системы прокуратуры РФ.

Прокуратура РФ имеет главным своим институциональным предназначением обеспечение состояния законности в деятельности иных органов власти и управления и в общественной жизни России.

Для этого современная российская прокуратура осуществляет разнообразную и разноуровневую совокупность функций. Функциональный анализ показал, что только четыре из них являются главными.

Прокурорский надзор за ненарушением законодательства РФ, а также ненарушением прав и законных интересов граждан, является наиболее значимым для государства направлением функционала прокуратуры.

Участование прокуратуры в разбирательстве дел судами фактически носит производный характер от прокурорского надзора, поскольку целеполаганием участия прокуратуры в отправлении правосудия является обеспечение принятия законного решения по делу с соблюдением при этом законных прав всех участников судебного процесса.

Уголовное преследование выделено в качестве отдельной функции ввиду большой общественной значимости этого направления прокурорской деятельности. Обеспечение прокурором законности в ходе уголовного судопроизводства осуществляется посредством участия его в уголовном процессе как на стадии дознания и предварительного следствия, так и в судебных стадиях уголовного процесса.

Четвертой из наиболее значимых функций прокуратуры является поддержание прокурором государственного обвинения. Эта функция фактически является производной от функции уголовного преследования, задействованной в судебных стадиях уголовного процесса.

Прочие возложенные на прокуратуру функции являются дополнительными либо вспомогательными.

Контрольные вопросы

1. Каким образом закреплён статус прокуратуры Конституцией РФ?
2. Назовите основные направления прокурорской деятельности, закреплённые Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».
3. Какими законодательными актами закреплёны положения, регламентирующие полномочия и процессуальное положение прокурора.
4. Вопросы организации и деятельности прокуратуры, регламентируемые постановлениями правительства РФ.
5. Какая основная обязанность прокуратуры по уголовно-процессуальному закону?
6. Дайте пояснение понятиям «уголовное преследование» и «обвинение», и в каких нормативных актах данные понятия сформированы?
7. Назовите функции прокуратуры.
8. В чём заключается тактика прокурорского надзора?
9. Содержание акта прокурорского реагирования.
10. Что является предметом, объектом и субъектом прокурорского надзора?

1.3. СИСТЕМА И ОРГАНИЗАЦИЯ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

При идентифицировании конкретизированных видов прокурорской деятельности обращается внимание на совокупности гомологичных действий, совершаемых при реализации обязанностей, причем идентифицирующее значение имеет их качественная характеристика, то есть юридическая суть этих правовых отношений и контролируемая сфера общественной жизни. А количественная представленность этого вида в общем объеме прокурорской деятельности не имеет особого значения.

Эти предваряющие рассуждения дают возможность сделать следующие умозаключения касательно структурированности и содержания деятельности отечественной прокуратуры:

- структурированность прокурорской деятельности представлена совокупностью функций и направлений деятельности прокуратуры;
- содержание практической деятельности прокуратуры представляет собой исполнение своих обязанностей посредством реализации различных видов деятельности, каждый из которых является набором гомологичных действий по реализации конкретной обязанности. При этом для реализации отдельной функции может понадобиться выполнение нескольких видов деятельности, однако в противоположность этому могут быть и такие ситуации, когда посредством отдельного вида деятельности могут осуществляться несколько функций прокуратуры.

Правовая основа реализации функций и направлений деятельности отечественной прокуратуры основана на источниках правового регулирования организации и деятельности прокуратуры, к числу которых причисляются следующие:

- В наиболее общем виде положение отечественной прокуратуры как субъекта соответствующих общественных правоотношений и содержание ее деятельности основано на принципах и нормах международного права в соответствии с международными договорами и конвенциями, участником которых является РФ. Это предусмотрено установлениями ч. 4 ст. 15 Конституции РФ⁷.

- В Конституции РФ также устанавливается требование соблюдения законов всеми государственными и общественными органами и организациями, должностными лицами и гражданами (ч. 2 ст. 15); зафиксировано, что прокуратура находится в федеральном ведении (п. «а» и «о» ст. 71); указаны общие положения о порядке назначения на должность прокуроров всех уровней (п. «е.1» ст. 83, ч. 2 – 5 ст. 129); постулируется, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры определяются федеральным законом (ч. 1 ст. 129).

- Федеральный закон «О прокуратуре РФ» от 17.01.1992 г. определяет понятие (ст. 1), систему (ст. 11) и структуру прокуратуры (ст. 14), принципы (ст. 4) и направления деятельности (ст. 1, 8, 9 и т.д.), рамки компетенции прокуроров в ходе осуществления конкретных направлений деятельности и другое⁸.

- Иные законодательные акты в своих установлениях очерчивают рамки полномочий и процессуальный статус прокурора в различных видах судопроизводства, а также при осуществлении иных видов деятельности, в том числе: УПК РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 23.11.2024), статьи 37, 246; ГПК РФ от 14.11.2002 № 183-ФЗ (ред. от 11.03.2024), ст. 45; АПК РФ от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2024), ст. 52; Кодекс административного

⁷ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. – 04.07.2020. – № 144.

⁸ О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202–1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Российская газета от 18 февраля 1992 г.

судопроизводства РФ от 8.03.2015 № 95-ФЗ (с изм. на 28.12.2024), ст. 39; КоАП от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 16.01.2025) ст. 24.6, 25.11; Уголовно-исполнительный кодекс РФ № 1 от 8.01.1997 (ред. от 20.12.2024), ст. 22; Об оперативно-розыскной деятельности от 12.08.1995 № 144-ФЗ (с изм. на 29.12.2022), ст. 21; О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений от 15.07.1995 № 103-ФЗ (ред. от 20.09.2024), ст. 51; и др.).

- Указы Президента РФ конкретизируют алгоритмы исполнения федеральных законов. К примеру, межведомственные компетенции и иерархическое положение органов прокуратуры по координированию деятельности иных органов правопорядка по противодействию преступности постулированы соответствующим Положением, утвержденным Указом Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567.

- Субстантивные проблемы организации и деятельности прокуратуры (материально-техническое и социально-бытовое обеспечение) регулируются Постановлениями Правительства РФ, которые принимаются на основании и в соответствии с федеральным законодательством.

- В соответствии с Законом о прокуратуре (п. 1 ст. 17) Генпрокурор РФ издает обязательные для реализовывания всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения и инструкции Генпрокурора РФ, которыми регламентируются вопросы организации и деятельности системы прокуратуры, не подлежащие регламентированию на законодательном уровне.

Анализирование российского законодательства позволило нам выяснить, что нормативно-правовые основы функционала отечественной прокуратуры очерчиваются на нескольких уровнях правового регулирования (по степени

убывания правовой силы – это Конституция РФ, Закон о прокуратуре РФ и другие федеральные законы, которые закрепляют полномочия прокуратуры в различных сферах правоприменительной деятельности, иные законодательные акты, Указы Президента РФ, Постановления Правительства РФ, Приказы и иные подзаконные акты Генпрокурора РФ).

Выявлено также, что, помимо законодательства РФ, правовую основу функционала отечественной прокуратуры составляют международные и межгосударственные договоры РФ. В первую очередь, это имеет отношение к реализации такой функции прокуратуры как международное сотрудничество по вопросам оказания правовой помощи и противодействия трансграничной преступности (ст. 2 Закона о прокуратуре РФ)⁹.

Иерархическая корреляция компетенций отечественной прокуратуры с компетенциями других госорганов власти и управления Российской Федерации, ее организационная структурированность и функциональная деятельность базируются на обобщенных правилах, то есть принципах, октроированных установлениями Конституции РФ и конкретизированных соответствующими положениями Закона о прокуратуре. Эти принципы можно дифференцировать на организационно-устройственные и функциональные, сообразуясь с тем, каких моментов жизнедеятельности системы прокуратуры они касаются – организации или функций. При этом надобно уяснить, что все эти принципы между собой взаимосвязаны и их реализация имеет комплексный характер.

К числу функциональных принципов причисляются следующие:

– принцип независимости прокуратуры при реализации своих полномочий от органов госвласти и местного самоуправления, общественных объединений и СМИ, любых должностных лиц;

⁹ О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202–1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

- принцип законности означает неуклонное соблюдение прокуратурой предписаний действующего законодательства РФ при осуществлении своих полномочий;

- гласность означает открытость и доступность информации об общественно значимой деятельности прокуратуры и расследовании резонансных дел (за исключением конфиденциальных и личных данных граждан, а также информации, содержащей государственную либо иную охраняемую законом тайну);

- принцип невмешательства в осуществление прокурорского надзора (ст. 5 Закона о прокуратуре) постулирует недопустимость любых попыток воздействия в какой-либо форме на прокурора с целеполаганием повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствовать реализации его полномочий со стороны органов власти и управления, общественных объединений и СМИ, любых должностных лиц;

- принцип облигатности исполнения предписаний прокурора (ст. 6 Закона о прокуратуре) предусматривает безусловное исполнение требований прокурора, предъявляемых им в связи с осуществлением своих законных полномочий.

К числу организационно-устройственных (в том числе по кадровым вопросам) принципов можно причислить следующие:

- принцип единства, федерализации и централизация системы органов прокуратуры в Российской Федерации (ст. 129 Конституции РФ, ст. 4 ФЗ «О прокуратуре РФ»);

- принцип политической независимости (беспристрастности) прокурорских работников предусматривает запрет на создание в органах прокуратуры общественных объединений, преследующих политические цели, членство или участие прокурорских работников в деятельности таких организаций. Они

также не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами госвласти и местного самоуправления;

- принцип недопустимости финансовой и иной заинтересованности прокурорских работников предусматривает запрет совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности.

Концептуально структуризация системы органов прокуратуры базируется на двух способах:

- территориальный способ опирается на административно-территориальное деление РФ;
- специализированный способ учитывает специфичность прокурорской деятельности в различных сферах общественной жизни, на отдельных объектах или применительно к определенным субъектам.

Сообразуясь с первым способом структуризована система территориальных прокуратур, а сообразуясь со вторым способом – структуризована система специализированных прокуратур. Дифференциация их обязанностей и полномочий в практической деятельности осуществляется сообразуясь с Приказом Генпрокурора РФ от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур»¹⁰.

Помимо самих органов прокуратуры в единую с ними систему входят также ведомственные научные и образовательные организации, ведомственные санаторно-курортные и медицинские учреждения, редакции ведомственных печатных изданий, иные ведомственные учреждения. На них возложены обеспечительные и вспомогательные задачи в интересах наиболее продуктивного отправления прокурорскими органами возложенных на них обязанностей.

¹⁰ О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур: Приказ Генпрокуратуры России от 02.05.2008 № 84 (ред. от 02.09.2024) // КонсультантПлюс.

Все вышеозначенные органы и учреждения, входящие в единую систему прокуратуры РФ, возглавляет Генпрокуратура РФ (высшее звено системы). Нижестоящие прокуратуры, исходя из принципа иерархичности и соподчиненности прокуратур разного уровня полномочий, образуют два соподчиненных звена.

Таким образом, в системе прокурорских органов РФ выделяют три звена соподчиненных прокуратур, базируясь на разном уровне их полномочий:

- высшее звено – Генпрокуратура РФ;
- среднее звено – прокуратуры субъектов РФ и к ним приравненные специализированные;
- нижнее звено – прокуратуры районов, городов и к ним приравненные специализированные.

При этом в городах, имеющих районное деление, могут создаваться прокуратуры городских районов, подчиняющихся в своей деятельности территориальной прокуратуре данного города.

Полномочия прокуратур городских районов и разграничение их компетенции с прокуратурой соответствующего города регламентированы приказом Генпрокурора РФ от 10.10.2019 № 715 «Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением»¹¹.

Перейдем теперь к изучению архитектоники построения системы военных и некоторых других специализированных прокуратур РФ.

Военные прокуратуры возглавляет Главная военная прокуратура, являющаяся структурным подразделением Генпрокуратуры РФ, а Главный военный прокурор является заместителем Генпрокурора РФ.

¹¹ Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением: Приказ Генпрокуратуры России от 10.10.2019 № 715 // Законность. – 2019. – № 10.

В систему военных прокуратур (на правах прокуратур субъектов РФ) входят прокуратуры военных округов и флотов, Московская городская военная прокуратура, а также прокуратура Ракетных войск стратегического назначения. В их подчинении находятся военные прокуратуры (с правами районных прокуратур) гарнизонов, воинских частей, групп войск и др.

В настоящее время в России в сфере надзора по вопросам экологии функционируют три межрегиональные природоохранные прокуратуры – Волжская (в бассейне реки Волги), Амурская (в бассейне реки Амур), Байкальская (на территории, прилегающей к озеру Байкал). Они действуют на правах прокуратур субъектов РФ и подчиняются напрямую Генпрокурору РФ. Для территориального разграничения полномочий таких межрегиональных природоохранных прокуратур с полномочиями прокуратур соответствующих субъектов РФ было издано распоряжение Генпрокурора РФ от 13.06.2018 № 360/7р¹².

В остальных субъектах РФ имеется 58 межрайонных природоохранных прокуратур, действующих на правах районных прокуратур. Они подчиняются прокуратурам субъектов РФ, в структуре которых есть природоохранные отделы или управления.

Архитектоника построения системы транспортных прокуратур выстроена в сообразовании со структурированностью сети организаций и учреждений железнодорожного, воздушного и водного транспорта, а также органов ФТС. В России действуют 8 таких межрегиональных транспортных прокуратур на правах прокуратур субъектов РФ с подчинением им нижестоящих межрайонных прокуратур (с правами районных). Их система и деятельность регламентируются Приказом Генпрокурора РФ от 15.07.2011 г. № 211¹³.

¹² О территориальном разграничении компетенции прокуроров субъектов Российской Федерации и природоохранных прокуроров (на правах прокуроров субъектов Российской Федерации): распоряжение Генерального прокурора Российской Федерации от 13.06.2018 – № 360/7р // Законность. – 2022. – № 1.

¹³ Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере: приказ Генерального прокурора РФ от 15. июля 2011 г. № 211 // Законность. – 2016. – № 8.

По решению Генпрокурора РФ могут создаваться и другие специализированные прокуратуры. Структуризация специализированных прокуратур, а также их иерархизация в единой системе прокурорских органов России, будет определяться их полномочиями и спецификой сферы надзора.

Структуризация каждого конкретного органа прокуратуры зиждется на принципах внутриорганизационного устройства:

- оптимизировать распределение служебных обязанностей между сотрудниками;
- наладить взаимодействие структурных подразделений.

Организационное построение и порядок осуществления деятельности Генпрокуратуры РФ определяет Приказ Генпрокуратуры России от 11 мая 2016 г. № 276 (ред. от 27 мая 2021 г.) «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры РФ»¹⁴.

Сообразуясь с этим Регламентом у Генпрокурора РФ есть заместители и помощники, а сама Генпрокуратура подразделяется на 10 Главных управлений, 50 управлений и 24 отдела, ответственных за различные направления деятельности.

В прокуратурах среднего звена есть прокурор – руководитель органа прокуратуры, у которого есть заместители и помощники. Заместители модерируют вопросы деятельности подразделений органа прокуратуры по одному или нескольким направлениям, а помощники являются, как правило, руководителями подразделений – управлений, отделов.

В прокуратурах районного звена и к ним приравненным есть прокурор, у которого также есть заместители прокурора и помощники. Структуризация с выделением подразделений в таких прокуратурах, как правило, не произво-

¹⁴ Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации: приказ Генпрокуратуры России от 11 мая 2016 г. № 276 // Законность. – 2016. – № 8.

дится, посему на каждого работника прокуратуры возлагается конкретизированный круг обязанностей.

Прокурорские работники по своему правовому статусу являются федеральными госслужащими РФ. От качества кадровой работы в органах и учреждениях прокуратуры, правильного подбора и расстановки прокурорских работников зависит успешное выполнение стоящих перед органами прокуратуры задач.

К желающим поступить на должность прокурора Закон о прокуратуре устанавливает ряд специальных требований (квалификационных, морально-этического облика и состояния здоровья), а также устанавливает специальный порядок прохождения службы.

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Структура прокурорской деятельности представлена совокупностью функций и направлений деятельности.

Функционал отечественной прокуратуры реализуется посредством осуществления различных видов деятельности, каждый из коих является набором гомологичных действий по исполнению конкретной обязанности. При этом для реализации отдельной функции может стать необходимым выполнение нескольких видов деятельности, однако в противоположность этому могут быть и такие ситуации, когда посредством отдельного вида деятельности могут осуществляться несколько функций прокуратуры.

Правовая основа реализации функций и направлений деятельности отечественной прокуратуры основаны на источниках правового регулирования организации и деятельности прокуратуры, к числу которых причисляются следующие: принципы и нормы международного права; Конституция РФ; Закон о про-

куратуре и другие федеральные законы; Указы президента РФ и Постановления Правительства РФ; подзаконные нормативно-правовые акты Генпрокурора РФ.

Система прокурорских органов РФ структурно подразделяется на прокуратуры территориальные (сообразуясь с административно-территориальным делением РФ) и специализированные (сообразуясь со спецификой поднадзорной сферы общественной жизни, объекта либо субъекта. К примеру, наличествуют военные, транспортные, природоохранные и другие прокуратуры).

В системе прокурорских органов РФ выделяют три звена соподчиненных прокуратур, базируясь на разном уровне их полномочий – высшее, среднее и нижнее.

Иерархическая корреляция компетенций отечественной прокуратуры с компетенциями других госорганов власти и управления Российской Федерации, ее организационная структурированность и функциональная деятельность базируются на обобщенных правилах, то есть принципах, октроированных установлениями Конституции РФ и конкретизированных соответствующими положениями Закона о прокуратуре. Эти принципы можно дифференцировать на организационно-устройственные и функциональные сообразуясь с тем, каких моментов жизнедеятельности прокуратуры они касаются – организации или функций. При этом надобно уяснить, что все эти принципы между собой взаимосвязаны и их реализация имеет комплексный характер.

Контрольные вопросы

1. Что из себя представляет структура прокурорской деятельности?
2. Назовите основные функции деятельности прокуратуры?
3. Нормативные акты, определяющие организацию и порядок деятельности прокуратуры РФ.
4. Какими принципами определены организация и деятельность прокуратуры в России?
5. Права и запреты прокурора, осуществляющего прокурорскую деятельность.
6. Назовите один из органов единой федеральной централизованной системы прокуратуры.
7. Функции и задачи Главной военной прокуратуры РФ.
8. Назовите некоторые виды специализированных прокуратур и их задачи.
9. Назовите звенья в системе соподчиненных прокуратур.
10. Предъявляемые требования к претендентам на должность прокурорских работников.

1.4. ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ.

ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ

Поскольку независимый правовой статус судов и судей при отправлении правосудия является олицетворением самостоятельности судебной ветви власти, они не входят в число поднадзорных объектов прокуратуры РФ. Однако прокуратура имеет полномочие обеспечивать гарантии законности в деятельности судов и судей посредством осуществления такой функции, как участие прокурора в рассмотрении дел судами. Рамки полномочий прокуратуры при практическом воплощении в жизнь данной функции очерчены в разделе IV Закона о прокуратуре. Конкретизация же полномочий прокуроров в различных видах судопроизводства осуществлена в соответствующих процессуальных либо иных законах, к примеру, УПК РФ, ГПК РФ, АПК РФ, Кодексе административного судопроизводства, КоАП и других.

Помимо законодательных нормативно-правовых установлений о порядке реализации прокурорами данной функции, дополнительные рекомендации по выполнению данной функции в отдельных отраслях судопроизводства с учетом правоприменительного опыта могут быть даны в подзаконных правовых актах – Приказах Генпрокурора РФ.

Надобно принимать во внимание, что рамки прерогатив прокуроров при вступлении его в судебный процесс обуславливается видом судопроизводства и разрядом разбираемых дел. К примеру, в судебных стадиях уголовного процесса участие прокурора считается обязательным, а в других видах судебного процесса обязанность участия прокурора факультативная, только по определенным разрядам дел. При этом, независимо от разряда разбираемых дел, процессуальным законодательством РФ дан карт-бланш прокурору адресоваться в суд с заявлением о вступлении в дело или подключаться к делу

на каком угодно этапе судебного процесса, ежели надобно отстоять права граждан либо охраняемые законом интересы общества или государства (ч. 3 ст. 35 Закона о прокуратуре).

Хотя рамки прерогатив прокуроров в различных видах судопроизводства варьируются довольно значительно, главным целеполаганием участия прокуроров в любом из видов судопроизводства всегда является послужить порукой принятия судом по разбираемым делам законных, обоснованных, мотивированных и справедливых решений.

Достижение вышеозначенных целей обеспечивается как путем непосредственного участия прокурора в разбирательстве дела судом первой инстанции, так и его правом адресоваться в суды последующих инстанций на участие в разбирательстве, в случаях, когда он сомневается в правомерности или обоснованности решения суда предыдущей инстанции. Ламентирование (обжалование) судебного решения прокурор осуществляет в формате принесения представления в соответствующую судебную инстанцию.

Помимо этого, законодательством прокурору дается карт-бланш, естественно, в рамках своих полномочий, запросить из суда любое дело, по которому решение суда уже вступило в законную силу (даже если он не участвовал этом судебном процессе). Обнаружив (либо выявив) признаки необоснованности или неправомерности в принятом судебном решении, прокурор приносит протест в порядке надзора или обращается с представлением к вышестоящему прокурору.

Специфическим субстантивным направлением участия прокуратуры в отправлении правосудия является представительство и защита интересов Российской Федерации в международных (межгосударственных) судах и арбитражах. Эта функция возложена в соответствии со ст. 39.1 Закона о прокуратуре на Генпрокуратуру РФ.

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Поскольку независимый правовой статус судов и судей является олицетворением субстантивности судебной ветви власти, они не входят в число поднадзорных объектов прокуратуры РФ. Однако прокуратура имеет полномочие обеспечивать гарантии законности в деятельности судов и судей посредством осуществления такой функции как участие прокурора в разбирательстве дел судами. Рамки полномочий прокуратуры при практическом воплощении в жизнь данной функции очерчены в разделе IV Закона о прокуратуре.

Надобо принимать во внимание, что рамки прерогатив прокуроров при вступлении в судебный процесс обуславливаются видом судопроизводства и разрядом рассматриваемых дел.

Помимо этого, законодательством прокурору дается карт-бланш, естественно, в пределах своих полномочий, истребовать для ознакомления любое дело, по которому решение суда уже вступило в силу (даже если он не участвовал в судебном процессе по данному делу). Обнаруживши маркеры необоснованности или неправомерности в принятом судебном решении, прокурор может принести протест в порядке надзора либо обратиться с представлением к прокурору вышестоящей инстанции.

Специфическим субстантивным направлением участия прокуратуры в отправлении правосудия является представительство и защита интересов Российской Федерации Генпрокуратурой РФ в международных (межгосударственных) судах и арбитражах.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные задачи прокурорской деятельности.
2. Какими нормативными актами определены полномочия прокуроров в конкретных видах судопроизводства?
3. Назовите особые варианты осуществления рассматриваемого направления деятельности прокурора.
4. Каким может быть специфическое направление участия прокуратуры в судопроизводстве?
5. Участие прокуратуры в судопроизводстве для защиты прав и свобод человека и гражданина РФ.
6. Цели участия в процессе судопроизводства, преследуемые прокурором.

1.5. УПРАВЛЕНИЕ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Функция прокуратуры по надзору за соблюдением законодательства и ненарушением законности осуществляется прокуратурами всех звеньев системы на подконтрольной им территории либо в подконтрольной им сфере общественной жизни.

Высшее звено системы – Генпрокуратура РФ – организует и осуществляет надзор за соблюдением законодательства и легальностью (то есть соответствием законности) нормотворческой деятельности органов госвласти и управления федерального уровня, а также всероссийских общественных объединений. Эта функция высшего звена системы, в основном, реализуется Главным Управлением Генпрокуратуры РФ по надзору за исполнением федерального законодательства.

Субстантивный сегмент функции прокурорского надзора реализует Управление Генпрокуратуры РФ по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях и противодействии экстремизму и терроризму, которое организует и производит прокурорский надзор за соблюдением органами госвласти федерального уровня, а также руководителями всероссийских коммерческих и некоммерческих организаций (в том числе руководящими органами общественных и религиозных объединений) такового законодательства, а также выполняет другие функции.

В свою очередь, сегмент функции прокурорского надзора за ненарушением законодательства реализует Управление Генпрокуратуры РФ по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции, которое занимается организацией и осуществлением действенного прокурорского надзора за соблюдением такового законодательства.

Кроме работы по организации действенного осуществления органами прокуратуры своих задач и функций, вышестоящие звенья прокуратуры ведут также организационно-методическую работу по управлению самой прокурорской деятельностью нижестоящих органов.

Управление прокурорской деятельностью представляет из себя процесс регулирующего и управленческого воздействия вышестоящих органов прокуратуры и прокуроров в соответствии с их полномочиями на подчиненных им работников с целеполаганием обеспечения надлежащего выполнения возложенных на них задач и функций.

Регулирующее воздействие вышестоящих прокуратур на нижестоящие выполняет две задачи. Во-первых, оно направлено на создание нормальных рабочих условий для осуществления функционала деятельности прокуратуры. Во-вторых, оно нацелено на оптимизацию и модернизацию осуществления функционала деятельности прокуратуры посредством разработки и внедрения в деятельность прокуратуры рекомендаций тактического и методического характера, новых технологий, а также посредством совершенствования правового регулирования и своевременной оптимизации структуризации органов прокуратуры.

Управленческое воздействие вышестоящих звеньев системы прокуратуры на нижестоящие производит значимое влияние на ход, содержание и итоги деятельности органов прокуратуры. Таковое воздействие осуществляется со стороны Генпрокуратуры РФ, а также прокуратур субъектов РФ, преимущественно посредством издания подзаконных нормативно-правовых актов, непреложных к исполнению для всех работников подведомственных органов прокуратуры.

К мерам управленческого воздействия относятся также конкретизированные задания (например, провести надзорные проверки кого-либо или чего-

либо), или проведение анализа деятельности нижестоящих органов прокуратуры. Таковое воздействие осуществляется с помощью различных средств, в том числе путем дачи указаний, замечаний, обсуждения хода и результатов работы на коллегии или оперативных совещаниях, и так далее.

Управление прокурорской деятельностью непосредственно в самих органах прокуратуры производится с использованием зонального и предметного принципов.

Организация работы по зональному принципу означает, что весь объем работы данного органа прокуратуры разверстывается между штатными сотрудниками по территориальным «зонам». Конкретизация рамок таковых «зон» производится распоряжением соответствующего руководителя с учетом их социально-экономической, демографической, криминологической и иных характеристик.

Организация работы по предметному принципу означает, что в подразделениях данного органа прокуратуры в пределах их функциональной (отраслевой) компетенции объем этой работы разверстывается между штатными сотрудниками по отдельным направлениям (например, в отделе по надзору в сфере налоговых отношений могут быть выделены направления контроля налоговой дисциплины физических и юридических лиц).

Конкретизация границ «зон» и сфер «предметов ведения» для штатных работников оформляется приказом руководителя (начальника) данного органа прокуратуры.

Управление вышестоящими звеньями деятельностью нижестоящих звеньев системы прокуратуры включает в себя осуществление следующих функций:

- анализирование и прогнозирование процессов, имеющих значение для поддержания законности;

- планирование задач и направлений прокурорской деятельности;
- регулирование надлежащего оптимального взаимодействия органов и структурных подразделений прокуратуры;
- осуществление контроля исполнения;
- осуществление руководства.

Функция анализирования заключается в истолковании и объяснении процессов, происходящих в состоянии законности на поднадзорной территории (сфере общественных отношений), а также в соответствующей надзорной деятельности органов прокуратуры.

Функция прогнозирования осуществляется с привлечением научных работников ведомственных и иных правоохранительных НИИ и ВУЗов. В интересах выявления тенденций, имеющих значение для правоохранительной деятельности прокуратуры, прогнозируются развитие состояния законности и криминогенности на ближайшие периоды, развитие законодательства, а также необходимые изменения организационной структуры и кадрового состава органов прокуратуры.

Планирование прокурорской деятельности подразделяют на перспективное, текущее и календарное. Производится также планирование мероприятий, сконцентрированных на противодействии преступности, причем обязательно в координации с соответствующими планами иных правоохранительных органов.

Регулирование надлежащего оптимального взаимодействия органов и структурных подразделений прокуратуры состоит в установлении и поддержании целесообразного соотношения их действий для наиболее продуктивного отправления своих обязанностей.

Контроль исполнения занимает важное место в управлении прокурорской деятельностью. Самым распространенным и наиболее результативным форма-

том деятельности по контролю исполнения является проверка работы нижестоящих органов прокуратуры с выездом по месту локации объектов проверки.

Проверки дифференцируются на комплексные, отраслевые (функциональные), специальные и контрольные. Производятся они следующим образом:

- комплексные проверки осуществляются по всему объему работы проверяемого органа прокуратуры;
- отраслевые (функциональные) проверки проводятся в целях установления состояния работы проверяемого органа прокуратуры по конкретному направлению его деятельности;
- специальная проверка проводится для установления состояния работы проверяемого органа прокуратуры по выполнению конкретной поставленной задачи (например, по противодействию нелегальному трудоустройству мигрантов);
- контрольные проверки проводятся с установленной Приказом руководителя вышестоящей прокуратуры периодичностью, с целеполаганием выявления недостатков и дальнейшего совершенствования работы проверяемого органа прокуратуры.

Функция руководства выражается в регулирующем воздействии вышестоящих прокуратур на нижестоящие и принятии решений по всем основным вопросам их организации и деятельности. Задачами функции руководства являются:

- оптимальное распределение задач и обязанностей среди наличного состава работников органов прокуратуры в соответствии с изменяющейся обстановкой и имеющимися возможностями;
- определение основных направлений деятельности органов прокуратуры на данном этапе;
- установление недостатков в работе и принятие мер по их устранению;

– обобщение и правоприменительная имплементация положительного опыта.

Кроме того, в рамках функции руководства подготавливаются по мере надобности и рассылаются в нижестоящие органы информационные письма, обзоры по различным вопросам деятельности прокуратуры. Целеполаганием этих «рассылок» обычно является использование содержащихся в них положений, наблюдений и выводов для совершенствования работы.

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Функция прокуратуры по надзору за соблюдением законодательства и ненарушением законности осуществляется прокуратурами всех звеньев системы на подконтрольной им территории либо в подконтрольной им сфере общественной жизни.

Кроме работы по организации действенного осуществления органами прокуратуры своих задач и функций, вышестоящие звенья прокуратуры ведут также организационно-методическую работу по управлению самой прокурорской деятельностью нижестоящих органов.

Управление прокурорской деятельностью представляет из себя процесс регулирующего и управленческого воздействия вышестоящих органов прокуратуры на нижестоящие с целеполаганием обеспечения надлежащего осуществления их функционала.

Управление прокурорской деятельностью непосредственно внутри каждого из органов прокуратуры производится с использованием зонального и предметного принципов.

Организация работы по зональному принципу означает, что весь объем работы данного органа прокуратуры разверстывается между штатными сотрудниками по территориальным «зонам» с учетом их специфики.

Организация работы по предметному принципу означает, что в подразделениях данного органа прокуратуры в пределах их функциональной (отраслевой) компетенции объем этой работы разверстывается между штатными сотрудниками по отдельным направлениям.

Конкретизация границ «зон» и «предметов ведения» для штатных работников оформляется приказом руководителя (начальника) данного органа прокуратуры.

Управление вышестоящими звеньями деятельностью нижестоящих звеньев системы прокуратуры включает в себя осуществление следующих функций:

- анализирование и прогнозирование процессов, имеющих значение для поддержания законности;
- регулирование надлежащего оптимального взаимодействия органов и структурных подразделений прокуратуры;
- осуществление контроля исполнения;
- осуществление руководства.

Контрольные вопросы

1. Прокурорский надзор – это?
2. Назовите основные черты прокурорского надзора.
3. Деятельность прокуратуры в сфере противодействия коррупции.
4. Деятельность прокуратуры по противодействию экстремизму и терроризму.
5. Прокурорская проверка как один из способов надзора.
6. Как вы думаете, что именно является поводом для прокурорской проверки?
7. Назовите виды прокурорских проверок.
8. Что означает организация работы прокурора по зональному принципу?
9. Организация работы прокурора по предметному принципу.
10. Функция управления вышестоящими звеньями деятельностью нижестоящих звеньев системы прокуратуры.

1.6. СЛУЖБА В ОРГАНАХ И УЧРЕЖДЕНИЯХ ПРОКУРАТУРЫ

Правовое положение прокурорских работников формируется комплексным сочетанием прав, обязанностей, и, непременно, ответственности тоже, предусмотренных положениями Закона о прокуратуре и других федеральных законов. По своему правовому положению эти «блюстители законности» относятся к федеральным госслужащим.

Правовой статус и параметры служебной деятельности «блюстителей законности» устанавливаются положениями Закона о прокуратуре (разд. V), другими законами и подзаконными актами.

Трудовые правоотношения данных «блюстителей законности» регламентируются законодательством РФ о труде и законодательством РФ о госслужбе с учетом специфики данной профессии, сообразуясь с Законом о прокуратуре.

Закон о прокуратуре в разделе V устанавливает и конкретизирует набор условий и параметров, которым должен соответствовать соискатель на работу в органах прокуратуры. Так, прокурорами могут работать граждане РФ, получившие высшее юридическое образование по государственным образовательным программам, с присвоением квалификации «юрист», имеющие надлежащие профессиональные и морально-этические качества, и не имеющие противопоказаний по состоянию здоровья.

Возрастной ценз и требования к стажу работы в органах и учреждениях прокуратуры (на должностях, по которым предусмотрено присвоение классных чинов) зависит от должности, на замещение которой претендует кандидат:

- прокуроры городов и районов, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуроры должны быть не моложе 27 лет и иметь стаж не менее 5 лет;
- прокуроры субъектов РФ и приравненные к ним, должны быть не моложе 30 лет и иметь стаж службы (работы) не менее 7 лет;
- на должность Генпрокурора РФ назначается гражданин РФ не моложе 35 лет.

Некоторые особенности предусматриваются насчет служащих органов военной прокуратуры. В статье 48 Закона о прокуратуре подчеркивается, что помимо соответствия общеобязательным параметрам, служащие органов военной прокуратуры имеют статус военнослужащих, им присваиваются воинские звания.

Воинские звания офицеров органов военной прокуратуры соответствуют классным чинам прокурорских работников территориальных органов прокуратуры.

Дедлайн работы прокуроров всех уровней – 5 лет, который может быть пролонгирован еще на 5 лет.

Прокурорские работники обеспечиваются бесплатным форменным обмундированием, имеют право на ношение и хранение боевого ручного стрелкового оружия и специальных средств.

Обстоятельства, препятствующие принятию граждан на службу в органы прокуратуры, другие ограничения и запреты, соответствуют набору ограничений и запретов, предусматриваемых для всех госслужащих в РФ, и устанавливаются п. 2 ст. 40.1, ст. 40.2 Закона о прокуратуре, ФЗ «О противодействии коррупции»¹⁵ и ст. 16, 17, 18, 20 ФЗ от 27.07.2004 г. «О гражданской госслужбе РФ»¹⁶.

Рассмотрим основные законодательные запреты должностным лицам органов прокуратуры. Им запрещается:

- получать дополнительные доходы посредством предпринимательской деятельности либо покупки ценных бумаг;
- быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в органе прокуратуры, в котором он работает;

¹⁵ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 8.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.

¹⁶ О государственной гражданской службе РФ: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 8.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.

- получать в связи с исполнением своих должностных обязанностей материальное вознаграждение либо нематериальную выгоду от физических и юридических лиц;
- продвигать по месту работы интересы политических, общественных и религиозных объединений или содействовать созданию их структур (за исключением профсоюзов и общественной самодеятельности);
- прекращать исполнение своих должностных обязанностей в целях урегулирования служебного спора (то есть на работников прокуратуры не распространяется предусмотренное Трудовым кодексом РФ¹⁷ право на объявление забастовки);
- иметь счета, хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ.

Кроме того, данные «блюстители законности» обязаны непреложно соблюдать и установленные для них морально-этические «максимы». Морально-этические стандарты служебной деятельности предусмотрены Кодексом этики прокурорского работника РФ, утвержденным Приказом Генпрокурора РФ от 17 марта 2010 г. № 114 (ред. от 16.09.2020 г.) и Кодексом этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего органов прокуратуры РФ, утвержденным Приказом Генпрокурора РФ от 25 марта 2011 г. № 79 (ред. от 16.09.2020 г.)¹⁸.

Соблюдение Кодекса этики прокурорского работника строго обязательно как при осуществлении служебной деятельности, так и во внеслужебной деятельности.

Порядок и сроки проведения аттестации прокурорских работников регламентированы Приказом Генпрокурора РФ от 11.03.2020 г. № 146 «Об утверждении положения о порядке проведения аттестации прокурорских работников

¹⁷ Трудовой кодекс РФ: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 3.

¹⁸ Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации. Приказ Генерального прокурора РФ от 17.03.2010 № 114 // Законность. – 2018. – № 6.

органов и организаций прокуратуры РФ»¹⁹. Аттестация проводится не реже одного раза в 5 лет.

Присвоение классных чинов прокурорским работникам происходит в соответствии с занимаемыми ими должностями и стажем работы. Порядок присвоения классных чинов определяется Указом Президента РФ от 21.11.2012 № 1563 «О классных чинах прокурорских работников органов и организаций прокуратуры РФ» (вместе с «Положением о порядке присвоения классных чинов прокурорским работникам органов и организаций прокуратуры РФ»)²⁰.

Различные способы материального и морального поощрения, а также случаи и процедуры награждения госнаградами РФ предусматриваются для «блестителей законности» за образцовое исполнение служебных обязанностей, многолетнюю примерную службу, осуществление каких-либо важных миссий.

Дисциплинарные санкции предусматриваются за неправомерные действия или бездействия при исполнении «блестителями законности» своих служебных обязанностей, а также за неподобающее поведение в служебное и неслужебное время (ст. 41.7 Закона о прокуратуре).

Завершение (окончание) службы в органах и организациях прокуратуры производится по причинам и процедурам, прописанным в трудовом законодательстве, а также в законодательстве об отправлении госслужбы. При этом принимаются во внимание и дополнительные требования к должностному статусу «блестителя законности», оговоренные в ст. 43 Закона о прокуратуре.

Таким образом, служба «блестителя законности» в органах и организациях прокуратуры завершается при его увольнении по какой-либо из причин. Помимо оснований, предусмотренных в гл. 13 Трудового кодекса РФ²¹, «блеститель законности» может быть уволен по случаю выхода в отставку,

¹⁹ Кодекс этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего органов прокуратуры Российской Федерации. Приказ Генерального прокурора РФ от 25.03.2011 № 79 // Законность. – 2020. – №1.

²⁰ О классных чинах прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации. Указом Президента РФ от 21.11.2012 № 1563 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 46. – Ст. 6662.

²¹ Трудовой кодекс РФ: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 3.

либо по дополнительным основаниям, прописанным в ст. 43 Закона о прокуратуре.

Средства и методы правовой защиты и социального поддерживания прокуроров оговариваются в ст. 45 Закона о прокуратуре. Поскольку прокуроры являются особо уполномоченными представителями госвласти, государство берет их под особую защиту.

Такие же меры государственной защиты распространяются и на их близких родственников, а в случае надобности и на иных близких лиц, на жизнь, здоровье и имущество которых учиняется посягновение с целеполаганием оказания нажима на прокуроров в связи с исполнением ими своих обязанностей.

Конкретизированно случаи, средства и методы реализовывания госзащиты прокуроров прописаны в Федеральном законе от 22.04.1995 № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов»²².

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Правовое положение прокурорских работников формируется комплексным сочетанием прав, обязанностей, и, непременно, ответственности тоже, предусмотренных положениями Закона о прокуратуре и других федеральных законов. По своему правовому положению эти «блюстители законности» относятся к федеральным госслужащим.

Трудовые правоотношения данных «блюстителей законности» регламентируются законодательством РФ о труде и законодательством РФ о госслужбе с учетом специфики данной профессии, сообразуясь с Законом о прокуратуре.

На данных «блюстителей законности» иррадируются ограничения и запреты, установленные федеральными законами «О государственной гражданской службе» и «О противодействии коррупции».

²² О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов: Федеральный закон от 22.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1455.

Кроме того, данные «блюстители законности» обязаны непременно соблюдать и установленные для них морально-этические «максимы». Морально-этические стандарты служебной деятельности предусмотрены Кодексами этики, утвержденными Приказами Генпрокурора РФ

Соблюдение Кодекса этики прокурорского работника строго обязательно как при осуществлении служебной деятельности, так и во внеслужебной деятельности.

Средства и методы правовой защиты и социального поддерживания прокуроров оговариваются в ст. 45 Закона о прокуратуре. Поскольку прокуроры являются особо уполномоченными представителями госвласти, государство берет их под особой защиту.

Большое значение имеет тот факт, что такие же меры госзащиты распространяются и на их близких родственников, а в случае надобности и на иных близких лиц, на жизнь, здоровье и имущество которых учиняется посягновение с целеполаганием оказания нажима на прокуроров в связи с исполнением ими своих обязанностей.

Контрольные вопросы

1. Правой статус прокурорских работников, приобретение и утрата статуса.
2. Каким нормативным актом определяется правовое положение прокурорских работников. Основные положения нормативного акта.
3. Требования к соискателю на должность прокурора.
4. На должности прокуроров субъектов РФ могут быть назначены... ?
5. Требования для назначения на должность Генерального прокурора РФ.
6. Запрещается ли гражданскому служащему в связи с прохождением государственной гражданской службы в органах прокуратуры?
7. Особенности аттестации прокурорских работников.
8. Дисциплинарные взыскания в отношении прокурорских работников.

1.7. РАССМОТРЕНИЕ И РАЗРЕШЕНИЕ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ ЗАЯВЛЕНИЙ, ЖАЛОБ И ИНЫХ ОБРАЩЕНИЙ

Деятельность прокуратуры по рассматриванию обращений, запросов и ламентаций (то есть жалоб), и надлежащему реагированию на них является важной функциональной обязанностью прокуратуры, способствующей лучшему выполнению ее задач по восстановлению и упрочению законности, охране прав и законных интересов граждан.

Рассматривание обращений, запросов и ламентаций физических и юридических лиц, с принятием мер прокурорского реагирования, позволяет органам прокуратуры получать информацию о состоянии законности в обществе, и в пределах своей компетенции способствовать нормализации процессов общественной жизнедеятельности. При этом обращающиеся граждане рассчитывают на содействие «блюстителей законности» в устранении нарушений законности.

Прокурорская система РФ старается наладить коммуницирование с обществом таким образом, дабы по каждому принятому посланию от граждан и должностных лиц последовало беспристрастное и всестороннее разбирательство в надлежащие сроки и с принятием надлежащих мер в том органе прокуратуры, в компетенции которого находится разрешение данного вопроса.

Задачами функциональной деятельности органов прокуратуры в связи с рассматриванием обращений являются:

- охранение прав и законных интересов граждан, восстановление и упрочение законности;
- поддерживание обоснованных требований (претензий, ламентаций), с принятием надлежащих мер прокурорского реагирования;
- разработка мер по совершенствованию правообеспечительной деятельности прокуратуры.

Правовая основа работы прокуратуры с посланиями граждан и должностных лиц базируется на положениях следующих документов: Конституция РФ

(ст. 33); Закон о прокуратуре (ст. 10); ФЗ от 02.05.2006 г. «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ»; Инструкция о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры РФ, утвержденная Приказом Генпрокурора РФ от 30.01.2013 г. № 45; Приказ Генпрокурора РФ от 24.08.2021 г. № 487 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа и прокурора».

Ознакомимся, какие существуют основные формы обращений физических, юридических и должностных лиц в органы прокуратуры.

Обращение – это предложение, заявление, ламентация или ходатайство от физического, юридического или должностного лица.

Предложение – это конкретизированные рекомендации автора послания по совершенствованию правоотношений в какой-либо сфере общественной жизни, либо оптимизации деятельности какой-либо органов власти и управления.

Заявление – это ходатайство автора послания о поспособствовании в реализации его (либо других лиц) конституционных прав и свобод, либо сообщение о нарушении кем-либо положений законодательства РФ, об упущениях в работе конкретных органов власти и управления или должностных лиц.

Ламентация (жалоба) – это ходатайство автора послания о восстановлении или охране его (либо других лиц) нарушенных прав или законных интересов.

Коллективное обращение – это послание от имени двух или более лиц, с подписями всех участников коллективного мероприятия (либо подписями инициативной группы).

Первичное обращение – это обращение по проблеме, разбирательство в отношении которой не осуществлялась ранее в данном органе прокуратуры, либо поступившее от лиц, ранее не обращавшихся в прокуратуру по такой проблеме.

Повторное обращение – послание, поступившее от одного и того же лица по поводу той же проблемы, в котором автором послания ламентируются (обжалуются) нарушения, допущенные при разбирательстве предыдущего послания.

Парламентский запрос – запрос, поданный Госдумой РФ или Совфедом РФ в соответствии с их полномочиями.

Правом на обращение в органы прокуратуры обладают физические, должностные и юридические лица, ламентирующие действия (бездействия) либо решения поднадзорных данной прокуратуре объектов, попирающих права и законные интересы автора послания (либо других лиц), либо по поводу нарушения кем-либо законодательства РФ. Также прокуратурой проверяются сообщения СМИ о вышеперечисленных нарушениях.

Заявления и сообщения об учиненном или готовящемся преступном деянии передаются прокуратурой для рассмотрения и принятия надлежащих мер в правоохранительные органы по принадлежности в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством (ст. 144 УПК РФ)²³.

Ламентации (жалобы) по поводу действий (бездействия) и (или) решений органов дознания, дознавателей, следователей и прокуроров по вопросам уголовного судопроизводства, подлежат рассмотрению прокуратурой в порядке, предусмотренном уголовно-процессуальным законодательством (ст. 124 УПК РФ).

Ознакомимся теперь, в каких случаях послания не подлежат разбирательству в органах прокуратуры:

- когда в послании не предоставляется конкретизированных фактов о совершении кем-либо неправомерных или противоправных действий (бездействия);
- когда послание подано по вопросу, составляющему исключительную компетенцию суда;

²³ Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4921.

— когда послание не содержит достаточного количества сведений, надобного для его разрешения. Тогда оно в 7-дневный срок возвращается заявителю с предложением восполнить недостающие данные;

— когда содержание обращения свидетельствует о прямом вмешательстве автора послания в надзорные полномочия прокуратуры. Тогда автору послания в 7-дневный срок направляется мотивированный отказ в рассмотрении послания;

— когда послание анонимизировано (без персональных данных, позволяющих идентифицировать автора послания). При этом если анонимное послание содержит сведения об учиненном или готовящемся преступном деянии, оно пересылается для проверки в правоохранительные органы по принадлежности;

— когда текст письменного послания не поддается прочтению;

— когда послание содержит нецензурные либо оскорбительные высказывания, угрозы жизни, здоровью, имуществу адресата либо членам его семьи;

— когда послание по содержанию явно лишено логики и смысла, либо в отношении автора послания имеется решение суда о признании его недееспособным в связи с психическим заболеванием;

— когда ответ по существу проблемы, указанной в послании, не может быть дан без разглашения сведений, составляющих гостайну или иную охраняемую законом тайну. В таком случае автору послания направляется мотивированный отказ в удовлетворении просьбы;

— когда в повторном послании не сообщается новых сведений и обстоятельств, а предыдущее послание всесторонне и объективно проверялось, о чем автору послания был дан ответ в надлежащем порядке. В таком случае переписка с автором послания прекращается.

Прием граждан непременно должен осуществляться во всех органах прокуратуры, для чего в офисе прокуратуры на видном месте вывешивается график приема населения прокурорскими работниками.

Руководители прокуратуры должны проводить прием населения не реже одного раза в неделю. При личном приеме гражданин обязан предъявить документ, удостоверяющий его личность. Сведения о гражданине, обратившемся к прокурору на личном приеме, содержание обращения и принятое решение, если оно в устной форме, фиксируются в книге регистрации приема посетителей и в компьютерной базе данных. Письменное послание подлежит обязательной регистрации в течение 3-х дней с момента поступления в прокуратуру.

Ответственность за объективное и исчерпывающее рассмотрение и разрешение обращений в надлежащие сроки налагается на руководителей органов прокуратуры.

Относительно любого из поступивших посланий в органе прокуратуры может быть осуществлено одно из следующих действий:

- принятие к разрешению;
- оставление без разрешения;
- передача на разрешение в нижестоящие органы прокуратуры;
- направление в другие органы;
- приобщение к ранее поступившему обращению;
- прекращение рассмотрения обращения;
- возврат заявителю.

При этом пересылка послания для рассматривания в орган власти или управления, либо должностному лицу, решение или действие (бездействие) которого lamentируется, запрещается.

Теперь ознакомимся с порядком рассматривания посланий.

Для обеспечения объективного и исчерпывающего разбирательства вопросов, поставленных в послании, к проведению проверок могут привлекаться специалисты, в случае надобности запрашиваются материалы уголовных и иных дел, материалы проверок контролирующих и надзорных органов, получаются объяснения от должностных и иных лиц, чьи действия lamentируются.

Лamentации автора послания о систематическом попирании их (либо других лиц) прав и законных интересов, многочисленных либо грубых нарушениях

законодательства, не получивших должествующего реагирования со стороны правоохранительных органов и нижестоящих прокуроров, а также послания по наиболее резонансным вопросам, проверяются, как правило, с выездом по месту локации.

По итогам рассматривания послания автору этого послания обязательно сообщают о принятом решении.

Послания граждан, должностных и иных лиц рассматриваются в течение не более 30 дней со дня их поступления в прокуратуру, а не нуждающиеся в дополнительном исследовании и верификации – не более 15 дней со дня их поступления в прокуратуру.

Парламентский запрос рассматривается в срок до 15 дней со дня его поступления в прокуратуру.

Запрос члена Совфеда РФ или депутата Госдумы РФ рассматривается не позднее 30 дней со дня его поступления в прокуратуру.

Запрос Уполномоченного по правам человека в РФ рассматривается в срок не позднее 15 дней со дня его поступления в прокуратуру (ст. 34 ФКЗ от 26.02.1997 г. «Об Уполномоченном по правам человека в РФ»).

Запрос Общественной палаты разрешается не позднее чем через 30 дней со дня его поступления в прокуратуру (п. 3 ст. 24 ФЗ от 04.04.2005 г. «Об Общественной палате РФ»).

Поручения и указания, поступившие от Президента РФ, высших должностных лиц РФ и субъектов РФ, а также взятые на особый контроль разрешаются безотлагательно, но не позднее – 30 дней.

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Рассматривание обращений, запросов и ламентаций физических и юридических лиц, с принятием надлежащих мер прокурорского реагирования, позволяет органам прокуратуры получать информацию о состоянии законности в обществе, и в пределах своей компетенции способствовать нормализации процессов общественной жизнедеятельности. При этом обращающиеся граж-

дане рассчитывают на содействие «блюстителей законности» в устранении нарушений законности.

Правом на обращение в органы прокуратуры обладают физические, должностные и юридические лица, ламентирующие действия (бездействия) либо решения поднадзорных данной прокуратуре объектов, попирающих права и законные интересы автора послания (либо других лиц), либо по поводу нарушения кем-либо законодательства РФ. Также прокуратурой проверяются сообщения СМИ о вышеперечисленных нарушениях.

Немаловажное значение для обеспечения правопорядка имеет то обстоятельство, что анонимные послания, содержащие сведения об учиненном или готовяемом преступном деянии, не игнорируются прокуратурой, а на всякий случай пересылаются для проверки фактов в правоохранительные органы по принадлежности.

Контрольные вопросы

1. Обращения (запросы) в органы прокуратуры. Предмет обращения.
2. Каким образом организована работа прокуратуры с обращениями от граждан.
3. Как организована работа прокуратуры с обращениями от граждан с правовой точки зрения?
4. Попробуйте дать характеристику: обращению, предложению, заявлению, жалобе, коллективному обращению, парламентскому запросу.
5. Субъектами подачи обращений в прокуратуру являются.
6. Пределы полномочий прокурора при рассмотрении обращения.
7. Какова ответственность сотрудников прокуратуры за объективное и исчерпывающее рассмотрение обращений?
8. Порядок реагирования прокуратуры на запросы.

1.8. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРАТУРОЙ КООРДИНАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Координирование прокуратурой деятельности иных органов правопорядка представляет собой организацию максимально скоррелированной работы их в вопросе противодействия преступности (в число поборников правопорядка входят помимо органов прокуратуры также и органы СК РФ, органы системы МВД РФ и ФСБ РФ, ФТС РФ и ФСИН РФ, войска национальной гвардии РФ и другие органы правопорядка).

Основная суть координирования, «модус операнди» этого правового феномена, состоит в коррелированном, согласованном функционировании различных органов правопорядка РФ, целеполаганием которого является сотрудничество для наиболее продуктивной совместной работы по противодействию преступности.

Правовую основу координационной деятельности составляют: Закон о прокуратуре РФ (ст. 8); Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденное Указом Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью».

Задачами коррелированного функционирования органов правопорядка РФ являются:

- возрастание продуктивности деятельности по противодействию преступности;
- своевременное предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступных деяний;
- выявление и привлечение к ответственности лиц, учинивших эти преступные деяния;

- ликвидирование причин и условий, способствующих учинению преступных деяний;
- упрочение законности и правопорядка;
- доскональный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики;
- прогнозирование трендов эволюции преступности на ближайшие периоды;
- исследование положительных практик противодействия преступности и имплементация положительного опыта.

Субъектами координирования деятельности органов правопорядка выступают: Генеральный прокурор РФ, прокуроры субъектов РФ, городов, районов и другие территориальные прокуроры, а также приравненные к ним военные и иные специализированные прокуроры.

Формами координационной деятельности являются:

- проведение координационных совещаний руководителей органов правопорядка;
- обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;
- проведение совместных мероприятий для выявления и пресечения преступлений, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению;
- взаимное использование возможностей органов правопорядка для повышения квалификации работников, проведение совместных семинаров, конференций;
- оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью;
- издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных писем и иных организационно-распорядительных документов;

– разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности и т.д.

Какую форму координационной деятельности избрать решают ее участниками исходя из конкретной оперативной обстановки.

В целях совершенствования деятельности по обеспечению правопорядка Указом Президента РФ от 11.12.2010 г. № 1535 «О дополнительных мерах по обеспечению правопорядка» было принято решение об образовании постоянно действующих координационных Совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах РФ.

Этим Указом Президент РФ обязал Прокуроров субъектов РФ принимать личное участие в работе создаваемых высшими должностными лицами субъектов РФ постоянно действующих координационных Совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах РФ.

В состав каждого координационного Совещания входят Прокурор субъекта РФ (в качестве председателя Совещания) и руководители других органов правопорядка (в качестве членов Совещания).

Периодические заседания для обсуждения назревших проблем созываются председателем Совещания по мере надобности, но не реже одного раза в 3 месяца. Внеочередные заседания могут созываться по просьбе кого-либо из членов Совещания.

Члены координационного Совещания при рассмотрении повестки заседания имеют равные права.

Решение координационного Совещания оформляется в письменном виде соответствующим Постановлением и считается принятым, если оно поддержано руководителями органов правопорядка, которым поручается его исполнение.

После заседания руководители органов правопорядка во исполнение Постановления координационного Совещания организуют проведение необхо-

димых мероприятий, посредством принятия соответствующих приказов и распоряжений.

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Координация прокуратурой деятельности правоохранительных органов представляет собой организацию максимально скоординированной работы их в вопросе противодействия преступности (в число поборников правопорядка входят помимо органов прокуратуры также и органы СК РФ, органы системы МВД РФ и ФСБ РФ, ФТС РФ и ФСИН РФ, войска национальной гвардии РФ и другие органы правопорядка).

С целеполаганием совершенствования таковой деятельности Указом Президента РФ было принято решение об образовании в субъектах РФ постоянно действующих координационных Совецаний по обеспечению правопорядка.

В состав каждого координационного Совецания входят прокурор субъекта РФ (в качестве председателя Совецания) и руководители других органов правопорядка (в качестве членов Совецания).

Заседания для обсуждения назревших проблем организуются председателем Совецания. Очень важно то обстоятельство, что при рассмотрении повестки заседания все члены координационного Совецания имеют равные права.

По итогам заседания принимается соответствующее Постановление. После заседания руководители органов правопорядка во исполнение Постановления координационного Совецания организуют проведение необходимых мероприятий, посредством принятия соответствующих приказов и распоряжений.

Контрольные вопросы

1. Скажите, какие задачи ставятся перед прокуратурой при координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью?
2. Прокуроры, координирующие деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью.
3. Назовите субъектов, в полномочия которых входит координирование деятельности органов правопорядка.
4. Основные направления координационной деятельности.
5. По итогам работы координационной деятельности появляется какой документ?

1.9. ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ.

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Прокурорская деятельность в зарубежных странах характеризуется довольно существенными отличиями, поскольку там прокуратура часто расценивается не как самостоятельная система, а как элемент судебной либо исполнительной власти. В структурном построении правоохранительной системы органы прокуратуры обычно находятся при судах.

Рассмотрим некоторые особенности прокурорской деятельности в отдельных зарубежных странах.

Франция. Прокуратура находится при судах, ее деятельностью руководит министр юстиции. Прокуроры администрируют расследование уголовных дел, осуществляют гособвинения в судебном процессе, осуществляют надзор за соблюдением законов в местах лишения свободы (в пределах подведомственных территорий).

Германия. Прокуратура администрирует расследование уголовных дел и предъявляет обвинение. По наиболее сложным делам она непосредственно участвует в расследовании наряду с полицией.

В США нет такого органа, как прокуратура, однако контрольные функции возложены на атторнейскую службу, которую в литературе в связи со схожестью функций и называют прокуратурой.

Международное сотрудничество Генпрокуратуры РФ состоит в том, что она в рамках своих полномочий выстраивает прямые связи с соответствующими органами других государств и международными организациями, партнерствует с ними, подписывает соглашения по проблемам правовой помощи и про-

тивоедействия преступности, принимает участие в подготовке международных договоров РФ.

В интересах обеспечения деятельности по международному сотрудничеству в 2006 году приказом Генпрокурора РФ было образовано Главное управление международно-правового сотрудничества, имеющего в своем составе управление экстрадиции, управление правовой помощи и управление международного права.

Рассмотрим порядок направления запроса о правовой помощи. Если понадобилось произвести на территории другой страны какие-либо процессуальные действия (к примеру, допросить кого-либо), либо понадобилось вызвать оттуда свидетеля, потерпевшего, истца, ответчика, прокурор направляет запрос в компетентный орган этой страны в соответствии с международным договором РФ, международным соглашением или на основе принципа взаимности.

Принцип взаимности представляет собой письменное обязательство Генпрокуратуры РФ оказать при надобности правовую помощь другой стране в производстве процессуальных действий на территории РФ, предусмотренных законодательством РФ.

Под экстрадицией понимается выдача лица для уголовного преследования или исполнения приговора.

Российская Федерация может направить другой стране запрос о выдаче ей лица для уголовного преследования или исполнения приговора на основании международного договора РФ с этой страной или принципа взаимности.

Российская Федерация в соответствии с международным договором РФ или на основе принципа взаимности может выдать иностранного гражданина, находящегося на территории РФ, для уголовного преследования или исполнения

приговора за деяния, которые являются уголовно наказуемыми не только по законам государства, направившего запрос о выдаче лица, но и по уголовному закону РФ.

Решение о возможности выдачи иностранного гражданина, находящегося на территории РФ, обвиняемого в совершении преступления или осужденного судом другой страны, принимается Генпрокурором РФ или его заместителем.

Выдача лица не допускается, если:

- лицо, в отношении которого поступил запрос другой страны о выдаче, является гражданином РФ;
- лицу, в отношении которого поступил запрос другой страны о выдаче, предоставлено убежище в РФ в связи с возможностью преследований в этой стране по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или по политическим убеждениям;
- в отношении указанного в запросе лица на территории РФ за то же самое деяние вынесен вступивший в законную силу приговор или прекращено производство по уголовному делу;
- в соответствии с законодательством РФ уголовное дело не может быть возбуждено или приговор не может быть приведен в исполнение вследствие истечения сроков давности или по иному законному основанию;
- имеется вступившее в законную силу решение суда РФ о наличии препятствий для выдачи данного лица в соответствии с законодательством и международными договорами РФ;
- деяние, послужившее основанием для запроса другой страны о выдаче, в соответствии с уголовным законодательством РФ не является преступлением.

Если выдача лица не производится, то Генпрокуратура РФ уведомляет об этом компетентные органы соответствующей страны с указанием оснований отказа.

По итогам рассмотрения данного параграфа можно сделать следующие выводы.

Прокурорская деятельность в зарубежных странах характеризуется довольно существенными отличиями, поскольку там прокуратура часто расценивается не как самостоятельная система, а как элемент судебной либо исполнительной власти.

Поэтому Генпрокуратура РФ взаимодействует при международном сотрудничестве с теми органами других стран, которые выполняют аналогичные прокурорским функции.

Международное сотрудничество Генпрокуратуры РФ с аналогичными органами других стран осуществляется на основе международного права и на основе принципа взаимности.

Контрольные вопросы

1. Особенности прокурорской деятельности в зарубежных странах.
2. Сотрудничество Генеральной прокуратуры РФ с зарубежными странами.
3. Назовите управление по обеспечению деятельности международного сотрудничества прокурорской деятельности.
4. Особенности направления запроса о правовой помощи. Принципы такого рода деятельности прокуратуры.

2. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

2.1. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ И ЗАКОННОСТЬЮ ИЗДАВАЕМЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Защита Конституции и исполнение законов занимают центральное место в деятельности прокуратуры Российской Федерации, что отражено в первой главе Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»²⁴. Работа прокуратуры сосредоточена на двух ключевых направлениях: с одной стороны, она обеспечивает эффективную систему защиты прав и интересов граждан, общества и государства, а с другой – контролирует законность действий федеральных и региональных органов власти, обеспечивая соблюдение законодательства.

Важнейшей функцией прокуратуры является надзор за исполнением законов. Эта работа предполагает сбор, анализ и оценку информации о правонарушениях, а также проведение юридических проверок и принятие мер по устранению выявленных нарушений. Прокуратуре удастся оказывать значительное профилактическое влияние благодаря своим полномочиям контролировать и предупреждать преступления на ранних стадиях.

Деятельность прокуратуры охватывает широкий круг вопросов, связанных с политическим, экономическим, социальным и культурным развитием страны. Она работает в тесной координации с другими органами и организациями, осуществляющими государственную власть, при этом соблюдая строгие рамки своих полномочий и основывая свою работу на информации о фактах нарушений закона.

Федеральный закон определяет объекты прокурорского надзора, среди которых значатся федеральные министерства, органы военного управления,

²⁴ О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202–1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

контролирующие ведомства, региональные и местные органы власти, а также коммерческие и некоммерческие организации. Местные администрации и их нормативные акты также находятся под контролем прокуратуры, хотя граждане не включаются прямо в список объектов надзора. Тем не менее, каждый гражданин обязан соблюдать законы и имеет право обратиться в прокуратуру в случае обнаружения нарушений.

Основные задачи прокурорского надзора состоят в обеспечении соблюдения Конституции, выявлении и устранении нарушений закона, привлечении виновных к ответственности, устранении факторов, способствующих совершению правонарушений, а также в профилактике и восстановлении нарушенных прав. Прокуратура обязана ясно очерчивать границы своего воздействия, чтобы избежать избыточного вмешательства в дела подконтрольных структур, сохраняя возможность самостоятельного разрешения вопросов без необходимости обращения к государственным органам.

Таким образом, надзор за исполнением законов включает следующие ключевые задачи:

- 1) обеспечение соблюдения Конституции Российской Федерации и единообразного применения действующего законодательства на всей территории страны;
- 2) выявление нарушений законодательства в деятельности поднадзорных объектов;
- 3) установление лиц, совершивших правонарушения;
- 4) устранение выявленных нарушений, а также причин и условий, способствовавших их возникновению;
- 5) предотвращение возможных нарушений закона;
- 6) восстановление нарушенных прав и свобод граждан, а также интересов общества и государства.

При осуществлении надзора за исполнением законов прокуроры должны корректно определять границы своих полномочий, чтобы, с одной стороны,

своевременно реагировать на нарушения, затрагивающие общественные интересы или ущемляющие права граждан, а с другой стороны, не подменять собой другие надзорные органы и не вмешиваться в ситуации, которые могут быть разрешены субъектами самостоятельно, без привлечения государственных механизмов.

В соответствии с ч. 1 ст. 26. из ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» пределы надзорной деятельности субъекта определяются специальным перечнем ведомств и учреждений, служащих в них, в который не входят граждане. Реализация правовых норм этих субъектов обеспечивается широкой системой органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, контрольных (надзорных) органов и их должностных лиц. Пределы контрольной деятельности в сфере правоохранительной деятельности ограничены положениями Закона о прокуратуре. Эти положения исключают дублирование функций других государственных органов и должностных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, а также запрещают вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность организаций²⁵.

Полномочия прокурора не предусматривают немедленное устранение нарушений, но включают в себя определение состава уголовно наказуемых деяний, выяснение обстоятельств и причин, приведших к ним, а также принуждение нарушителя к исправлению содеянного. Надзорный орган не обладает компетенцией контролировать соблюдение правовых норм Советом Федерации, судебными инстанциями, Правительством и Президентом Российской Федерации. Граждане и другие физические лица не попадают под объект прокурорского надзора в части соблюдения ими законодательства. Рамки прокурорской деятельности ограничены определенным списком учреждений и должностей, установленным ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

²⁵ О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

Поддержание правопорядка среди участников гражданского общества возложено на обширную сеть исполнительных органов, муниципалитетов, контрольных инстанций и их сотрудников. Президент, Правительство, Федеральное Собрание и судебные органы исключены из числа объектов прокурорского надзора. Согласно пункту 2 статьи 21 указанного закона, объектом надзора выступает организация, проверяемая на соответствие действующему законодательству. Прокуратура, выполняя функцию контроля, не замещает другие государственные институты, а проводит проверки на основе собранной информации.

Нормативную базу для осуществления прокурорского надзора за исполнением законов составляют: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»; приказ Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»²⁶; указание Генерального прокурора РФ «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона»²⁷; указание Генерального прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за соответствием федеральному законодательству конституций и уставов субъектов РФ в связи с принятием постановления Конституционного суда РФ от 18.07.2003 г. № 13-П»²⁸; постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2000 г. № 6-П²⁹ и другое.

²⁶ Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 10.09.2024) // Законность. – 2008. – № 3.

²⁷ О применении предостережения о недопустимости нарушения закона: Указание Генпрокуратуры РФ от 06.07.1999 № 39/7 (с изм. от 16.10.2000) // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. – М., 2004. – Том 1.

²⁸ По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан: Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2003 № 13-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. – № 5.

²⁹ По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2000 № 6-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2000. – № 4.

На основании изложенного материала можно прийти к выводу, что рамки прокурорского надзора за функционированием правоохранительных органов устанавливаются положениями Закона о прокуратуре, который препятствует прокуратуре брать на себя функции других государственных институтов и вторгаться в хозяйственно-управленческую деятельность организаций. Выполнение прокурорами своих надзорных обязанностей связано с существенными ограничениями их полномочий. Прокурорская компетенция в сфере надзора за исполнением законодательства предусматривает возможность вмешательства во все сферы общественной жизни в строгом соответствии с правовыми предписаниями, включая инспекционный надзор за соблюдением всех законов и прочих нормативных правовых актов. Вместе с тем реализация этих полномочий допустима исключительно при наличии достоверных данных, подтверждающих совершение уголовных правонарушений.

Таким образом, прокурорский надзор выступает как важный инструмент обеспечения законности и правопорядка, но его применение строго регламентировано и не допускает произвольности. Прокуроры, осуществляя свои функции, должны опираться на факты и доказательства, собранные в ходе проверок, которые проводятся в рамках установленных законодательством процедур. Это гарантирует, что вмешательство прокуратуры в деятельность организаций и учреждений будет целенаправленным и обоснованным, а не случайным или неуместным. В конечном счете задача прокурора – не только выявление и пресечение нарушений, но и предупреждение их возникновения, что достигается через разъяснительную работу и профилактические меры.

Контрольные вопросы

1. Какие основные направления прокуратуры Российской Федерации закреплены в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации»?
2. Какие две ключевые функции выполняет прокуратура в рамках своей деятельности?
3. Какова роль прокуратуры в обеспечении защиты прав и интересов граждан, общества и государства?
4. В чем заключается основная функция прокурорского надзора за исполнением законов?
5. Какие меры принимает прокуратура для предупреждения правонарушений на ранних стадиях?
6. Какие объекты подлежат прокурорскому надзору согласно Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации»?
7. Какие основные задачи стоят перед прокуратурой в рамках надзора за исполнением законов?
8. Как прокуратура обеспечивает соблюдение Конституции Российской Федерации и единообразное применение законодательства?
9. Какие меры принимаются для устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений?
10. Какие ограничения накладываются на полномочия прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов?
11. Какие органы и лица не подлежат прокурорскому надзору согласно законодательству?
12. Как прокуратура взаимодействует с другими государственными органами и организациями?
13. Какие нормативные акты составляют основу для осуществления прокурорского надзора за исполнением законов?

14. Какие методы использует прокуратура для выявления нарушений законодательства?

15. Как прокуроры определяют границы своих полномочий при проведении проверок?

16. Какие меры прокурорского реагирования применяют при выявлении нарушений?

17. Какие сферы общественной жизни охватывает деятельность прокуратуры?

18. Как прокуратура взаимодействует с гражданским обществом в рамках своей деятельности?

19. Какие выводы можно сделать о роли и значении прокурорского надзора в обеспечении прокурорского надзора в обеспечении законности и правопорядка?

20. Как прокуратура балансирует между необходимостью вмешательства и соблюдением принципа невмешательства в хозяйственную деятельность организаций?

21. Какие перспективы развития прокурорского надзора можно выделить?

2.2. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Проблема реализации отдельных прав и свобод человека остается актуальной в контексте современных правовых реалий, поскольку их практическое воплощение сопряжено с рядом сложностей. Например, право на тайну переписки, закрепленное в Конституции Российской Федерации, сталкивается с многочисленными ограничениями, предусмотренными законодательством. Это свидетельствует о наличии противоречий между декларируемыми нормами и их фактическим применением.

На современном этапе развития правовой системы Российской Федерации особое значение приобретает вопрос реализации конституционных положений, которые составляют основу всего законодательства. Конституция РФ выступает в качестве фундаментальной базы, на которой строится правовая система государства, что подчеркивает ее ключевую роль в обеспечении стабильности и правопорядка. Российская Федерация, провозглашая себя правовым государством, признает права и свободы человека и гражданина высшей ценностью, что закреплено в ст. 2 Конституции РФ³⁰. Данный принцип является основополагающим для формирования системы общественных ценностей и правовых норм.

Права человека, будучи установленными и гарантированными государством, представляют собой нормативно закрепленные возможности совершения определенных действий. В отличие от прав, свободы предполагают возможность выбора поведения в рамках, установленных законом. Защита и охрана прав и свобод человека и гражданина, а также их законных интересов, возложены на прокуратуру, что подчеркивает ее ключевую роль в обеспечении правопорядка.

³⁰ Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Российская газета. – 4 июля 2020. – № 144.

Согласно Конституции РФ, права и свободы человека являются универсальной категорией, основанной на природе человека и его возможности пользоваться элементарными благами в условиях свободного и беспрепятственного существования в обществе. Свободы человека, в свою очередь, определяют сферу его деятельности, в которой исключено вмешательство государства, при условии соблюдения установленных законом границ.

Прокуратура Российской Федерации играет важную роль в обеспечении соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Ее деятельность основывается на положениях статьи 2 Конституции РФ, которая закрепляет приоритет прав и свобод как высшей ценности³¹. Одной из актуальных проблем в этой сфере является повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов, что требует как теоретического осмысления, так и практических решений.

Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина выделен в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» в качестве самостоятельного направления деятельности, что свидетельствует о возрастающей роли прокуратуры в защите прав граждан. Проверки соблюдения прав и свобод проводятся на основании информации о нарушениях, за исключением инициативных проверок, направленных на оценку законности правовых актов, издаваемых органами государственной власти и местного самоуправления.

Международный опыт демонстрирует, что государства, решающие социальные проблемы через правовые механизмы, достигают большей стабильности в социально-экономическом и политическом развитии. В рамках осуществления надзорных функций прокурор наделен правом рассматривать и проверять заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод. Каждое

³¹ Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Российская газета. – 4 июля 2020. – № 144.

обращение подлежит тщательной проверке, а в случае подтверждения нарушений принимаются меры прокурорского реагирования.

Полномочия прокурора в рамках надзора за соблюдением прав и свобод граждан закреплены в ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре РФ»³². Помимо общих полномочий, прокурор обладает специальными, такими как право рассматривать жалобы, разъяснять порядок защиты прав и принимать меры по предупреждению нарушений. Однако актуальной проблемой остается ограничение полномочий прокурора в гражданском процессе, что снижает эффективность его деятельности в сфере защиты прав граждан.

Таким образом, надзорная деятельность прокуратуры невозможна без наделения ее широкими полномочиями, как общими, так и специальными. Вопросы соблюдения конституционных прав и свобод находятся под постоянным контролем прокуратуры, что подчеркивает ее ключевую роль в обеспечении правопорядка и защиты прав человека. Конституция РФ, провозглашая верховенство прав и свобод, устанавливает систему их государственной защиты, что делает прокуратуру одним из важнейших институтов в реализации этой задачи.

В этой связи, особое внимание следует уделить и вопросам взаимодействия прокуратуры с другими государственными органами, а также с общественными организациями, занимающимися защитой прав человека. Эффективность прокурорского надзора во многом зависит от координации действий всех структур, вовлеченных в процесс обеспечения прав и свобод граждан. Не менее важным является и повышение правовой грамотности населения, что позволит гражданам более осознанно и активно защищать свои права, обращаясь в прокуратуру в случае их нарушения. Таким образом, прокуратура не только исполняет свои функции по надзору за соблюдением законов, но и играет важную роль в формировании правосознания и правовой культуры общества.

³² О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202–1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

Контрольные вопросы

1. Почему проблема реализации отдельных прав и свобод человека остается актуальной в современных правовых реалиях?
2. Какие сложности возникают при практическом воплощении конституционных прав, таких как право на тайну переписки?
3. Как Конституция Российской Федерации определяет роль прав и свобод человека и гражданина?
4. Какие обязанности государства закреплены в Конституции РФ в отношении защиты прав и свобод?
5. Какие функции выполняет прокуратура в обеспечении соблюдения прав и свобод человека и гражданина?
6. На каких положениях Конституции РФ основывается деятельность прокуратуры?
7. Почему повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов является актуальной проблемой?
8. Какие полномочия имеет прокурор в рамках надзора за соблюдением прав и свобод граждан?
9. Какие меры принимает прокуратура при выявлении нарушений прав и свобод?
10. Как Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» регулирует надзор за соблюдением прав и свобод?
11. Как международный опыт демонстрирует связь между решением социальных проблем через правовые механизмы и стабильностью государства?
12. Какие уроки можно извлечь из международной практики для улучшения защиты прав и свобод в России?
13. Какие общие и специальные полномочия имеет прокурор в рамках надзора за соблюдением прав и свобод?

14. Почему ограничение полномочий прокурора в гражданском процессе снижает эффективность его деятельности?

15. Какие меры могут быть приняты для расширения полномочий прокурора в сфере защиты прав граждан?

16. Какие проблемы возникают при реализации конституционных прав и свобод в России? Как прокуратура может способствовать устранению этих проблем?

17. Какие перспективы развития прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод можно выделить?

18. Какие механизмы государственной защиты прав и свобод предусмотрены законодательством? Как прокуратура способствует реализации этих механизмов?

19. Какие выводы можно сделать о роли прокуратуры в обеспечении соблюдения прав и свобод человека и гражданина?

20. Как прокуратура способствует укреплению правопорядка и защите конституционных прав?

21. Какие шаги необходимы для дальнейшего совершенствования прокурорского надзора в сфере защиты прав и свобод?

2.3. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Для осуществления надзорных функций в отношении законности деятельности различных субъектов прокурор наделяется комплексом полномочий, которые одновременно являются его обязанностями. Эти полномочия закреплены в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» и дифференцированы в зависимости от направлений прокурорской деятельности. Универсальных полномочий, применимых ко всем направлениям прокурорского надзора, не существует, поскольку каждое из них имеет свою специфику, обусловленную характером деятельности поднадзорных субъектов. Таким образом, полномочия прокурора формируются с учетом задач и особенностей конкретного направления надзора.

Классификация и формы реализации полномочий прокурора предполагают их воплощение через правовые средства, такие как прокурорские проверки, постановления, протесты, представления и иные акты прокурорского реагирования. В научной литературе ведутся дискуссии о соотношении понятий «полномочия» и «правовые средства». Одни исследователи отождествляют эти категории, другие подчеркивают их самостоятельный характер. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в ст. 1 и главе 3 выделяет надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (ОРД), дознание и предварительное следствие. Однако формулировки закона не в полной мере отражают специфику прокурорского надзора в этой сфере, что обусловлено рядом причин.

Во-первых, закон акцентирует внимание на соблюдении законности правоохранительными органами, хотя круг субъектов, участвующих в досудебных стадиях уголовного судопроизводства и ОРД, значительно шире. Во-вторых, объединение в одном направлении надзора за дознанием, предварительным

следствием и ОРД представляется не вполне обоснованным. Научное сообщество высказывает мнение о необходимости выделения отдельной отрасли прокурорского надзора за исполнением законов в рамках ОРД, что обусловлено спецификой этой деятельности, наличием особых задач, предмета надзора и полномочий прокурора.

В законодательстве ряда государств, таких как Республика Беларусь и Казахстан, надзор за законностью ОРД и досудебного производства выделен в самостоятельные направления. Это свидетельствует о целесообразности аналогичного подхода в российской правовой системе. Полномочия прокурора в сфере надзора за ОРД можно разделить на две группы: предметные и функциональные. Предметные полномочия связаны с контролем за деятельностью субъектов ОРД, включая оперативные подразделения, государственные органы и граждан. Функциональные полномочия направлены на выявление нарушений законности и принятие мер прокурорского реагирования.

Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»³³ определяет перечень органов, уполномоченных осуществлять ОРД, включая подразделения МВД, ФСБ, таможенных органов и других структур. Однако в законодательстве отсутствует четкое регулирование полномочий некоторых субъектов, таких как Федеральная служба судебных приставов и военная полиция, что создает правовые пробелы и требует внесения соответствующих изменений в законодательство.

Особое место в системе надзора за ОРД занимает суд, который уполномочен разрешать проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан. Однако роль прокурора в этом процессе остается недостаточно регламентированной. В отличие от уголовно-процессуального законодательства, где прокурор участвует в рассмотрении ходатайств о проведении следственных действий, в ОРД его участие не являет-

³³ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.

ся обязательным. Это ограничивает возможности прокурора по проверке законности и обоснованности таких мероприятий.

Недостаточная регламентация полномочий прокурора в ОРД приводит к необходимости использования общих надзорных полномочий, закрепленных в ст. 22, 23 и 33 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Однако такая практика не всегда учитывает специфику ОРД, что требует внесения соответствующих изменений в законодательство.

Таким образом, эффективность прокурорского надзора за законностью в ОРД во многом зависит от четкого законодательного закрепления полномочий прокурора и их адаптации к специфике этой деятельности. Совершенствование правового регулирования в этой сфере будет способствовать укреплению законности и защите прав граждан.

В этом контексте особенно важно подчеркнуть, что прокурорский надзор не является статичным процессом и требует постоянной адаптации к изменяющимся условиям и новым вызовам, с которыми сталкивается система правоохранительных органов. В частности, актуализация полномочий прокурора в сфере ОРД должна учитывать современные тенденции в области информационных технологий и борьбы с киберпреступностью, что предполагает расширение спектра оперативно-розыскных мероприятий и, соответственно, усиление контроля за их законностью. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость повышения квалификации прокуроров, их вовлеченности в процесс разработки новых нормативных актов и участия в формировании правоприменительной практики, что в итоге должно привести к повышению эффективности и результативности прокурорского надзора.

Контрольные вопросы

1. Какие полномочия имеет прокурор для осуществления надзорных функций в отношении законности деятельности различных субъектов?
2. Почему универсальные полномочия, применимые ко всем направлениям прокурорского надзора, отсутствуют?
3. Как Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» регулирует полномочия прокурора?
4. Какие правовые средства используются для реализации полномочий прокурора?
5. В чем заключается различие между понятиями «полномочия» и «правовые средства» в научной литературе?
6. Какие направления прокурорского надзора выделены в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации»?
7. Почему формулировки закона не в полной мере отражают специфику прокурорского надзора за ОРД?
8. Какие причины обуславливают необходимость выделения отдельной отрасли прокурорского надзора за ОРД?
9. Какой опыт в регулировании надзора за ОРД существует в законодательстве других государств?
10. На какие группы можно разделить полномочия прокурора в сфере надзора за ОРД?
11. Какие субъекты осуществляют оперативно-розыскную деятельность согласно Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности»?
12. Какие правовые пробелы существуют в регулировании полномочий субъектов ОРД, таких как Федеральная служба судебных приставов и военная полиция?
13. Какую роль играет суд в системе надзора за оперативно-розыскной деятельностью?

14. Почему участие прокурора в рассмотрении ходатайств о проведении оперативно-розыскных мероприятий не является обязательным?

15. Какие последствия имеет недостаточная регламентация полномочий прокурора в ОРД?

16. Какие проблемы возникают при использовании общих надзорных полномочий прокурора в сфере ОРД?

17. Как современные тенденции, такие как развитие информационных технологий и борьба с киберпреступностью, влияют на прокурорский надзор?

18. Почему прокурорский надзор требует постоянной адаптации к изменяющимся условиям?

19. Какие меры могут быть приняты для повышения квалификации прокуроров в сфере ОРД?

20. Как участие прокуратуры в разработке нормативных актов может повлиять на правоприменительную практику?

21. Какие факторы влияют на эффективность прокурорского надзора за законностью в ОРД?

22. Какие перспективы развития прокурорского надзора в сфере ОРД можно выделить?

23. Как опыт других стран может быть применен в российской правовой системе?

24. Какие выводы можно сделать о роли прокуратуры в обеспечении законности оперативно-розыскной деятельности?

25. Как прокурорский надзор способствует защите прав граждан и укреплению правопорядка?

26. Какие шаги необходимы для дальнейшего совершенствования прокурорского надзора в сфере ОРД?

2.4. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ ДОЗНАНИЯ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

Прежде чем перейти к рассмотрению понятия и сущности прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, необходимо обратить внимание на ключевые аспекты, связанные с формами предварительного расследования. В соответствии со ст. 150 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ), предварительное расследование на территории России осуществляется в двух основных формах: предварительное следствие и дознание³⁴.

Дознание, как одна из форм предварительного расследования, определяется в ст. 5 УПК РФ как деятельность, осуществляемая дознавателем (следователем) по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия не является обязательным. Обе формы предварительного расследования – предварительное следствие и дознание – имеют существенные правовые различия, которые, однако, не затрагивают внутреннюю сущность процесса расследования, а касаются преимущественно формальных аспектов.

1. Правовой статус лица, совершившего преступление. В случае дознания лицо, подозреваемое в совершении преступления, приобретает статус подозреваемого, тогда как при предварительном следствии такой статус может быть установлен на более поздних этапах.

2. Категории преступлений. Дознание проводится в отношении преступлений небольшой и средней тяжести, в то время как предварительное следствие осуществляется по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях, перечень которых закреплен в ч. 2 ст. 151 УПК РФ.

³⁴ Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч.1). – Ст. 4921.

3. Сроки расследования. Для предварительного следствия установлен срок в 2 месяца с момента возбуждения уголовного дела, который может быть продлен до 3, 12 месяцев и более в исключительных случаях (ч. 1, 4, 5 ст. 162 УПК РФ). Срок дознания составляет 30 суток с возможностью продления до 6 или 12 месяцев (ч. 3, 4, 5 ст. 223 УПК РФ).

4. Субъекты расследования. Предварительное следствие проводится следователями Следственного комитета РФ, МВД России, ФСБ России и других уполномоченных органов (ч. 2 ст. 151 УПК РФ). Дознание осуществляется дознавателями МВД России, ФСБ России, ФССП России и других структур (ч. 3 ст. 151 УПК РФ).

5. Контроль и надзор. Производство предварительного следствия и дознания подлежит прокурорскому надзору и ведомственному контролю, что обеспечивает соблюдение законности и защиту прав участников процесса.

Прокурорский надзор за предварительным расследованием направлен на обеспечение законности, объективности и полноты расследования, а также на защиту прав и свобод человека и гражданина. В рамках своих полномочий прокурор осуществляет контроль за процессуальной деятельностью следователей и дознавателей, что включает в себя проверку законности принимаемых решений и проводимых действий.

Особое значение имеет функция процессуального руководства органами дознания, которая включает в себя полномочия прокурора по продлению сроков дознания, отстранению дознавателей от расследования и другим аспектам. Эта функция является производной от общей функции прокурорского надзора и направлена на достижение единой цели – соблюдение законности в досудебном производстве.

Современное законодательство, в частности, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», закрепляет полномочия прокурора

по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. Однако реформы 2007 года и создание Следственного комитета РФ привели к сокращению полномочий прокурора, включая право на возбуждение уголовных дел и дачу обязательных указаний следователям. Это существенно изменило характер прокурорского надзора, который утратил часть своей властно-распорядительной составляющей.

Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия остается важным механизмом обеспечения законности и защиты прав участников уголовного процесса. Несмотря на изменения в законодательстве, прокурор продолжает играть ключевую роль в укреплении законности и единства правоприменительной практики. Сочетание различных форм контроля, включая прокурорский и судебный надзор, способствует эффективному расследованию преступлений и защите прав граждан, вовлеченных в уголовное судопроизводство.

В то же время, важно понимать, что прокурорский надзор не является формальностью, а представляет собой активное вмешательство в процессуальную деятельность органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие. Прокурор имеет право не только проверять законность и обоснованность действий следователей и дознавателей, но и вносить предложения по улучшению работы, а в случае выявления нарушений – принимать меры прокурорского реагирования. Это может включать в себя как обжалование незаконных решений и действий, так и инициирование дисциплинарной ответственности виновных лиц. Таким образом, прокурорский надзор выполняет не только контрольную, но и профилактическую функцию, способствуя повышению эффективности и качества предварительного расследования.

Контрольные вопросы

1. Какие две основные формы предварительного расследования предусмотрены УПК РФ?
2. Как статья 5 УПК РФ определяет дознание?
3. Почему различия между дознанием и предварительным следствием считаются формальными, а не сущностными?
4. В чем различие в правовом статусе лица, подозреваемого в совершении преступления, при дознании и предварительном следствии?
5. Какие категории преступлений расследуются в рамках дознания, а какие – в рамках предварительного следствия?
6. Какие сроки установлены для дознания и предварительного следствия? Как они могут быть продлены?
7. Какие органы уполномочены проводить дознание, а какие – предварительное следствие?
8. Какие цели преследует прокурорский надзор за предварительным расследованием?
9. Что включает в себя функция процессуального руководства органами дознания?
10. Как создание Следственного комитета РФ повлияло на характер прокурорского надзора?
11. Какие полномочия прокурора сохранились в сфере надзора за дознанием и предварительным следствием?
12. Какие меры прокурорского реагирования предусмотрены при выявлении нарушений в ходе расследования?
13. Как прокурорский надзор способствует профилактике нарушений в досудебном производстве?

14. Какие современные задачи выполняет прокурорский надзор в условиях изменений законодательства?
15. Почему прокурорский надзор не считается формальностью, а представляет собой активное вмешательство?
16. Как сочетание прокурорского и судебного надзора влияет на защиту прав участников уголовного процесса?
17. Какие примеры процессуальных действий прокурора можно привести для иллюстрации его контрольной функции?
18. Какие статьи УПК РФ регулируют сроки дознания и предварительного следствия?
19. Как статья 151 УПК РФ определяет компетенцию органов дознания и следствия?
20. Какие выводы можно сделать о роли прокурора в обеспечении законности предварительного расследования?
21. Какие перспективы развития прокурорского надзора в сфере дознания и следствия вы видите?
22. Почему соблюдение баланса между надзором и самостоятельностью органов расследования важно для правосудия?

2.5. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЕ И НАЗНАЧАЕМЫЕ СУДОМ МЕРЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, В МЕСТАХ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ

Прокурорский надзор за соблюдением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания, а также за местами содержания задержанных и заключенных под стражу, является одной из ключевых функций прокуратуры в современной правовой системе России. Эта деятельность приобретает особую значимость в условиях сохраняющейся высокой численности заключенных в стране. По данным правозащитников, Россия занимает 14-е место в мире и первое в Европе по количеству осужденных на 100 тысяч населения. Несмотря на предпринимаемые государством меры по гуманизации уголовно-исполнительной системы, нарушения прав лиц, содержащихся под стражей, остаются серьезной проблемой, требующей системного подхода и усиления прокурорского надзора.

История развития уголовно-исполнительной системы России свидетельствует о неоднократных попытках реформирования и гуманизации карательной политики. Начиная с тюремной реформы 1879 года, которая предполагала модернизацию системы в контексте либерализации государства, и заканчивая изменениями, вызванными революционными событиями 1905 – 1907 годов, государство стремилось смягчить условия содержания заключенных. Однако, несмотря на эти усилия, проблема соблюдения прав лиц, находящихся в местах лишения свободы, до сих пор не решена.

Совет по правам человека при Президенте РФ отмечает, что руководство Федеральной службы исполнения наказаний (ФСИН) принципиально против

нарушений закона своими сотрудниками и наказывает виновных. Тем не менее, ситуация с соблюдением прав человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы (УИС) остается неблагополучной. Это указывает на необходимость усиления прокурорского надзора, который должен стать ключевым инструментом обеспечения законности в данной сфере.

Прокурорский надзор за местами содержания заключенных имеет глубокие исторические корни. Еще в XIX веке выдающиеся юристы, такие как А. Ф. Кони и Д. А. Ровинский, подчеркивали важность добросовестного исполнения прокурорских обязанностей в этой области. Ровинский, будучи московским губернским прокурором, лично инспектировал тюрьмы, рассматривал жалобы заключенных и принимал меры по устранению нарушений. Сегодня прокурорский надзор остается важным направлением деятельности органов прокуратуры, направленным на защиту конституционных прав и законных интересов граждан.

Прокурорский надзор в уголовно-исполнительной системе реализуется через комплекс средств, которые можно разделить на три группы:

1. Средства, направленные на предупреждение нарушений закона:

- санкционирование прокурором определенных действий, таких как задержание осужденных, уклоняющихся от возвращения в исправительные учреждения;
- применение мер безопасности в отношении осужденных, включая защиту участников уголовного судопроизводства;
- присутствие прокурора при выполнении ключевых процессуальных действий, например, при составлении актов об отказе от помилования.

2. Средства, направленные на выявление нарушений закона:

- проведение проверок в учреждениях уголовно-исполнительной системы;

- опрос задержанных, заключенных и осужденных;
- ознакомление с документами, на основании которых лица содержатся под стражей или отбывают наказание;

- требование объяснений от должностных лиц.

3. Средства, направленные на устранение нарушений закона:

- рассмотрение жалоб и заявлений заключенных;
- отмена незаконных дисциплинарных взысканий;
- освобождение лиц, содержащихся под стражей, без законных оснований;
- привлечение к ответственности должностных лиц, допустивших нарушения.

Несмотря на существующие механизмы прокурорского надзора, их эффективность ограничивается рядом проблем. Одной из ключевых является недостаточная согласованность нормативных актов, регулирующих условия содержания заключенных и порядок предоставления им юридической помощи. Например, противоречия между Уголовно-исполнительным кодексом РФ и Федеральным законом № 103-ФЗ создают сложности при реализации права адвокатов на свидания с подзащитными и использование технических средств для оказания юридической помощи.

Для повышения эффективности прокурорского надзора необходимо:

1. Устранить противоречия в законодательстве, регулирующем условия содержания заключенных и порядок предоставления юридической помощи.

2. Усилить механизмы общественного контроля, включая деятельность общественных наблюдательных комиссий.

3. Обеспечить своевременное и нецензурированное рассмотрение жалоб заключенных, в том числе через защитников.

Прокурорский надзор за исполнением законов в учреждениях, исполняющих наказания, и местах содержания под стражей остается важным инструментом обеспечения законности и защиты прав человека. Несмотря на существующие проблемы, такие как противоречия в законодательстве и недостаточная эффективность общественного контроля, прокурорский надзор продолжает играть ключевую роль в укреплении правопорядка и гуманизации уголовно-исполнительной системы. Дальнейшее совершенствование нормативной базы и механизмов надзора позволит повысить эффективность защиты прав лиц, содержащихся под стражей, и обеспечить соблюдение принципов законности и справедливости.

В этой связи, особое внимание следует уделить не только укреплению законодательных основ прокурорского надзора, но и повышению квалификации прокуроров, работающих в данной сфере. Ведь именно от их профессионализма и понимания тонкостей законодательства зависит, насколько эффективно будут выявляться и пресекаться факты нарушения прав заключенных. Кроме того, важным аспектом является и взаимодействие прокуратуры с правозащитными организациями, что позволяет не только получать информацию о нарушениях из первых уст, но и способствует повышению общественного контроля за деятельностью уголовно-исполнительной системы.

Контрольные вопросы

1. Почему прокурорский надзор за соблюдением законов в учреждениях, исполняющих наказания, и местах содержания под стражей является ключевой функцией прокуратуры?
2. Какие меры предпринимаются государством для гуманизации уголовно-исполнительной системы?
3. Какие исторические этапы реформирования уголовно-исполнительной системы России вы можете выделить?
4. Как тюремная реформа 1879 года повлияла на условия содержания заключенных?
5. Почему, несмотря на исторические попытки реформ, проблема соблюдения прав заключенных остается актуальной?
6. Какую позицию занимает Совет по правам человека при Президенте РФ в отношении нарушений в уголовно-исполнительной системе?
7. Какие проблемы в соблюдении прав человека в учреждениях УИС отмечаются сегодня?
8. Почему усиление прокурорского надзора считается необходимым?
9. Какие исторические примеры прокурорского надзора за местами содержания заключенных вы можете привести?
10. Какие задачи стоят перед современной прокуратурой в сфере надзора за УИС?
11. Какие группы средств прокурорского надзора выделяются в тексте?
12. Какие меры относятся к средствам предупреждения нарушений закона?
13. Как прокурор выявляет нарушения в учреждениях УИС?
14. Какие действия предпринимает прокурор для устранения выявленных нарушений?

15. Какие основные проблемы ограничивают эффективность прокурорского надзора в УИС?
16. Какие противоречия в законодательстве создают сложности для реализации прав заключенных?
17. Какие меры предлагаются для повышения эффективности прокурорского надзора?
18. Какую роль играют общественные наблюдательные комиссии в обеспечении законности в УИС?
19. Почему важно обеспечить своевременное и нецензурированное рассмотрение жалоб заключенных?
20. Как взаимодействие прокуратуры с правозащитными организациями способствует улучшению ситуации в УИС?
21. Какие изменения в законодательстве необходимы для повышения эффективности прокурорского надзора?
22. Как повышение квалификации прокуроров может повлиять на качество надзора за УИС?
23. Какие современные вызовы стоят перед прокурорским надзором в условиях развития технологий и изменения общественных запросов?
24. Какие выводы можно сделать о роли прокурорского надзора в обеспечении законности и защиты прав заключенных?
25. Почему прокурорский надзор остается важным инструментом гуманизации уголовно-исполнительной системы?
26. Какие шаги необходимы для дальнейшего совершенствования прокурорского надзора в УИС?

2.6. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ СУДЕБНЫМИ ПРИСТАВАМИ

Деятельность судебных приставов в Российской Федерации регулируется рядом ключевых законодательных актов, основными из которых являются Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации»³⁵ и Федеральный закон от 02.10.2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»³⁶. Первый из них определяет общие вопросы организации и функционирования Федеральной службы судебных приставов (ФССП России), включая ее задачи, полномочия, систему и структуру территориальных органов. Второй закон устанавливает процессуальные рамки деятельности судебных приставов, регулируя порядок принудительного исполнения решений судов и иных уполномоченных органов. Кроме того, деятельность ФССП России регулируется положениями Гражданского процессуального кодекса (ГПК РФ), Арбитражного процессуального кодекса (АПК РФ), Уголовно-исполнительного кодекса (УИК РФ) и других нормативных актов. Например, УИК РФ регулирует вопросы исполнения приговоров судов.

Для осуществления прокурорского надзора за деятельностью судебных приставов важно определить источники информации о возможных нарушениях закона. Основными источниками являются:

1. Обращения граждан и юридических лиц – жалобы и заявления, поступающие от физических и юридических лиц, которые могут указывать на нарушения в ходе исполнительного производства.

³⁵ Об органах принудительного исполнения Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ (ред. от 13.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3590.

³⁶ Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 23.11.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 41. – Ст. 4849.

2. Материалы средств массовой информации (СМИ) – публикации и репортажи, освещающие случаи неисполнения или ненадлежащего исполнения судебных решений.

3. Материалы судебных дел – информация о случаях неисполнения актов судебных приставов, выявленных в ходе судебного разбирательства.

В практике прокурорского надзора наиболее часто встречаются следующие нарушения со стороны судебных приставов:

1. Нарушение сроков возбуждения исполнительного производства. Согласно ч. 8 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве», постановление о возбуждении исполнительного производства должно быть вынесено в течение трех суток с момента поступления исполнительного документа³⁷. Однако на практике этот срок часто нарушается, что приводит к затягиванию процесса исполнения судебных решений.

2. Несоблюдение требований ст. 33 Федерального закона «Об исполнительном производстве». Данная статья обязывает судебных приставов принимать меры для установления местонахождения должника. Неисполнение этой обязанности приводит к затягиванию исполнительного производства.

3. Нарушение сроков направления копий постановлений. В соответствии с ч. 17 ст. 30 Федерального закона «Об исполнительном производстве», копия постановления о возбуждении исполнительного производства должна быть направлена сторонам не позднее дня, следующего за днем его вынесения. Однако это требование часто игнорируется, что нарушает права участников исполнительного производства.

Прокурорский надзор за деятельностью судебных приставов может осуществляться как в управлении ФССП России по субъекту РФ, так и в районных

³⁷ Об исполнительном производстве: Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 23.11.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 41. – Ст. 4849.

(городских) отделах службы судебных приставов. При поступлении обращения прокурор проводит тщательную проверку его достоверности. В ходе проверки могут быть выявлены как единичные нарушения, так и системные проблемы в деятельности судебных приставов.

При проведении плановой или внеплановой проверки прокурор обращает внимание на следующие аспекты:

1. Соблюдение сроков исполнительного производства. Проверяется, соблюдаются ли установленные законом сроки для возбуждения и ведения исполнительного производства.

2. Наличие фактов бездействия. Выявляются случаи, когда судебные приставы не принимают необходимых мер для исполнения судебных решений, несмотря на наличие соответствующих оснований.

3. Иные вопросы деятельности судебных приставов. Проверяется соблюдение требований законодательства при проведении исполнительных действий, включая арест имущества, взыскание денежных средств и другие меры.

В ходе проверки прокурор изучает следующие документы:

- реестр дел, ведущихся в проверяемом подразделении ФССП России;
- книгу учета арестованного имущества;
- журналы регистрации входящей и исходящей корреспонденции;
- книгу регистрации жалоб и заявлений граждан и юридических лиц.

Особое внимание уделяется проверке правомерности выплат вознаграждений специалистам, переводчикам и другим лицам, привлеченным к исполнению судебных решений. Данный вопрос регулируется ст. 116 Федерального закона «Об исполнительном производстве». Прокурор проверяет, соответствуют ли выплаты установленным законом требованиям и не допускаются ли злоупотребления при их назначении.

По итогам проверки прокурор может принять следующие меры:

1. Внесение протеста – в случае выявления правовых актов судебных приставов, противоречащих закону.

2. Вынесение представления – требование об устранении выявленных нарушений и принятии мер по их недопущению в будущем.

3. Возбуждение административного или уголовного дела – в случае выявления серьезных нарушений, требующих привлечения виновных к ответственности.

Прокурорский надзор за деятельностью судебных приставов играет важную роль в обеспечении законности и защиты прав граждан и юридических лиц в сфере исполнительного производства. Несмотря на существующие проблемы, такие как нарушение сроков и бездействие судебных приставов, прокурорский надзор позволяет выявлять и устранять нарушения, способствуя повышению эффективности работы ФССП России. Дальнейшее совершенствование законодательства и механизмов прокурорского контроля будет способствовать укреплению правопорядка и обеспечению справедливости в исполнительном производстве.

Таким образом, роль прокурора в системе исполнительного производства не ограничивается лишь формальным контролем за соблюдением законов. Прокурор выступает в качестве гаранта прав и свобод человека, что требует от него не только глубокого понимания законодательной базы, но и умения оперативно реагировать на возникающие проблемы. Важно отметить, что прокурорский надзор не является препятствием для работы судебных приставов, а, напротив, способствует созданию условий для более качественного и быстрого выполнения их служебных обязанностей. В этом контексте особое значение приобретает взаимодействие между прокуратурой и ФССП России, которое должно быть построено на принципах партнерства и взаимной ответственности за законность и порядок в обществе.

Контрольные вопросы

1. Какие основные законодательные акты регулируют деятельность судебных приставов в Российской Федерации?
2. Какие задачи и полномочия Федеральной службы судебных приставов (ФССП России) закреплены в Федеральном законе № 118-ФЗ?
3. Как Федеральный закон № 229-ФЗ регулирует процессуальные аспекты исполнительного производства?
4. Какие источники информации используются для выявления нарушений в деятельности судебных приставов?
5. Какую роль играют обращения граждан и юридических лиц в прокурорском надзоре за исполнительным производством?
6. Какие еще источники, помимо обращений, могут указывать на нарушения в деятельности судебных приставов?
7. Какие нарушения сроков возбуждения исполнительного производства чаще всего допускаются судебными приставами?
8. Какие последствия влечет за собой несоблюдение требований ст. 33 Федерального закона «Об исполнительном производстве»?
9. Почему важно соблюдать сроки направления копий постановлений о возбуждении исполнительного производства?
10. В каких подразделениях ФССП России может осуществляться прокурорский надзор?
11. Какие основные направления проверки деятельности судебных приставов выделяет прокурор?
12. Какие документы изучает прокурор в ходе проверки деятельности судебных приставов?
13. Какие документы проверяются прокурором при проведении проверки в подразделениях ФССП России?
14. Какую роль играет книга учета арестованного имущества в прокурорском надзоре?

15. Какие меры принимает прокурор при выявлении нарушений в ходе проверки?
16. Какие аспекты проверяет прокурор в отношении выплат вознаграждений специалистам и переводчикам?
17. Как ст. 116 Федерального закона «Об исполнительном производстве» регулирует выплаты вознаграждений?
18. Какие последствия могут возникнуть при выявлении злоупотреблений в назначении выплат?
19. Какие меры может принять прокурор по итогам проверки деятельности судебных приставов?
20. В каких случаях прокурор вносит протест на правовые акты судебных приставов?
21. Какие действия предпринимает прокурор при выявлении серьезных нарушений, требующих привлечения к ответственности?
22. Почему прокурорский надзор не является препятствием для работы судебных приставов?
23. Какие принципы должны лежать в основе взаимодействия прокуратуры и ФССП России?
24. Какие проблемы в деятельности судебных приставов чаще всего выявляются в ходе прокурорского надзора?
25. Какие меры могут быть приняты для повышения эффективности прокурорского надзора за исполнительным производством?
26. Какие перспективы развития прокурорского контроля в сфере исполнительного производства можно выделить?
27. Какие выводы можно сделать о роли прокурора в системе исполнительного производства?
28. Как прокурорский надзор способствует укреплению правопорядка и обеспечению справедливости?
29. Какие шаги необходимы для дальнейшего совершенствования прокурорского надзора за деятельностью судебных приставов?

2.7. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРОКУРАТУРОЙ УГОЛОВНОГО ПРЕСЛЕДОВАНИЯ

Исследование функций прокуратуры позволяет определить ее сущностные характеристики и содержательные аспекты деятельности. В юридической науке процессуальная функция традиционно рассматривается как одно из ключевых направлений уголовно-процессуальной деятельности. Реализация данных функций возможна только при условии их закрепления за конкретными участниками уголовного судопроизводства, которые могут одновременно выполнять как основную, так и дополнительные процессуальные функции.

Одной из приоритетных функций прокуратуры в рамках уголовного процесса является уголовное преследование, осуществляемое прокурором на всех этапах судопроизводства³⁸. В Федеральном законе от 17.01.1992 г. № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» закреплены нормы, регулирующие функции прокуратуры. В частности, ст. 1 определяет прокуратуру как орган, осуществляющий не только надзорные, но и иные функции, предусмотренные законодательством³⁹.

С точки зрения общей теории права, функции прокуратуры можно определить как направления ее деятельности, обусловленные ее социальным назначением и спецификой полномочий. В научной литературе высказывается мнение, что функция уголовного преследования является производной от надзорной функции прокурора⁴⁰. Однако в современной доктрине уголов-

³⁸ Воронин О. В. Прокурорское уголовное преследование в различных стадиях и производствах отечественного уголовного процесса // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013. – № 1(7). – С. 24–25.

³⁹ О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202–1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.

⁴⁰ Шалумов М. С. Система функций российской прокуратуры. – Кострома: Изд-во Кос. гос. ун-та, 2003. – 484 с.

ного процесса функция уголовного преследования признается самостоятельной, что снимает остроту дискуссий по данному вопросу.

Анализ норм, содержащихся в ст. 1 и 31 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», а также в ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса РФ, подтверждает самостоятельный характер уголовного преследования и прокурорского надзора как направлений деятельности прокуратуры. Кроме того, следует отметить, что прокуратура, помимо основной надзорной функции, выполняет и дополнительные функции, что подчеркивает многогранность ее деятельности.

В рамках уголовного судопроизводства прокуратура реализует две основные процессуальные функции: уголовное преследование, являющееся приоритетным направлением ее деятельности, и прокурорский надзор. Уголовное преследование как функция включает в себя полномочия по проверке соблюдения законодательства на этапе регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях, а также по принятию решений о направлении материалов в органы предварительного следствия и дознания для решения вопроса о возбуждении уголовного дела⁴¹.

Процессуальный статус прокурора предоставляет ему право давать обязательные указания органам дознания, определять направление расследования, изымать уголовные дела и передавать их в органы предварительного следствия. Прокурор также утверждает обвинительные заключения, поддерживает госу-

⁴¹ О едином учете преступлений (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов») (Зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2005 № 7339): Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2006. – № 5.

дарственное обвинение в суде и осуществляет иные полномочия, направленные на обеспечение законности в уголовном процессе.

Сущность уголовного преследования как приоритетной функции прокуратуры заключается в процессуальной деятельности, направленной на изобличение лица, совершившего преступление, и привлечение его к уголовной ответственности. Однако содержание данной функции продолжает вызывать дискуссии в научной среде. Ряд исследователей полагает, что необходимо разработать исчерпывающий перечень процессуальных действий и решений, связанных с уголовным преследованием⁴². Другие авторы считают, что уголовное преследование не должно ограничиваться определенным набором действий⁴³.

На наш взгляд, для понимания правовой природы уголовного преследования необходимо детально определить его содержание, учитывая, что различные виды данной функции могут реализовываться разными участниками уголовного процесса на различных стадиях судопроизводства.

Теоретически начало реализации функции уголовного преследования связано с моментом, когда должностные лица стороны обвинения начинают действия, направленные на выявление и изобличение лица, совершившего преступление. Это должно совпадать с принятием процессуального решения о возбуждении уголовного дела.

Анализ процессуальных полномочий прокурора на стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования не позволяет однозначно определить соотношение функции уголовного преследования и прокурорского надзора. Более того, анализ ч. 1 статьи 37 УПК РФ, устанавливающей процессуальный статус прокурора, подтверждает эту неоднозначность, поскольку

⁴² Соловьев А. Б. Функция уголовного преследования в досудебных стадиях процесса // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы: сб. науч. трудов. – М., 1997. – С. 144–145.

⁴³ Баев О. Я. Прокурор как субъект уголовного преследования: научно-практическое пособие. – М.: Юрлитинформ, 2006. – 144 с.

законодатель разделяет эти функции словом «а также», что позволяет рассматривать их как самостоятельные направления деятельности.

Ранее, до внесения изменений Федеральным законом от 05.06.2007 г. № 87-ФЗ, прокурор обладал более широкими полномочиями, включая право участвовать в следственных действиях и самостоятельно проводить расследование⁴⁴. Однако после реформы его полномочия были значительно сокращены, что вызвало дискуссии в научной среде.

В научной литературе неоднократно подчеркивалось, что после принятия Федерального закона № 87-ФЗ объем полномочий прокурора, связанных с уголовным преследованием, значительно уменьшился. Прокурор лишился права возбуждать уголовные дела, участвовать в расследовании и проводить следственные действия. Эти изменения вызвали дискуссии, поскольку они не позволяют прокурору эффективно реагировать на нарушения закона.

Подводя итог, можно заключить, что функция уголовного преследования признана законодателем приоритетной в деятельности прокуратуры. Однако для ее эффективной реализации необходима дальнейшая модернизация правового статуса прокурора, а также четкое закрепление его полномочий в законодательстве.

В современной доктрине уголовного процесса важно восстановить основы назначения прокурора в реализации уголовного преследования и законодательно закрепить его роль как субъекта, осуществляющего задачи обвинительного и правозащитного характера на всех стадиях уголовного судопроизводства. Это позволит обеспечить более эффективное выполнение прокуратурой своих функций и укрепление законности в уголовном процессе.

⁴⁴ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 24. – Ст. 2830.

Контрольные вопросы

1. Какие условия необходимы для реализации процессуальных функций в уголовном судопроизводстве?
2. Почему уголовное преследование считается приоритетной функцией прокуратуры?
3. На каких этапах уголовного процесса прокурор реализует функцию уголовного преследования?
4. Какие полномочия включает в себя уголовное преследование?
5. Какие нормы Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» регулируют функции прокуратуры?
6. Как статья 1 Федерального закона № 2202–1 определяет роль прокуратуры?
7. Какие дополнительные функции, помимо надзорной, выполняет прокуратура?
8. Почему в научной литературе функция уголовного преследования ранее рассматривалась как производная от надзорной функции?
9. Какие аргументы подтверждают самостоятельный характер функции уголовного преследования?
10. Как законодательство разделяет функции уголовного преследования и прокурорского надзора?
11. Какие полномочия имеет прокурор в рамках уголовного судопроизводства?
12. Как прокурор участвует в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования?
13. Какие изменения в полномочиях прокурора внесены Федеральным законом № 87-ФЗ от 05.06.2007 г.?

14. Какие точки зрения существуют в научной литературе относительно содержания функции уголовного преследования?

15. Какие проблемы возникают при реализации функции уголовного преследования?

16. Как сокращение полномочий прокурора повлияло на его роль в уголовном процессе?

17. Какие меры предлагаются для повышения эффективности деятельности прокуратуры?

18. Какие задачи обвинительного и правозащитного характера должен выполнять прокурор на всех стадиях уголовного судопроизводства?

19. Какие выводы можно сделать о роли прокуратуры в уголовном процессе?

20. Почему важно четко определить содержание функции уголовного преследования?

21. Какое значение имеет укрепление законности в уголовном процессе через совершенствование функций прокуратуры?

2.8. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ И УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ АРБИТРАЖНЫХ ДЕЛ

Нормативные акты, регулирующие процессуальную деятельность прокурора, не содержат четкого определения понятия «форма участия в судопроизводстве», а также не устанавливают исчерпывающий перечень таких форм. Тем не менее, в научной литературе и правоприменительной практике данные формы выделяются как внешнее выражение деятельности прокурора, основанное на законе и направленное на реализацию его полномочий. В настоящей статье рассматриваются теоретические и практические аспекты участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном судопроизводстве, а также анализируются спорные вопросы, связанные с его процессуальным положением.

В научной доктрине выделяются две основные формы участия прокурора в судопроизводстве:

1. Инициирование судебного процесса путем подачи искового заявления, представления или жалобы в защиту прав и интересов других лиц, а также участия в стадии исполнения судебных решений.

2. Вступление в уже начатый процесс для дачи заключения по делу в случаях, предусмотренных законом.

Некоторые исследователи предлагают расширить данную классификацию, выделяя третью форму – принесение представлений (жалоб) на судебные акты. Однако такая классификация не учитывает всех аспектов процессуальной деятельности прокурора, особенно в контексте новых категорий дел, таких как дела об административных правонарушениях или компенсации морального вреда реабилитированным лицам.

Участие прокурора в различных видах судопроизводства.

1. Гражданское судопроизводство.

В соответствии с ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обращаться в суд с заявлениями в защиту прав граждан, неопределенного круга лиц или интересов публично-правовых образований⁴⁵. Ограничения на подачу заявления в защиту конкретного лица установлены только в случаях, когда это лицо не может самостоятельно обратиться в суд по уважительным причинам.

2. Арбитражное судопроизводство.

Согласно ч. 1 ст. 52 АПК РФ прокурор может обращаться в арбитражный суд с заявлениями об оспаривании нормативных актов, признании сделок недействительными и истребовании государственного имущества из чужого незаконного владения⁴⁶.

3. Административное судопроизводство.

В рамках КАС РФ прокурор вправе подавать административные иски, заявления в защиту прав граждан и публичных интересов, а также участвовать в делах, связанных с оспариванием решений государственных органов (ч. 1 ст. 39 КАС РФ)⁴⁷.

В настоящее время отсутствует четкое нормативное регулирование участия прокурора в делах о компенсации морального вреда, особенно в отношении индивидуальных предпринимателей. Судебная практика демонстрирует неоднозначный подход к определению процессуального положения прокурора в таких делах.

⁴⁵ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 28.12.2024, с изм. от 16.01.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

⁴⁶ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.

⁴⁷ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

Вопрос о праве прокурора предъявлять встречный иск остается дискуссионным. Некоторые исследователи считают, что прокурор может выступать с встречным иском только в защиту публичных интересов, в то время как другие полагают, что такое право должно быть ограничено.

Прокурор вправе возбуждать производство по делам об административных правонарушениях и участвовать в их рассмотрении. Однако процессуальное положение прокурора в таких делах не совпадает с его ролью в гражданском или арбитражном процессе, что требует дополнительного теоретического осмысления.

В случаях оспаривания решений и действий прокуроров последние выступают в качестве административных ответчиков. Такая практика выходит за рамки традиционных форм участия прокурора в судопроизводстве и требует уточнения в нормативных актах.

Устоявшиеся формы участия прокурора в судопроизводстве (инициативная и вступление в процесс для дачи заключения) не охватывают всего спектра его процессуальной деятельности. Для более точного определения роли прокурора необходимо учитывать специфику различных видов судопроизводства и категорий дел. Совершенствование теоретической основы участия прокурора в судопроизводстве возможно через развитие концепции его процессуального положения, что позволит более точно отразить его роль в обеспечении законности и защиты прав граждан.

В ходе многочисленных исследований и активных обсуждений, которые не утихают в научных кругах и юридических сообществах, а также в ходе практической деятельности правозащитников, становится очевидным, что роль прокурора в структуре судебной системы Российской Федерации представляет собой сложный и многогранный вопрос. Этот вопрос вызывает постоянный интерес и требует глубокого анализа, поскольку прокурорская функция является

одной из ключевых в обеспечении правопорядка и защите законных прав и интересов граждан.

Следует подчеркнуть, что несмотря на то, что в настоящее время не существует четко очерченных рамок и строго регламентированных процедур, которые бы определяли процессуальное положение прокурора, его влияние и значимость в механизме правосудия трудно переоценить. Прокурор выполняет не только надзорные функции, но и способствует формированию правовой уверенности и стабильности в обществе.

В этой связи становится очевидной необходимость продолжения работы по детальному анализу, уточнению и, возможно, расширению полномочий прокурора в различных сферах судопроизводства. Это, в свою очередь, предполагает необходимость внесения соответствующих поправок и дополнений в существующее законодательство Российской Федерации. Такие изменения должны быть направлены на то, чтобы повысить эффективность деятельности прокурора и, как следствие, укрепить доверие населения к институтам судебной власти.

В заключение можно отметить, что активное обсуждение и поиск оптимальных путей для совершенствования процессуального положения прокурора в судебной системе России является важной задачей, которая требует внимания со стороны законодателей, ученых и практиков. Только через совместные усилия и диалог можно достичь баланса между необходимостью обеспечения законности и правопорядка и гарантией защиты прав и свобод каждого человека в нашей стране.

Контрольные вопросы

1. Какие основные формы участия прокурора в судопроизводстве выделяются в научной литературе?
2. В чем заключается сущность инициативной формы участия прокурора в судопроизводстве?
3. Какие полномочия прокурора реализуются при вступлении в уже начатый процесс для дачи заключения?
4. Почему некоторые исследователи предлагают выделить третью форму участия прокурора – принесение представлений (жалоб) на судебные акты?
5. Какие аспекты процессуальной деятельности прокурора не охватываются традиционными формами его участия в судопроизводстве?
6. Какие права и обязанности прокурора в гражданском судопроизводстве закреплены в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ?
7. В каких случаях прокурор может обратиться в арбитражный суд согласно ч. 1 ст. 52 АПК РФ?
8. Какие категории дел рассматриваются с участием прокурора в административном судопроизводстве в соответствии с КАС РФ?
9. Каковы особенности участия прокурора в делах, связанных с оспариванием решений государственных органов?
10. Какие ограничения установлены для прокурора при подаче заявления в защиту конкретного лица в гражданском процессе?
11. Какие проблемы возникают при участии прокурора в делах о компенсации морального вреда реабилитированным лицам?
12. Почему вопрос о праве прокурора предъявлять встречный иск остается дискуссионным?

13. Какие особенности процессуального положения прокурора в делах об административных правонарушениях требуют дополнительного теоретического осмысления?

14. В каких случаях прокурор выступает в качестве административного ответчика и какие проблемы это вызывает?

15. Какие нормативные акты регулируют участие прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях?

16. Почему устоявшиеся формы участия прокурора в судопроизводстве не охватывают всего спектра его процессуальной деятельности?

17. Какие факторы необходимо учитывать для более точного определения роли прокурора в судопроизводстве?

18. Каким образом развитие концепции процессуального положения прокурора может способствовать совершенствованию его участия в судопроизводстве?

19. Какие изменения в нормативных актах могут способствовать более четкому регулированию процессуальной деятельности прокурора?

20. Какие перспективы развития процессуальной деятельности прокурора в судопроизводстве вы видите?

2.9. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОРГАНАХ ВОЕННОЙ ПРОКУРАТУРЫ

Военная служба представляет собой один из ключевых механизмов, посредством которого граждане Российской Федерации исполняют свою конституционную обязанность по защите Отечества. Это важнейший элемент национальной безопасности, который обеспечивает не только обороноспособность страны, но и сохранение суверенитета, территориальной целостности и стабильности государства. Прохождение военной службы может осуществляться в различных формах: как по призыву, так и на добровольной основе, включая службу по контракту. Каждая из этих форм имеет свои особенности, но все они направлены на выполнение одной общей задачи – обеспечение защиты государства и его граждан.

Органы государственной власти Российской Федерации, отвечающие за организацию военной службы, обязаны создавать условия для реализации конституционных прав и свобод граждан. Это включает в себя не только обеспечение безопасности и достойных условий службы, но и соблюдение норм, закрепленных в Конституции РФ. В частности, ст. 2 Конституции прямо указывает на обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. Кроме того, ст. 7, 20 и 21 Конституции подчеркивают, что политика государства должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь, охрану здоровья, жизни и достоинства личности. Эти принципы должны быть неотъемлемой частью организации военной службы.

Однако, несмотря на законодательные гарантии, реальная ситуация в войсках зачастую оставляет желать лучшего. Органы прокуратуры, осуществляя надзорные функции и уголовное преследование, ежегодно выявляют значительное количество нарушений законности в вооруженных силах. Результаты

исследований, охватывающих период с 1980-х годов по настоящее время, свидетельствуют о том, что государственные органы, включая военное командование, не всегда обеспечивают полное соблюдение законности в сфере военной службы. Это касается как реализации конституционных прав военнослужащих, так и создания безопасных условий для прохождения службы.

Статистические данные Главной военной прокуратуры за период с 2000 по 2005 годы показывают, что ежегодно в российских войсках совершалось около 23 тысяч преступлений. В результате этих преступлений пострадали более 61,5 тысяч человек, из которых свыше 5,7 тысяч погибли. В последующие годы, с 2006 по 2010, уровень преступности несколько снизился, но оставался стабильно высоким: в среднем фиксировалось около 19,6 тысяч преступлений в год, которые приводили к гибели 2,4 тысяч человек и причинению тяжкого вреда здоровью 2,6 тысяч военнослужащих. В 2021 году в России было зафиксировано 1514, а в 2022 году – 3047 преступлений против военной службы, из них 444 преступления, связанные с нарушением уставных правил взаимоотношений между военнослужащими при отсутствии между ними отношений подчиненности, 81 преступление, попадающее под статью об оскорблении военнослужащих. За первое полугодие 2024 года российские суды вынесли обвинительные приговоры в отношении 6,6 тысячи военнослужащих. Эти цифры свидетельствуют о серьезных проблемах в обеспечении безопасности и законности в войсках.

Особую тревогу вызывает динамика роста нарушений законности. Если в 1990-е годы военные прокуроры выявляли в среднем 18 тысяч нарушений в год, то к 2010 году этот показатель вырос до 242,5 тысяч, что более чем в четыре раза превышает уровень 2000 года. При этом значительная часть нарушений касалась прав и свобод человека: в 2000 году таких нарушений было выявлено 28,5 тысяч, а к 2010 году их число увеличилось до 106,7 тысяч. В начале 2024 года было зафиксировано уже свыше 65 тысяч нарушений. Это

свидетельствует о системных проблемах в обеспечении законности и защите прав военнослужащих.

Высокий уровень преступности и нарушений законности в войсках подчеркивает необходимость принятия адекватных мер со стороны государства. Важно не только ужесточить контроль за соблюдением законов, но и создать условия для эффективной защиты прав военнослужащих. Военная доктрина Российской Федерации 2010 года признает укрепление правопорядка и воинской дисциплины одним из ключевых направлений развития Вооруженных сил. Однако для достижения этих целей требуется комплексный подход, включающий как совершенствование законодательства, так и повышение эффективности работы правоохранительных органов.

Особая роль в обеспечении законности в сфере военной службы принадлежит органам прокуратуры. Их деятельность направлена на защиту прав и свобод человека, укрепление законности и охрану интересов государства.

Деятельность прокуратуры в сфере военной службы имеет свои особенности. Во-первых, она направлена на защиту как прав человека, так и интересов государства. Во-вторых, прокуратура обладает широкими полномочиями по надзору за исполнением законов, включая уголовное преследование. В-третьих, она действует независимо от других органов власти, что позволяет ей эффективно выполнять свои функции. В системе прокуратуры созданы специальные военные прокуратуры, которые занимаются исключительно вопросами законности в войсках. Это подчеркивает важность данной сферы для государства.

Однако, несмотря на усилия прокуратуры, проблема нарушений законности в войсках остается актуальной. Это требует разработки новых мер, направленных на совершенствование работы правоохранительных органов, повышение прозрачности военной службы и усиление контроля за соблюдением прав военнослужащих. Только комплексный подход, включающий как законода-

тельные, так и организационные меры, позволит обеспечить законность и порядок в сфере военной службы, что, в свою очередь, укрепит обороноспособность страны и защитит права граждан.

В контексте рассматриваемой проблемы необходимо акцентировать внимание не только на ужесточении мер наказания за уже совершенные правонарушения, но и на важности профилактических мероприятий, которые направлены на предотвращение подобных действий в будущем. Это требует системной и целенаправленной работы с личным составом на различных уровнях иерархии. В частности, разработка и внедрение образовательных программ, которые будут ориентированы на формирование и укрепление правовой культуры среди военнослужащих, может оказаться решающим фактором в деле уменьшения количества преступлений и нарушений, совершаемых в рядах вооруженных сил.

Параллельно с этим, необходимо уделить особое внимание созданию и обеспечению доступности эффективных механизмов обжалования действий и решений, которые могут быть признаны незаконными. Это позволит военнослужащим не только более уверенно чувствовать себя в рамках правового поля, но и даст им возможность защищать свои законные права и интересы в случае их нарушения.

В целом, можно сделать вывод, что процесс укрепления законности и порядка в вооруженных силах требует не просто поверхностного подхода, а глубокого и всестороннего рассмотрения. Это включает в себя как необходимость внесения изменений в действующее законодательство, так и активную работу с моральными и этическими аспектами сознания военнослужащих. Только комплексный подход, который будет учитывать все эти аспекты, сможет обеспечить действительно эффективное и долгосрочное решение проблемы.

Контрольные вопросы

1. Что представляет собой военная служба в Российской Федерации?
2. Какие формы прохождения военной службы существуют в России?
3. Какова роль военной службы в обеспечении национальной безопасности?
4. Какие статьи Конституции РФ регулируют права и свободы граждан в контексте военной службы?
5. Какие обязанности государства в отношении военнослужащих закреплены в Конституции РФ?
6. Как государство должно обеспечивать достойную жизнь и безопасность военнослужащих согласно Конституции?
7. Как изменился уровень преступности в войсках с 2006 по 2024 годы?
8. Какие нарушения прав и свобод военнослужащих наиболее часто выявляются прокуратурой?
9. Какие функции выполняет прокуратура в сфере военной службы?
10. Какие меры принимают военные прокуроры для устранения нарушений законности?
11. Какие особенности деятельности прокуратуры в сфере военной службы?
12. Почему высокий уровень преступности в войсках представляет угрозу для обороноспособности страны?
13. Какие меры предлагаются для укрепления законности и правопорядка в вооруженных силах?
14. Какую роль играет общество в обеспечении законности в сфере военной службы?

15. Почему, несмотря на усилия прокуратуры, уровень нарушений в войсках остается высоким?

16. Какие дополнительные меры, на ваш взгляд, могли бы способствовать улучшению ситуации с законностью в вооруженных силах?

17. Как можно повысить прозрачность военной службы и доверие граждан к государственным институтам?

18. Какие последствия для государства и общества может иметь несоблюдение прав военнослужащих?

19. Какова роль военной доктрины Российской Федерации в укреплении правопорядка в войсках?

20. Какие ключевые задачи стоят перед государством в обеспечении законности и защиты прав военнослужащих?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прокурорский надзор играет ключевую роль в обеспечении законности и правопорядка в обществе, выступая одним из важнейших механизмов защиты прав и свобод граждан, а также интересов государства. Основная задача прокурорского надзора заключается в контроле за соблюдением законов всеми органами власти, должностными лицами и гражданами. Это позволяет предотвращать нарушения прав человека, коррупционные проявления, злоупотребления властью и другие противоправные действия.

В условиях современного общества прокурорский надзор выполняет не только карательную, но и профилактическую функцию. Прокуроры выявляют и устраняют нарушения на ранних стадиях, что способствует предотвращению более серьезных последствий. Например, надзор за соблюдением трудового законодательства помогает защитить права работников, а контроль за исполнением экологических норм способствует сохранению окружающей среды.

Кроме того, прокурорский надзор способствует укреплению доверия граждан к государственным институтам. Обеспечивая справедливость и равенство перед законом, прокуроры способствуют формированию правового сознания в обществе. Это особенно важно в условиях роста социальной напряженности, когда граждане ожидают от государства эффективной защиты своих интересов.

Важным аспектом прокурорского надзора является его роль в координации деятельности правоохранительных органов. Прокуроры не только выявляют нарушения, но и обеспечивают взаимодействие между различными структурами, что повышает эффективность борьбы с преступностью. Это особенно актуально в условиях усложнения криминальной среды, где требуется комплексный подход к решению проблем.

Таким образом, прокурорский надзор является неотъемлемой частью правовой системы, обеспечивающей стабильность и безопасность в обществе. Его роль заключается не только в наказании виновных, но и в создании условий для предотвращения нарушений, что способствует построению справедливого и законопослушного общества.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты и иные официальные документы:

1. Конституция РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Российская газета. – 4 июля 2020. – № 144.
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 28.12.2024, с изм. от 16.01.2025) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.
4. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.
5. Трудовой кодекс РФ : федер. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 26.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1. – Ст. 3.
6. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 14.04.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4921.
7. О прокуратуре Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202–1-ФЗ (ред. от 30.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
8. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов : федер. закон от 22.04.1995 № 45-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 17. – Ст. 1455.
9. Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
10. Об органах принудительного исполнения Российской Федерации : федер. закон от 21.07.1997 № 118-ФЗ (ред. от 13.12.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3590.
11. О государственной гражданской службе РФ : федер. закон от 27.7.2004 № 79-ФЗ (ред. от 8.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
12. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : федер. закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 24. – Ст. 2830.
13. Об исполнительном производстве : федер. закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 23.11.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 41. – Ст. 4849.
14. О противодействии коррупции : федер. закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 8.08.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52. – Ст. 6228.
15. О едином учете преступлений (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией

о порядке заполнения и представления учетных документов») (Зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2005 № 7339) : приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2006. – № 5.

16. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина : приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 10.09.2024) // Законность. – 2008. – № 3.

17. О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур : приказ Генпрокуратуры России от 02.05.2008 № 84 (ред. от 02.09.2024) // КонсультантПлюс.

18. Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации : приказ Генерального прокурора РФ от 17.03.2010 № 114 // Законность. – 2018. – № 6.

19. Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере : приказ Генерального прокурора РФ от 15.07.2011 № 211 // Законность. – 2016. – № 8.

20. Кодекс этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего органов прокуратуры Российской Федерации : приказ Генерального прокурора РФ от 25.03.2011 № 79 // Законность. – 2020. – № 1.

21. О классных чинах прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации : указ Президента РФ от 21.11.2012 № 1563 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 46. – Ст. 6662.

22. Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации : приказ Генпрокуратуры России от 11.05.2016 № 276 // Законность. – 2016. – № 8.

23. О территориальном разграничении компетенции прокуроров субъектов Российской Федерации и природоохранных прокуроров (на правах прокуроров субъектов Российской Федерации) : распоряжение Генерального прокурора Российской Федерации от 13.06.2018 № 360/7р // Законность. – 2022. – № 1.

24. Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением : приказ Генпрокуратуры России от 10.10.2019 № 715 // Законность. – 2019. – № 10.

25. О порядке представления специальных донесений и иной обязательной информации : приказ Генпрокуратуры России от 27.05.2021 № 265 (ред. от 25.11.2022) // Консультант Плюс.

26. О применении предостережения о недопустимости нарушения закона : указание Генпрокуратуры РФ от 06.07.1999 № 39/7 (с изм. от 16.10.2000) // Сборник основных организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ. – М., 2004. – Т. 1.

27. Конституция (основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (с изменениями на 29 октября 1976 года). Известия ЦИК Союза ССР и ВЦИК, № 283, от 6 декабря 1936 г. Партиздат ЦК ВКП(б). 1938. (утратила силу)

28. По делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26, 251 и 253 ГПК Российской Федерации, статей 1, 21 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросами Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан, государственного Совета Республики Татарстан и Верховного Суда Республики Татарстан : постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2003 № 13-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2003. – № 5.

29. По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2000 № 6-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2000. – № 4.

Научная и учебная литература:

30. Аушев, М. А. Роль прокуратуры в уголовном преследовании в досудебном производстве / М. А. Аушев // Modern Science. – 2020. – № 6-3. – С. 208 – 213.

31. Баев, О. Я. Прокурор как субъект уголовного преследования : научно-практическое пособие / О. Я. Баев. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 144 с.

32. Бессарабов, Г. Г. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина / Г. Г. Бессарабов, К. А. Кашаев // Консультант Плюс. – М. : НОРМА, 2007.

33. Воронин, О. В. Прокурорское уголовное преследование в различных стадиях и производствах отечественного уголовного процесса / О. В. Воронин // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013. – № 1(7). – С. 24–25.

34. Гасанов, Р. М. Проблемы организации деятельности районной прокуратуры в современных условия (по материалам прокуратуры г. Москвы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Р. М. Гасанов. – М., 2006. – 28 с.

35. Жубрин, Р. В. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации / Р. В. Жубрин // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2020. – № 2(76). – С. 22 – 25.

36. Жук, О. Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса / О. Д. Жук // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 12. – С. 112 – 116.

37. Керимов, Д. А. Философские основания политико-правовых исследований / Д. А. Керимов. – М., 1986.

38. Ковтун, Н. Н. Уголовное преследование в уголовном судопроизводстве России: исходная несостоятельность функции или субъектов, ее реализующих? / Н. Н. Ковтун // Уголовное судопроизводство. – 2019. – № 3. – С. 20 – 25.

39. Кругликов, А. П. Процессуальное руководство прокурором уголовным преследованием от имени государства – принцип уголовного судопроизводства / А. П. Кругликов, И. А. Бирюкова // Законность. – 2019. – № 2(1012). – С. 38 – 42.

40. Курилов, М. В. Уголовное преследование как функция российской прокуратуры / М. В. Курилов, Н. Ю. Литвинцева // Global & Regional Research. – 2020. – Т. 2, № 1. – С. 616 – 619.

41. Ломидзе, А. Б. Прокурорский надзор за законностью и обоснованностью принимаемых следователем процессуальных решений : метод. пособие / А. Б. Ломидзе. – М. : Юрлитинформ, 2000. – 100 с.

42. Малофеев, И. В. Разумный срок как принцип уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / И. В. Малофеев. – М., 2014. – 22 с.

43. Об исторической типологии прокурорской деятельности подробнее см.: Муравьев, Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Т. 1. Прокуратура

на Западе и в России : пособие для прокурорской службы. – М. : Университетская типография, Страст. бул., 1889.

44. Основные направления прокурорской деятельности : учебное пособие / под. ред. Н. П. Дудина. – СПб. : Изд-во С.-Петерб. юрид. ин-та (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 2011. – 131 с.

45. Рабинович, П. М. О юридической природе целей правовых актов / П. М. Рабинович // Правоведение. – 1971. – № 5. – С. 28 – 35.

46. Савицкий, В. М. Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия / В. М. Савицкий. – М. : Госюриздат, 1959. – 262 с.

47. Скаредов, Г. И. Участие прокурора в следственных действиях / Г. И. Скаредов. – М. : Юрид. лит., 1987. – 158 с.

48. Соловьев, А. Б. Функция уголовного преследования в досудебных стадиях процесса / А. Б. Соловьев // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы : сб. науч. тр. – М., 1997. – С. 144 – 145.

49. Строгович, М. С. Курс советского уголовного процесса / М. С. Строгович. – М. : Наука, 1968. – Т. 1. – 469 с.

50. Таболина, К. А. Надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / К. А. Таболина. – М., 2016. – 22 с.

51. Халиулин, А. Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (проблемы осуществления в условиях правовой реформы) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09, 12.00.11 / А. Г. Халиулин. – М., 1997. – 29 с.

52. Цветкова, А. С. Проблемы осуществления международного уголовного и оперативно-розыскного преследования / А. С. Цветкова // Российское общество и государство: актуальные проблемы на современном этапе : материалы Междунар. науч.-практ. конф., Владимир, 22 апр. 2009 г. – Владимир, 2009. – С. 340–341.

53. Шалумов, М. С. Система функций российской прокуратуры / М. С. Шалумов. – Кострома : Изд-во Кос. гос. ун-та, 2003. – 484 с.

54. Яковенко, В. В. Уголовное преследование и роль прокурора в его осуществлении : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / В. В. Яковенко. – М., 2006. – 31 с.

55. Ястребов, В. Б. Избранные труды / В. Б. Ястребов. – М. : Изд-во Ун-та прокуратуры Российской Федерации, 2019. – 296 с.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
1. ОБЩАЯ ЧАСТЬ.....	6
1.1. Возникновение и развитие прокуратуры как системы государственных органов по надзору за исполнением законов в России	6
1.2. Основные понятия и правовые источники прокурорской деятельности.....	13
1.3. Система и организация органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации	21
1.4. Основные задачи прокурорской деятельности. Принципы организации и деятельности прокуратуры.....	33
1.5. Управление прокурорской деятельностью	37
1.6. Служба в органах и учреждениях прокуратуры	45
1.7. Рассмотрение и разрешение в органах прокуратуры заявлений, жалоб и иных обращений.....	52
1.8. Организация прокуратурой координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.....	60
1.9. Прокурорская деятельность в зарубежных странах. Международное сотрудничество Генеральной прокуратуры Российской Федерации	65
2. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	70
2.1. Прокурорский надзор за исполнением законов и законностью издаваемых правовых актов в Российской Федерации	70
2.2. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.....	77
2.3. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность	82
2.4. Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.....	87
2.5. Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, в местах содержания задержанных и заключенных под стражу.....	92
2.6. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами	98
2.7. Осуществление прокуратурой уголовного преследования.....	104
2.8. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве и участие прокурора в рассмотрении судами арбитражных дел	110
2.9. Особенности организации и обеспечения прокурорской деятельности в органах военной прокуратуры	116
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	122
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	123

Учебное электронное издание

МАЛИКОВА Майя Гамидовна
МАМОНТОВА Эльвира Александровна

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
НАДЗОРНОЙ И ИНОЙ ФУНКЦИОНАЛЬНОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ В СФЕРЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
(УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)**

Учебное пособие

Редактирование Е. С. Мордасовой
Графический и мультимедийный дизайнер Н. И. Кужильная
Обложка, упаковка, тиражирование Т. Ю. Зотовой

ISBN 978-5-8265-2916-4



Подписано к использованию 02.06.2025.

Тираж 50 шт. Заказ № 75

Издательский центр ФГБОУ ВО «ТГТУ»
392000, г. Тамбов, ул. Советская, д. 106, к. 14
Телефон 8(4752) 63-81-08
E-mail: izdatelstvo@tstu.ru