

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ  
ИНСТИТУТ  
ЭКОНОМИКИ  
И ПРАВА**

## **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР**

---

**ПРОБЛЕМНО-ТЕМАТИЧЕСКИЙ КОМПЛЕКС**

---

Рекомендовано  
Министерством образования и науки  
Российской Федерации  
в качестве учебного пособия  
для студентов  
высших учебных заведений

**МОСКВА 2011**

ББК 67.72я73  
М26  
УДК 347.963(075.8)

Рецензенты: заслуженный юрист Российской Федерации,  
д-р юрид. наук, доц. А.В. Савкин;  
Научно-исследовательский центр по проблемам  
уголовного, уголовно-процессуального законодательства  
и расследования преступлений ВНИИ МВД России

Научный руководитель проекта и автор образовательной технологии  
*Ф.Л. Шаров*

Подготовлено научно-редакционным коллективом МИЭП в составе:  
*В.Т. Агаев, А.Я. Марков,*  
*Ф.Л. Шаров* (научный руководитель)

Под общей редакцией д-ра юрид. наук, проф., акад. РАЕН *В.В. Лазарева*

**М26 Прокурорский надзор:** Учеб. пособие / Под ред. Ф.Л. Шарова. –  
М.: МИЭП, 2011. – 84 с.

ISBN 978-5-8461-0184-5

В учебном пособии, разработанном в соответствии с задачами проблемно-поискового образования, содержатся задания для самостоятельной работы студентов по важнейшим вопросам прокурорского надзора, план-конспект лекционного курса и консультационный материал к этому курсу, призванные способствовать более глубокому пониманию и усвоению этой дисциплины.

Проблемно-тематический комплекс рассчитан на студентов и преподавателей юридических факультетов вузов.

ББК 67.72я73

ISBN 978-5-8461-0184-5

© МИЭП, 2011





# **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР**

## **Проблемно-тематический комплекс**

Редактор *М.В. Егорова*  
Выпускающий редактор *Т.А. Поверина*  
Корректор *Г.В. Платова*

Лицензия ИД № 00871 от 25.01.00. Подписано в печать 22.02.2011  
Формат 70×90<sup>1/16</sup>. Усл. печ. л. 4,2. Тираж 2000 экз. Изд. № 2177

Отпечатано в типографии МИЭП  
105082 Москва, Рубцовская наб., д. 3, стр. 1

## СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие .....	4
1. Проблемно-тематический курс (А.Я. Марков).....	5
2. План-конспект лекционного курса (А.Я. Марков).....	27
3. Консультационный курс (А.Я. Марков).....	67

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Проблемно-тематический комплекс, составляющий настоящее учебное пособие, представляет собой важнейший компонент образовательной технологии, применяемой в Международном институте экономики и права.

Главное назначение проблемно-тематического комплекса – активное развитие творческих способностей студента, его навыков в самостоятельной работе с рекомендованной литературой, его умения анализировать проблемные ситуации и приходить к обоснованным, аргументированным выводам.

Проблемно-тематический комплекс по дисциплине «Прокурорский надзор» включает в себя проблемно-тематический курс (ПТК), план-конспект лекционного курса и консультационный курс.

**Проблемно-тематический курс** представляет собой набор заданий, выполняемых студентом самостоятельно. Выполнение заданий ПТК требует от студента серьезной аналитической работы, нестандартных подходов к решению предлагаемых задач; задания ПТК выносятся на аттестацию по данной дисциплине.

**План-конспект лекционного курса** – это краткое (тезисное) изложение понятийного аппарата и основных положений учебной дисциплины со ссылками на источники, где соответствующие темы курса раскрыты достаточно глубоко и обстоятельно. План-конспект лекционного курса позволяет студенту работать с рекомендованной литературой более осознанно и целенаправленно.

**В консультационном курсе** дополнительно рассматриваются вопросы, при самостоятельном изучении которых студент испытывает определенные трудности.

# 1. ПРОБЛЕМНО-ТЕМАТИЧЕСКИЙ КУРС

Автор-составитель      канд. юрид. наук, доц. А.Я. Марков

## ВВЕДЕНИЕ

Проблемно-тематический курс по дисциплине «Прокурорский надзор» разработан в точном соответствии с государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования. Основное внимание в курсе уделяется анализу совокупности правовых норм, регулирующих систему и структуру органов прокуратуры, принципы и условия их организации и деятельности, полномочия прокуроров, средства прокурорского реагирования на нарушения закона и процессуальные акты как способы их выражения и составляющие основу прокурорского надзора.

При самостоятельном выполнении комплекса проблемно-поисковых заданий ПТК студент должен всесторонне изучить не только правовой статус, структуру и компетенцию органов прокуратуры, но и соответствующие нормативно-правовые акты, особенности организации и осуществления прокурорского надзора в различных отраслях, а также другие направления деятельности прокуратуры.

ПТК включает базовые, основные проблемы дисциплины. В нем делается упор исключительно на проблемно-поисковые и практические задания, позволяющие студенту самостоятельно получить необходимые знания и прийти к важным выводам по основополагающим вопросам деятельности, правового статуса, структуры и компетенции органов прокуратуры.

## ЛИТЕРАТУРА

### Нормативные правовые акты и нормативные документы

1. Конституция Российской Федерации: Офиц. издание. – М.: Юрид. лит., 2010.
2. Всеобщая декларация прав человека // Международные акты о правах человека: Сб. документов / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – 2-е изд., доп. – М.: НОРМА, 2002. – С. 38–42.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах // Международные акты о правах человека / Сост. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. – 2-е изд., доп. – М.: НОРМА, 2002. – С. 52–67.
4. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах // Там же. – С. 68–70.

5. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания // Там же. – С. 230–241.
6. О правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам: Конвенция от 22 января 1993 г. // СЗ РФ. – 2000. – № 39. – Ст. 3847.
7. Резолюция Комиссии ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию 17/2 «Укрепление верховенства права путем повышения честности и неподкупности и развития потенциала органов прокуратуры» (2008 г.) // Интернет-ресурс: [http://genproc.gov.ru/ms/ms\\_documents/org\\_forum/mejprav/](http://genproc.gov.ru/ms/ms_documents/org_forum/mejprav/)
8. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2010.
9. Гражданский кодекс Российской Федерации: Официальное издание. – М.: Юрид. лит., 2009.
10. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2010.
11. Кодекс РФ «Об административных правонарушениях». – М.: Ось-89, 2010.
12. Трудовой кодекс Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2010.
13. Семейный кодекс Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2010.
14. Уголовный кодекс Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2010.
15. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2009.
16. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. – М.: Ось-89, 2010.
17. О Конституционном суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1994. – № 13. – Ст. 1447.
18. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
19. Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1995. – № 18. – Ст. 1589.
20. О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1995. – № 46. – Ст. 4450.
21. Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации: Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.
22. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 139-ФЗ (с изм. и доп.) // Сб. федеральных конституционных законов и федеральных законов. Вып. 11. – Ст. 24; СЗ РФ. – 1998. – № 30. – Ст. 3613.
23. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
24. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

25. О полиции: Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Российская газета. Федеральный выпуск. 2011. 8 февр. № 5401.
26. О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации: Закон РФ от 20 февраля 1992 г. № 134 (с изм. и доп.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1992. – № 17. – Ст. 888.
27. Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан: Закон РФ от 27 апреля 1993 г. № 75 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 9. – Ст. 695.
28. О реабилитации жертв политических репрессий: Закон РСФСР от 18 октября 1991 г. № 32 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 44. – Ст. 1428.
29. О концепции судебной реформы в РСФСР: Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 г. № 34 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 44. – Ст. 1435.
30. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. – М.: Республика, 1992.
31. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 1997. – № 1. – Ст. 1.
32. О некоторых вопросах, связанных с применением статей 23 и 25 Конституции Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 24 декабря 1993 г. № 13 // Бюлл. Верховного суда РФ. – 1994. – № 3. – С. 12.
33. О предоставлении Генеральному прокурору Российской Федерации полномочий по решению вопросов о передаче осужденных для отбывания наказания: постановление Верховного Совета РФ от 18 февраля 1993 г. № 4515-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. – 1993. – № 10. – Ст. 365.
34. О статусе судей в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 26 июня 1992 г. № 3132-1-ФЗ (с изм. и доп.) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 30. – Ст. 1792.
35. О милиции общественной безопасности (местной милиции) в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 12 февраля 1993 г. № 209 // Собр. актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 7. – Ст. 562.
36. Положение о классных чинах прокурорских работников: Утв. Указом Президента РФ от 30 июня 1997 г. № 659 // СЗ РФ. – 1997. – № 27. – Ст. 3185.
37. 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): Приказ Генпрокуратуры РФ № 39, МВД РФ № 1070, МЧС РФ № 1021, Минюста РФ № 253, ФСБ РФ № 780, Минэкономразвития РФ № 353, ФСКН № 399 от 29 декабря 2005 г. // Российская газета. 2006. 25 янв.

### Основная литература

38. *Галустьян О.А., Ендольцева А.В.* Прокурорский надзор: Учебник (Гриф МО РФ). – 6-е изд. – М.: ЮНИТИ, 2010.
39. *Крюков В.Ф.* Прокурорский надзор: Учеб. пособие (Гриф УМО). – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2010.
40. Прокурорский надзор: Учеб. пособие / Под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой. – М.: Юриспруденция, 2010.
41. Прокурорский надзор: Учебник (Гриф МО РФ) / Под ред. Ю.Е. Винокурова. – 9-е изд. – М.: Юрайт, 2011.
42. Прокурорский надзор: Учебник (Гриф МО РФ) / Под ред. О.А. Галустьяна, А.В. Ендольцевой, И.И. Сыдорука. – 6-е изд. – М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2010.

### Дополнительная литература

43. *Агамов Г.Д., Марков А.Я.* Прокурорский надзор: Учеб.-метод. пособие. – Нижнекамск, 1999.
44. *Агамов Г.Д., Романов А.К.* Практикум по прокурорскому надзору и методические рекомендации. – М.: Дело, 2005.
45. Акты прокурорского надзора / Под ред. Ю.И. Скуратова. – М.: Юристь, 1997.
46. *Алексеев А.И., Ястребов В.Б.* Профессия – прокурор. Введение в юридическую специальность. – М.: Юристь, 1998.
47. *Амирбеков К.И.* Статус прокурора в координационной деятельности // Законность. – 2005. – № 10.
48. *Бессарабов В.Г.* Участие российской прокуратуры в правотворческой деятельности. – М.: Камерон, 2006.
49. *Бойков А.Д., Дашков Г.В.* и др. Прокуратура Российской Федерации: Концепция развития на переходный период / Под ред. Ю.И. Скуратова. – М.: Юрид. лит., 1994.
50. *Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е.* Прокурорский надзор за исполнением законодательства об административных правонарушениях органами министерства внутренних дел: Учеб. пособие. – М.: Экзамен, 2006.
51. *Галузо В.Н.* Власть прокурора в России. Историко-правовое исследование: Монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008.
52. *Григоренко В.Н.* Использование помощи специалистов в работе прокурора по общему надзору. – М.: Юрид. лит., 1988.
53. *Григорьев Е.* Прокурорское реагирование на укрытие преступлений от учета // Законность. – 2004. – № 1. – С. 19–21.
54. *Ефремов А.* Организационно-правовые аспекты применения органами прокуратуры ГПК РФ // Законность. – 2004. – № 1. – С. 7–9.
55. *Калинова Г.Н., Отеческая Т.И.* Защита интересов государства в арбитражном суде // Закон. – 2003. – № 10. – С. 51–94.

56. *Кармин А.* Участие прокурора в рассмотрении арбитражных дел об отчуждении государственного и муниципального имущества // *Законность.* – 1994. – № 1. – С. 7–10.
57. *Кирпеллова Н.П.* Прокурорский надзор: Учеб. пособие. – СПб.: СПбГУ, 2006.
58. *Киричек Е.В.* Прокурорский надзор – гарантия обеспечения прав и свобод человека и гражданина в РФ // *Российская власть и местное самоуправление.* – 2003. – № 2. – С. 23–27.
59. *Матушевский Р.Г., Поляков В.А.* Прокуратура и прокурорский надзор: Конспект лекций. – М.: Приор, 2010.
60. *Мельников Н.В.* Прокурорский надзор – самостоятельная форма осуществления прокурорской власти в России // *Государство и право.* – 2003. – № 5. – С. 34–41.
61. *Михайлов В.А., Самоделкин С.М.* Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность: Учеб. пособие. – Волгоград, Изд-во ВСШ МВА России, 1995.
62. Настольная книга прокурора. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, 2002.
63. Организация и деятельность прокуратуры зарубежных стран / Под ред. С.П. Щербь. – М.: Юрлитинформ, 2010.
64. Прокурор в суде присяжных: Методическое пособие. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, 2005.
65. *Розенфельд В.Г., Фролов А.В.* О функциях и организации деятельности прокуратуры // *Журнал российского права.* – 1999. – № 2. – С. 69–83.
66. *Рохлин В., Стукалов А.* Правозащитная деятельность прокурора по делам об административных правонарушениях // *Законность.* – 2003. – № 7. – С. 10–12.
67. *Руденко Р.А.* Судебные речи и выступления. – М.: Юрид. лит., 1987.
68. *Рябцев В.П.* Прокурорский надзор: Курс лекций. – М.: Норма, 2006.
69. Советская прокуратура. Страницы истории. Прокуратура сегодня. – М.: Юрид. лит., 1982.
70. Участие прокурора в гражданском судопроизводстве: Учеб. пособие. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.
71. *Хамулин А., Назаренко В.* От прокурорского надзора к судебному контролю // *Законность.* – 2004. – № 1. – С. 24–28.
72. *Щерба С.П.* Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия: научное и учебное пособие. – М.: Экзамен, 2007.
73. *Эриашвили М.И.* Участие прокурора в гражданском процессе / Под ред. Н.М. Коршунова. – М.: ЮНИТИ, Закон и право, 2003.
74. *Ястребов В.Б.* Прокурорский надзор за исполнением хозяйственного законодательства. – М.: Знание, 1989.
75. *Ястребов В.Б.* Прокурорский надзор: Учебник (Гриф УМО). – М.: Городец, 2005.

### Адреса сайтов в Интернете

- <http://law.edu.ru> (Федеральный правовой портал «Юридическая Россия»)
- <http://genproc.gov.ru> (Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации)
- <http://www.prokpadzor.ru> (Закон. Интернет-журнал для прокуроров и следователей)
- <http://www.pravo.by> (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь)
- <http://www.md.spinform.ru> (Законодательство Молдовы)
- <http://stracker.bos.ru> (Законодательство Азербайджанской Республики)
- <http://www.zakon.kz> (Информационный портал Zakon.kz Законодательство Казахстана)

## ТЕМА 1

### ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В РОССИИ

Прокурорский надзор – это установленная законом деятельность органов прокуратуры, направленная на стимулирование точного и неуклонного выполнения требований законов и обеспечения правопорядка в экономико-социальных структурах государства, а также должностными лицами и гражданами на территории России.

Деятельность прокурорских, как и других правоохранительных органов государства, носит государственно-властный характер.

*1. В чем, на Ваш взгляд, заключается сущность прокурорского надзора? Чем прокурорский надзор отличается от других видов государственной деятельности (например, от деятельности законодательных органов, судебных органов и т.п.)?*

*2. Каковы, на Ваш взгляд, основные этапы становления и развития прокурорского надзора в России? Имеет ли приведенная в литературе периодизация развития прокуратуры объективные основания? Предложите свои основания периодизации.*

*3. Дайте общую характеристику правовым актам, регламентирующим прокурорский надзор в настоящее время. Какие правовые акты, регламентирующие деятельность прокуратуры, Вы бы отнесли к основным? Как изменились полномочия прокурора после вступления в силу с 1 июля 2002 г. нового Уголовно-процессуального кодекса РФ?*

*4. Достаточно ли полно, на Ваш взгляд, в действующих нормативно-правовых актах сформулированы задачи прокурорского надзора и определены полномочия прокуроров? Нет ли, по Вашему мнению, в дей-*

*ствующих правовых актах противоречий по вопросам прокурорского надзора?*

*Литература: 1, 17, 18, 20, 38–42, 47.*

## **ТЕМА 2**

### **ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ**

Системообразующими элементами организации и деятельности органов прокуратуры служат положенные в их основу принципы. В качестве таковых имеются в виду основополагающие начала, определяющие сущность и предназначение прокурорской системы.

Если к общим принципам организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации отнесены принципы единства, централизации, независимости, гласности, политической независимости и законности, то к внутриорганизационным принципам деятельности органов прокуратуры – зональный и предметный принципы.

*1. Раскройте содержание вышеуказанных принципов. Конкретизируйте их применительно к различным аспектам организации и деятельности органов прокуратуры. Как соотносятся между собой две названные группы принципов? не противоречат ли они друг другу?*

*2. Изучив нормативный материал, сформулируйте задачи органов прокуратуры исходя из направлений ее деятельности. Для чего, на Ваш взгляд, необходимо выделять конкретные задачи по каждому из направлений деятельности?*

3. Губернатор области пригласил к себе областного прокурора и заявил, что по имеющейся у него информации в прокуратуре находятся материалы о хищении директором маслозавода А. в крупных размерах вверенных ему денежных средств. Прокурор подтвердил, что такие материалы имеются и проверяются прокуратурой. Губернатор потребовал немедленно возбудить в отношении А. уголовное дело и сообщить об этом через средства массовой информации (областное телевидение и газеты).

*Как, на Ваш взгляд, должен поступить прокурор в данной ситуации? При ответе сошлитесь на конкретные положения нормативных актов.*

4. На заседании коллегии областной прокуратуры был заслушан отчет помощника прокурора области по кадрам. При обсуждении проекта подготовленного решения мнения членов коллегии разделились, причем прокурор области остался в меньшинстве. Несмотря на это, он издал по рассмотренному на коллегии вопросу приказ, соответствующий его мнению.

*Насколько правомерны действия прокурора области? Каковы последствия возникшего разногласия? О каком принципе деятельности органов*

*прокуратуры идет речь? Охарактеризуйте его и приведите соответствующие правовые нормы.*

*Литература: 18, 20, 38–40.*

### **ТЕМА 3**

#### **СИСТЕМА, СТРУКТУРА И ОРГАНИЗАЦИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ**

Органы прокуратуры как один из государственных органов образуются в соответствии с административным федерально-региональным государственным устройством страны. Наряду с ними создаются и специализированные прокуратуры. В то же время, органы прокуратуры действуют как единая централизованная система с подчинением нижестоящим прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ и не подчиняются местным (региональным) органам власти.

*1. Как Вы считаете, обосновано ли такое положение органов прокуратуры? Не противоречит ли это принципам демократизма? Какие звенья входят в систему территориальных прокуратур? Насколько целесообразно их выделение?*

*2. Какие специализированные прокуратуры существуют в России? В чем специфика этих прокуратур? Каково их основное назначение?*

*3. Отдельными авторами высказывается мнение, что прокуратуры должны создаваться по направлениям деятельности и с учетом специфики региона, например сельские и городские прокуратуры, прокуратуры по охране прав наименее защищенных слоев населения и т.п. Изложите Ваше мнение по данному вопросу.*

*4. Каков порядок назначения на должность Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов Российской Федерации, прокуроров районов и специализированных прокуратур? Почему, на Ваш взгляд, в законе закреплена именно такой порядок?*

5. Генеральный прокурор РФ назначил своим приказом на должность прокурора г. Москвы В. Московская городская дума с этим приказом не согласилась.

*Может ли В. выполнять функции прокурора г. Москвы? Ответ обоснуйте.*

*6. Назовите основные требования, предъявляемые в соответствии с Законом «О прокуратуре РФ» к претендентам на службу в органах прокуратуры.*

*7. Назовите меры правовой и социальной защиты работников прокуратуры.*

8. Приказом Генерального прокурора РФ К. был назначен на должность прокурора района. Органы местного самоуправления района с этим назначением не согласились.

*Каковы юридические последствия возражений органов местного самоуправления в таких случаях?*

*Литература: 1, 20, 38–40, 49, 62.*

#### **ТЕМА 4**

### **НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ И ЗАКОННОСТЬЮ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

Реализация надзорной функции и полномочий прокурора происходит тогда, когда имеет место нарушение законности со стороны органов власти, должностных лиц или граждан. Иначе говоря, прокурор не вмешивается в социальную практику, если все идет установленным порядком.

Известно, что прокурор не отменяет (за отдельными исключениями) по своему усмотрению правовые акты органов власти и управления, а добивается их исключения при обнаружении несоответствия законности путем внесения конструктивных предложений в другие государственные органы (как правило, вышестоящие). В то же время выдвинуты предложения о том, что необходимо наделить прокурора правом вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность и кадровую политику руководителей организаций, предприятий, учреждений, особенно негосударственных.

*1. Имеются ли объективные основания для таких суждений?*

*2. В чем специфика предмета надзора прокуратуры за соблюдением законов и законностью правовых актов («общего надзора»)?*

*3. Какими правами наделен прокурор при осуществлении этого вида надзора? Обоснуйте ответ конкретными положениями нормативных актов.*

*4. Опираясь на нормативные документы и сложившуюся практику, опишите порядок рассмотрения протестов, представлений, постановлений прокуроров.*

5. Губернатор области назначил своим распоряжением на вакантную должность мирового судьи Иванова. Прокурор области опротестовал это распоряжение, указав, что решение губернатора противоречит Конституции Российской Федерации.

*Обоснован ли протест прокурора?*

6. Проводя проверку в порядке ч.1 ст. 22 Закона о прокуратуре документов и материалов на швейной фабрике, прокурор обнаружил существенные нарушения правил учета сырья и готовой продукции в цехах фабрики, недостачу товарно-материальных ценностей в крупных размерах на складе готовой продукции, отсутствие действенного контроля за поступлением нитяной пряжи и трикотажного полотна на фабрику и вывозом с нее готовых изделий.

*Какими должны быть дальнейшие действия прокурора?*

*Литература: 1, 2, 20, 38–40, 44, 47, 49, 62.*

**ТЕМА 5****ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ  
И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

В соответствии с действующим законодательством надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина выделился из «общего» надзора. Он имеет собственный предмет надзора и характеризуется собственными ему полномочиями прокурора (ст. 26, 27 Закона РФ «О прокуратуре»), поэтому большинством авторов рассматривается в качестве самостоятельной отрасли прокурорского надзора. В то же время соблюдение прав и свобод человека и гражданина охватывается сферой надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, а также надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу, администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, и осуществляется в ходе реализации функции уголовного преследования.

**1. Как Вы считаете, не является ли такое положение дублированием функций прокуратуры?**

**2. Позволяет ли такое положение, на Ваш взгляд, эффективно выполнять возложенные на прокуратуру задачи, например, в случаях преследования работника за критические замечания, высказанные в адрес руководителя?**

**3. Раскройте содержание предмета прокурорского надзора за соблюдением прав человека и гражданина. Оцените сложившуюся практику, например, на предприятиях с негосударственной формой собственности.**

**4. В каких случаях, по Вашему мнению, прокурор должен обращаться в суд для защиты прав человека и гражданина? Обоснуйте свой ответ ссылками на конкретные положения нормативных актов.**

**5.** Прокурор района принес руководителю учреждения протест, в котором предложил отменить приказ руководителя об увольнении бухгалтера Н., поскольку приказ не содержит конкретных ссылок на трудовое законодательство и издан в период, когда Н. болел, что подтверждается больничным листом. Ответ руководителя о рассмотрении протеста в десятидневный срок прокурор не получил.

**Какие действия должен предпринять прокурор?**

**6.** Гражданка С., 69 лет, обратилась к прокурору с просьбой снять арест с части имущества, в отношении которого судом принято решение о его взыскании в целях удовлетворения гражданского иска по делу ее сына,

осужденного за совершение преступления. С. представила документы, из которых следует, что это имущество приобретено на ее сбережения. Прокурор разъяснил С., что по данному вопросу она должна обратиться с иском в суд в порядке гражданского судопроизводства.

***Соблюдены ли в указанном случае требования Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации»?***

*Литература: 1, 2, 20, 38–42, 58.*

## **ТЕМА 6**

### **НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ДОЗНАНИЕ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ**

Императивный характер актов прокурорского надзора для органов дознания и предварительного следствия, а также непосредственное участие прокурора в производстве отдельных процессуальных действий являются отличительными чертами реализации надзорной функции в этой отрасли. Дача прокурором согласия на производство некоторых следственных действий создает дополнительные гарантии в соблюдении прав и свобод граждан, в неприкосновенности жилища и иных сторон интимной жизни личности. Вместе с тем такой порядок снижает необходимую оперативность в раскрытии и расследовании преступлений, а иногда и в пресечении их.

***1. Какими полномочиями наделен прокурор по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие? Чем эти полномочия отличаются от полномочий, которыми наделен прокурор в порядке общего надзора? Как разрешается в этом случае коллизия между законностью и целесообразностью?***

***2. Каково содержание полномочий органов прокуратуры по расследованию преступлений?***

***3. Какое решение может принять прокурор в случае незаконного или необоснованного возбуждения уголовного дела следователем или дознавателем?***

***4. По заявлению М. о краже из квартиры, обстоятельства которой были очевидными, уголовное дело не было возбуждено, хотя со дня поступления сообщения прошло 10 суток. По объяснению сотрудника уголовного розыска, проводившего проверку по данному факту, оснований для возбуждения уголовного дела нет, так как «еще не ясны некоторые обстоятельства деяния и неизвестно, кто совершил кражу».***

***Какие меры, на Ваш взгляд, может и должен предпринять прокурор в этой ситуации?***

5. В РОВД поступило сообщение от администрации автохозяйства о краже двигателя с автомашины ВАЗ-2107. Сотрудник милиции в возбуждении уголовного дела отказал, сославшись на то, что «мотор к дальнейшей эксплуатации был не пригоден и не представлял никакой ценности», но в материалах проверки никаких данных о техническом состоянии двигателя не было.

*Какое решение должен принять прокурор при наличии подобного постановления? Какие полномочия предоставлены законом прокурору в стадии возбуждения уголовного дела?*

*В чем состоят особенности прокурорского надзора в сфере оперативно-розыскной деятельности?*

6. В связи с поступлением в прокуратуру заявления гражданина А. о нарушении в отношении него закона при проведении оперативно-розыскных мероприятий прокурор затребовал от начальника РОВД оперативно-служебные документы, явившиеся основанием для проведения этих мероприятий. Одновременно он предложил руководителю органа внутренних дел сообщить ему сведения о лицах, оказавших РОВД содействие на конфиденциальной основе при проведении этих мероприятий.

*При каких условиях это указание прокурора может быть выполнено?*

7. *Раскройте соотношение надзора, осуществляемого прокурором и руководителем следственного органа за соблюдением законов при производстве дознания и предварительного следствия.*

8. *Раскройте соотношение прокурорского надзора и судебного контроля за производством следствия и дознания.*

9. Следователь следственного отдела ОВД закончил расследование по уголовному делу и составил обвинительное заключение.

Руководитель следственного органа заявил, что с выводами следователя он не согласен, и отказался «визировать» обвинительное заключение. Следователь направил дело прокурору, который обвинительное заключение утвердил.

*Были ли в данном случае нарушены требования закона? Если да, то назовите конкретную норму закона.*

*Литература: 16, 21, 23, 25, 35, 37–42, 53, 61.*

## **ТЕМА 7**

### **НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЯ И НАЗНАЧАЕМЫЕ СУДОМ МЕРЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, АДМИНИСТРАЦИЯМИ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ**

Статьи 33 и 34 Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» предоставляют прокурору широкие властные полномочия по надзору за исполнением законов в местах содержания задержанных, предварительного

заклучения под стражу, при исполнении наказания и иных мер принудительного характера, назначаемых судом. Но всегда ли прокуроры надлежащим образом используют эти властные полномочия? Проблема заключается в том, что на практике большое количество жалоб, требующих прокурорского вмешательства, проверяется поверхностно. Прокуроры нередко ограничиваются общими объяснениями администрации учреждений.

**1. Охарактеризуйте предмет надзорных полномочий прокурора в данной области.**

**2. Раскройте содержание полномочий прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов администрацией поднадзорных органов и учреждений. Что, по Вашему мнению, на практике мешает эффективности данного вида надзора?**

3. Прокурор района, проверяя исполнение законов в изоляторе временного содержания при ОВД этого района, обнаружил, что Я., задержанный по подозрению в совершении угона мотоцикла, содержится без решения суда четвертые сутки, а само уголовное дело по данному факту не возбуждено, лишь проводятся оперативно-розыскные и другие доследственные мероприятия.

**Как должен поступить прокурор в этой ситуации? Составьте соответствующий документ прокурорского реагирования.**

4. Посетив исправительную колонию, прокурор обнаружил, что осужденный А. в порядке наложения дисциплинарного взыскания был помещен на 15 суток в штрафной изолятор незаконно. Режим содержания в колонии А. не нарушал, а помещение его в штрафной изолятор последовало по надуманным основаниям.

**Каковы должны быть действия прокурора и какими нормативными актами он должен руководствоваться?**

5. Проверяя законность содержания в следственном изоляторе подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, прокурор установил:

- привлекавшийся к уголовной ответственности за кражу В. содержится под стражей свыше двух месяцев, решением суда срок содержания его под стражей не продлен;
- в одной камере совместно со взрослыми заключенными содержались несовершеннолетние.

**Какие решения в соответствии с законом надлежит принять прокурору при подобных нарушениях?**

6. При проверке законности содержания осужденных в штрафном изоляторе исправительной колонии прокурор выявил:

- осужденный Ж. при водворении в изолятор был избит дежурным контролером;

- содержащиеся в изоляторе осужденные не получали горячей пищи, некоторые из них находились в изоляторе свыше 15 суток.

**Какими полномочиями наделен прокурор для реагирования на указанные факты?**

7. Осужденный Н. обратился к начальнику колонии с просьбой разрешить ему зарегистрировать брак с В., с которой он ранее состоял в гражданском браке; начальник колонии ему отказал.

**Какое решение может быть принято прокурором? Назовите формы реагирования прокурора на факты несоблюдения прав осужденных?**

*Литература: 5, 15, 22, 28, 33, 38–41.*

## **ТЕМА 8**

### **УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ**

Конкретные задачи, формы, порядок участия прокуроров в различных стадиях судебного производства по уголовным делам установлены УПК РФ. Ранее основной формой реагирования прокурора на незаконное или необоснованное решение суда по уголовным делам было обязательное опротестование постановлений судьи или суда, определения суда, приговора.

На эту проблему существовали разные взгляды: 1) такая форма реагирования служит укреплению законности, так как позволяет исправить судебные ошибки по «горячим следам»; 2) такая форма реагирования является фактическим вмешательством в отправление правосудия, нарушает принцип независимости судей, так как судья уже подсознательно ориентируется на позицию государственного обвинения.

**1. Каково содержание изменившихся взаимоотношений суда и прокуратуры? Дайте общую характеристику полномочий прокурора при рассмотрении уголовных дел в суде.**

**2. Раскройте полномочия прокурора при рассмотрении уголовных дел:**

- а) в суде первой инстанции;
- б) в апелляционном и кассационном производстве;
- в) в надзорном производстве.

**3. Каковы особенности участия прокурора при рассмотрении уголовных дел судом с участием присяжных заседателей?**

4. Прокурор в ходе судебного разбирательства пришел к выводу, что данные судебного следствия не подтверждают предъявленного подсудимому обвинения, и отказался от обвинения.

**Каковы последствия отказа прокурора от обвинения?**

5. Прокурор области, считая, что назначенное судом первой инстанции осужденному наказание является чрезмерно мягким, внес представление. Суд кассационной инстанции оставил приговор в силе, а представление прокурора без удовлетворения.

*Какими должны быть дальнейшие действия прокурора, если он не согласен с решением суда второй инстанции?*

6. Несовершеннолетний Н., осужденный за совершение убийства и отбывающий наказание в воспитательной колонии, обратился с заявлением к прокурору, в котором со ссылкой на конкретные обстоятельства сообщил, что преступление совершил не он, а другое лицо.

*Каковы должны быть дальнейшие действия прокурора?*

7. В процессе судебного следствия по делу, рассматриваемому судом с участием присяжных заседателей, все обвиняемые признали себя полностью виновными и дали развернутые показания по поводу предъявленного им обвинения и других обстоятельств дела. Стороны, в том числе и прокурор, не оспаривали показания обвиняемых, они не вызвали сомнений и у судьи.

*Какой должна быть при данных обстоятельствах позиция прокурора относительно продолжения судебного разбирательства?*

*Литература: 1, 14, 15, 17, 22, 29, 38–42, 44, 53, 75.*

## **ТЕМА 9**

### **УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА ПРИ РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ**

Полномочия прокурора, участвующего в судебном рассмотрении гражданских дел, регулируются гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации. Его процессуальный статус определяется тем, что прокурор вместе со сторонами, третьими лицами и государственными органами включается в круг лиц, участвующих в деле.

Полномочия прокурора представляют собой совокупность общих полномочий, присущих всем лицам, участвующим в деле, предусмотренных ст. 35 ГПК РФ, а также специальных полномочий, присущих только прокурору (ст. 45 ГПК РФ).

*1. Проанализировав законодательные акты, перечислите основные формы участия прокурора при рассмотрении судом гражданских дел и раскройте их основное содержание.*

*2. Раскройте основное содержание деятельности прокурора при рассмотрении гражданских дел:*

- а) в суде первой инстанции;*
- б) в арбитражном суде;*
- в) при осуществлении апелляционного, кассационного и надзорного производства;*
- г) при пересмотре решений судов по вновь открывшимся обстоятельствам.*

*С какими проблемными ситуациями здесь может столкнуться прокурор?*

**3. Раскройте сущность прокурорского надзора в стадии исполнительного производства. Каковы формы реагирования прокурора на возможные противодействия?**

4. Органы социального обеспечения района необоснованно отказали гражданке К., 72-летнего возраста, в назначении пенсии по старости. Областной отдел социального обеспечения отклонил жалобу К. Гражданка К. обратилась с жалобой на решения органов социального обеспечения к районному прокурору.

**Какое решение и какие действия должен предпринять прокурор? Аргументируйте свой ответ.**

5. Гражданин Н. обратился к прокурору района с устным заявлением, в котором сообщил, что распространенные его соседом Т. сведения о том, что он якобы находится в сожительстве со своей несовершеннолетней дочерью, порочат его честь и достоинство.

Н. указал, что вследствие малограмотности он не может самостоятельно защитить свои интересы.

**Вправе ли в данном случае прокурор обратиться в суд и потребовать на основании норм ГК РФ опровержения порочащих Н. сведений? Обоснуйте свой ответ.**

6. Ф. обратилась в суд в порядке ст. 276 ГПК РФ с заявлением о признании ее супруга умершим. Суд сообщил о заявлении Ф. прокурору. Прокурор, ссылаясь на занятость, отказался участвовать в рассмотрении дела.

**Дайте правовую оценку действиям прокурора.**

**7. Сформулируйте понятие задачи и общую характеристику полномочий прокурора при рассмотрении дел арбитражными судами.**

**8. Раскройте особенности участия прокурора при рассмотрении дел арбитражными судами субъектов Российской Федерации, федеральными арбитражными судами округов, Высшим арбитражным судом РФ.**

9. Прокурор области с целью защиты государственных интересов наряду с истцом – заводом «Компрессор» обратился в областной арбитражный суд с исковым заявлением об изъятии здания, ранее принадлежавшего заводу, из незаконного владения коммерческой фирмы. В процессе рассмотрения дела в суде прокурор предложил заключить мировое соглашение между заводом и фирмой. Против этого предложения возразил представитель завода.

**Каковы юридические последствия заявления прокурора?**

10. Арбитражный суд области признал банкротом торговую фирму «Весна» и отклонил апелляцию фирмы по данному делу. Федеральный арбитражный суд округа оставил эти решения без изменения, а кассационную жалобу фирмы без удовлетворения.

***К каким должностным лицам прокуратуры может обратиться представитель фирмы и какие решения они могут принять по его заявлению?***

*Литература: 6–8, 19, 38–42, 44, 46, 53, 57, 74.*

## **ТЕМА 10**

### **КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

Координация деятельности правоохранительных органов не означает, что эти органы утрачивают свою процессуальную самостоятельность и специфику принципов и условий в организации и деятельности. В основе координации деятельности правоохранительных органов лежит единство целей и задач по укреплению законности и правопорядка, усилению борьбы с преступностью и устранению причин и условий, способствовавших совершению преступлений.

В реальной практике прослеживается несомненная связь негативных процессов криминализации с ослаблением государственной функции управления и контроля, в том числе прокурорского надзора.

Выявленные в ходе координации недостатки в деятельности правоохранительных органов не всегда обобщаются и устраняются. Остается нерешенным и вопрос устранения пробелов и недостатков правового регулирования координации деятельности по борьбе с преступностью путем внесения предложений об изменении, дополнении, отмене или принятии законов и иных нормативно-правовых актов в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы.

***1. Что следует понимать под координацией работы правоохранительных органов по борьбе с преступностью? Как Вы полагаете, достаточно ли четко она сформулирована в нормативных актах?***

***2. Раскройте содержание основных форм координации, осуществляемой под руководством Генерального прокурора РФ и подчиненных ему прокуроров.***

***3. На каких уровнях осуществляется координационная деятельность органов прокуратуры? Осуществляется ли контроль (и в какой форме) за исполнением решений координационных совещаний?***

***4. На координационном совещании при прокуроре области представителей правоохранительных органов (руководителей органов прокуратуры, внутренних дел, ФСБ, таможенных органов, юстиции) было отмечено, что за последний год резко увеличилось количество квартирных краж, грабежей и разбоев, и даны рекомендации по усилению борьбы с этими видами преступлений.***

*Могут ли решения совещания влиять на судебную практику по уголовным делам – ориентировать ее на ужесточение наказаний, применяемых к лицам, совершившим указанные преступления?*

*Литература: 20, 38–40, 45.*

## **ТЕМА 11**

### **ОРГАНИЗАЦИЯ НАДЗОРА И УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ**

Прокуратуру, суды и все правоохранительные органы захлестнул «вал» уголовных и гражданских дел. Образовался процессуальный затор со всеми вытекающими из этой ситуации негативными последствиями. Характерная особенность переживаемого ныне периода – нарастание правового нигилизма, неупорядоченность права, его отставание от социальных потребностей.

*1. Раскройте содержание компетенции аппаратов вышестоящих и нижестоящих прокуратур по организации надзора и управления в органах прокуратуры.*

*2. Проанализируйте особенности организации информационной, аналитической работы и планирования в органах прокуратуры.*

*3. Опишите преимущества и недостатки зонального и предметного принципов в организации работы прокуратуры. Каким образом, по Вашему мнению, можно было бы нейтрализовать недостатки в деятельности прокуратуры?*

*4. Каковы общие и особенные черты организации кадрового и материально-технического обеспечения органов прокуратуры?*

5. Гражданин Ш. после окончания средней школы пытался поступить на юридический факультет государственного университета, однако он не сдал вступительные экзамены и был призван в армию. Отслужив военную службу, Ш. устроился водителем в местный отдел органов внутренних дел и одновременно с этим поступил на вечернее отделение юридического факультета государственного университета. По окончании 4-го курса обучения он обратился с письменным заявлением в отдел кадров прокуратуры области и попросил назначить его на постоянную работу на любую должность в органах прокуратуры (следователем, помощником прокурора) с присвоением первичного классного чина. Работать на иных должностях (работником канцелярии, архива, водителем и т.п.) он не соглашался.

*Может ли быть удовлетворено ходатайство гражданина Ш. о назначении его на прокурорско-следственную должность? Какие требования предъявляются к лицам, назначаемым на должности работников прокуратуры? Кто производит эти назначения? Если*

**ходатайство Ш. будет удовлетворено, то какой классный чин может быть ему присвоен?**

6. Следователь прокуратуры Я. погиб при исполнении своих служебных обязанностей. У него остались жена и двое малолетних детей.

**Какие гарантии и компенсации предоставляются семьям погибших работников органов прокуратуры по действующему законодательству?**

*Литература:* 20, 36–38, 41, 42.

## **ТЕМА 12**

### **ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СТРАНАХ С РАЗВИВАЮЩЕЙСЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ**

1. В странах СНГ и Балтии основы статуса прокуратуры закреплены достаточно четко в национальных конституциях, где им иногда посвящаются даже отдельные главы (Беларусь). В некоторых странах конституционно закрепляются не только организационные основы прокуратуры, но и ее функции (Азербайджан, Армения). Иногда постсоциалистические конституции содержат лишь краткие положения о прокуратуре, касаясь главным образом основных задач этого института и порядка назначения на высшие прокурорские должности (Литва). То же самое можно видеть на примере стран Восточной Европы (Словения, Словакия, Хорватия). Положения конституций конкретизируются в специальных законах о прокуратуре; например, в Органическом законе Грузии «О прокуратуре» от 21 ноября 1997 г. № 1112-1 С, Указе президента Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2709 «О прокуратуре Республики Казахстан» (имеет силу закона), Конституционном законе Республики Таджикистан «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан» от 11 марта 1996 г., и др.

**В связи с вышеизложенным проанализируйте все особенности правового регулирования института прокуратуры в странах СНГ и Балтии. Какую тенденцию, на Ваш взгляд, отражают различия в закреплении статуса прокуратуры? Почему прокуратура не упоминается в конституциях Эстонии и Латвии?**

2. Конституции различных государств, как правило указывают, что прокуратура относится к той или иной ветви власти. Так, конституция Грузии (ст. 91) прямо называет прокуратуру «учреждением судебной власти», конституции других государств лишь косвенно говорят о месте прокуратуры в системе властей, помещая нормы об этом институте в соответствующую главу (раздел): Кыргызстана – в главу об исполнительной, Молдовы, Литвы – о судебной власти. Однако нередко такой косвенный признак, как месторасположение норм о прокуратуре в тексте Основного закона, оказывается ложным. Например, конституции Азербайджана, Армении и Казахстана помещают нормы о прокуратуре в главу «Судебная власть» (в Казах-

стане – в раздел «Суды и правосудие»), при этом закрепляя совершенно независимый от судебной власти статус прокуратуры.

***Завершите сравнительный анализ конституций и другого законодательства стран СНГ и Балтии, выделив группы стран, в которых прокуратура относится к судебной или исполнительной власти, или не привязана ни к какой ветви власти вовсе. В каких из этих стран органы прокуратуры относят к контрольной или самостоятельной прокурорской власти? В конституциях каких государств непосредственно сформулирован принцип независимости прокуратуры? В каких из них принцип самостоятельности прокуроров формулируется косвенным образом?***

3. В литературе (И.В. Велиев) на примере Азербайджана и Казахстана отмечается, что в этих государствах прокуратура, как и в России, является самостоятельной ветвью государственной власти.

***В чем, на Ваш взгляд, это проявляется? Чем, по Вашему мнению, обусловлено такое положение прокуратуры в указанных государствах?***

4. Государства–участники СНГ избрали различные модели деятельности органов прокуратуры: в Азербайджане, Армении, Грузии и Молдове прокуратура является прежде всего органом уголовного преследования и обвинения, в связи с чем так называемый общий надзор практически упразднен; в остальных государствах она является преимущественно органом надзора за законностью и поэтому функция общего надзора является главенствующей.

***Какой из приведенных моделей функций органов прокуратуры Вы отдали бы предпочтение? Почему? Аргументируйте свой выбор.***

5. В литературе, исходя из места прокуратуры в системе государственных органов, выделяются четыре группы стран:

- страны, где прокуратура входит в состав министерства юстиции, хотя при этом может относиться к органам правосудия и действовать при судах, а прокуроры могут принадлежать к судебскому корпусу;
- страны, где прокуратура полностью включена в состав судебной системы и находится при судах либо пользуется в рамках судебной власти административной автономией;
- страны, где прокуратура выделена в самостоятельную систему и подотчетна парламенту или главе государства;
- страны, где прокуратуры или ее прямого аналога вообще нет.

***Какая из перечисленных моделей организации органов прокуратуры является, по Вашему мнению, более оптимальной?***

*Литература: 20, 30, 38, 42, 63, 72.*

**ТЕМА 13****ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ  
В СТРАНАХ ДАЛЬНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ**

1. Согласно ст. 127 Конституции Бразилии обязанностью Генеральной прокуратуры является защита правового порядка, демократического режима, общественных и личных интересов. Почти те же цели указываются в ст. 130 Конституции Румынии, согласно которой в судебной деятельности прокуратура представляет интересы общества и защищает правопорядок, а также права и свободы граждан. Конституции Словакии (ст. 149) и Чехии (ст. 130) возлагают на прокуратуру («государственное заступничество») охрану прав и законных интересов физических и юридических лиц и государства, не упоминая об охране законности. В Конституции КНР (ст. 129) в качестве цели прокуратуры указывается только контроль за соблюдением законности.

*Как Вы считаете, в каких из упомянутых выше стран цели прокуратуры (в том виде, в каком они закреплены в Основном законе страны) в принципе совпадают с основным направлением деятельности этого органа? Где, на Ваш взгляд, задачи прокуратуры сформулированы достаточно узко?*

2. В странах с переходной экономикой используются две основные модели прокуратуры: прокуратура как (преимущественно) орган уголовного преследования и прокуратура как (прежде всего) орган надзора за законностью. Первой модели, например, придерживается Индия, второй – КНР и Вьетнам.

Весьма широко распространена такая функция прокуратуры, как непосредственное ведение предварительного следствия (Болгария, КНР, Чили). При этом обычно прокуратура делит эти полномочия с другими правоохранительными органами (полицией, органами государственной безопасности). Также широко распространенной функцией является надзор за законностью предварительного следствия и дознания (Болгария, Венгрия). Возможность участия прокуроров в гражданском судопроизводстве прямо закреплена в конституциях и законах Бразилии, Перу, КНР. От надзорных и правозащитных функций прокуратуры в конце 90-х гг. XX века отказались в Польше. Функция общего надзора в настоящее время осуществляется прокуратурами Бразилии и Колумбии.

*На основе сравнительного анализа различий в функциональных моделях прокуратуры выявите их причины, взаимосвязь с правовыми традициями, идеями законности. Поясните свои выводы на конкретных примерах. Какие отрасли прокурорского надзора свойственны государствам с переходной экономикой? Какие функции прокуратуры Вы бы выделили в качестве универсальных? В каких государствах про-*

**куратура осуществляет консультирование правительства по правовым вопросам и к каким ее функциям это отнесено?**

3. Общий надзор со стороны прокуратуры по-прежнему играет в социалистических странах (Вьетнам, КНР) исключительно важную роль, определяя характер института прокуратуры: «Народная прокуратура Китайской Народной Республики является государственным органом надзора за соблюдением законности» (ст. 129 Конституции КНР). В соответствии с Конституцией Вьетнама (ст. 137) «Верховная народная прокуратура осуществляет надзор за соблюдением законов министерствами и другими органами, подчиненными Правительству, местными органами власти, общественными и экономическими организациями, подразделениями вооруженных сил и гражданами, поддерживает государственное обвинение, заботится о точном и единообразном исполнении законов».

В Колумбии Генеральный прокурор (*Procurador General*) лично или через своих подчиненных должен выполнять следующие полномочия: следить за соблюдением Конституции, законов, судебных решений и административных актов; осуществлять высший надзор за официальным поведением тех, кто наделен публичными полномочиями, включая избранных народом (ст. 277 Конституции).

**Проведите сравнительный анализ особенностей общего надзора за законностью, осуществляемого прокуратурами КНР, Вьетнама и Колумбии. В каких из этих государств формы и предмет общего надзора претерпели изменения за последние годы? Почему в некоторых странах более не упоминается надзор за соблюдением законов гражданами?**

4. Ряд ученых в странах с переходной экономикой предлагает наделить прокуроров правом приостановления действия опротестованного акта либо ввести правило, что принесение прокурором протеста автоматически приостанавливает действие опротестованного акта. **Оцените эти предложения. Актуальны ли эти идеи для России? Почему?**

5. В судопроизводстве США находит применение «сделка о признании», состоящая в том, что обвинитель предъявляет иск, а подсудимый выбирает наиболее выгодную ему позицию: признать этот обвинительный иск (полностью или частично) или не признавать. Для упрощения процедуры между сторонами возможно соглашение на основе взаимных уступок: обвиняемый признает обвинение целиком или часть его, освобождая тем самым обвинителя от обязанности доказывания обвинения в сложной судебной процедуре. Обвинитель же обязуется уменьшить объем обвинения, изменить квалификацию в сторону смягчения, требовать наказания не выше оговоренного сторонами предела.

В российском судопроизводстве также предусмотрена возможность заключения досудебного соглашения обвиняемого с прокурором о сотрудничестве (гл. 40.1 УПК РФ).

***На Ваш взгляд, является ли досудебное соглашение о сотрудничестве идентичным названной выше «сделке о признании»?***

*Литература: 47, 59, 63, 73.*

## 2. ПЛАН-КОНСПЕКТ ЛЕКЦИОННОГО КУРСА

Автор-составитель канд. юрид. наук, доц. А.Я. Марков

### ВВЕДЕНИЕ

План-конспект лекционного курса предназначен для студентов МИЭП и имеет своими целями дать студентам минимум знаний по курсу «Прокурорский надзор», необходимый для самостоятельной работы, и сориентировать их на изучение специальной литературы и нормативных источников.

Предмет курса включает изучение законодательства о прокуратуре и содержания деятельности прокуроров по обеспечению точного и единообразного исполнения законов. Концепция дисциплины отражает современную систему взглядов на состояние правового регулирования прокурорского надзора, теоретические и практические вопросы, возникающие в процессе осуществления прокурорами надзорной деятельности и выполнения прокуратурой иных функций, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии с программой курса и с учетом системы построения закона о прокуратуре структура настоящего пособия включает общие положения, лежащие в основе организации деятельности прокуратуры, характерные этапы развития прокурорского надзора в России, а также темы, посвященные отдельным отраслям надзора, иным направлениям деятельности прокуратуры.

Каждая тема содержит вопросы, подлежащие изучению, позитивное изложение материала применительно к указанным вопросам, нормативные и литературные источники, в которых более подробно раскрывается содержание изучаемой темы.

План-конспект учитывает новейшие изменения законодательства, передовую практику органов прокуратуры.

Пособие призвано служить основой при изучении курса и предполагает самостоятельную работу студентов путем усвоения не только содержания положений плана-конспекта, но и учебного материала, полученного на лекционных занятиях и содержащегося в специальной литературе, а также решение задач, предусмотренных учебно-методическим пособием.

### ТЕМА 1

#### ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР КАК ВИД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

##### Основные вопросы темы

1. Понятие содержания законности.
2. Предмет и концепция прокурорского надзора.
3. Источники нормативного регулирования деятельности органов прокуратуры.

1. В ст. 1 ч. 1 Закона о прокуратуре прокуратура Российской Федерации определяется как единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за исполнением действующих на ее территории законов.

Исходя из указанного законоположения, рассмотрение вопросов настоящей темы предполагает уяснение сущности деятельности прокуратуры как единственного государственного органа, призванного осуществлять надзор за точным и единообразным исполнением законов.

Для того чтобы охарактеризовать основную функцию прокуратуры, реализуемую путем прокурорского надзора, необходимо рассмотреть понятие содержания законности.

В литературе законность определяется как общественно-политический режим, состоящий в господстве права и закона в общественной жизни, неукоснительном осуществлении предписаний правовых норм всеми участниками общественных отношений, последовательной борьбе с правонарушениями и произволом в деятельности должностных лиц и обеспечении порядка и организованности в обществе.

Законность не сводится, как считают отдельные правоведы, только к урегулированию той или иной области государственной или общественной деятельности законами и подзаконными актами, но включает ряд элементов. Это:

- а) надлежащие законы и подзаконные акты;
- б) исполнение законов, т.е. проведение их в жизнь;
- в) надзор за точным и единообразным исполнением законов и обеспечение, в зависимости от характера нарушения, наступления уголовной, административной, дисциплинарной или материальной ответственности.

2. В данной схеме основным направлением деятельности прокуратуры, определяющим предмет прокурорского надзора, следует признать надзор за исполнением законов и вытекающие из этой обязанности полномочия прокуроров по обеспечению устранения допущенных нарушений закона и привлечению нарушителей к ответственности.

Цель деятельности прокуратуры заключается в создании на территории РФ такого режима законности, который позволил бы обеспечить верховенство и соблюдение Конституции, исполнение законов, действующих на территории России, а также сформировать надежный механизм защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.

Содержание концепции прокурорского надзора состоит в том, чтобы определить:

- степень эффективности сложившейся системы принципов, структуры и полномочий органов прокуратуры на современном этапе;
- место органов прокуратуры в системе государственных органов;

- соответствие действующего законодательства требованиям обеспечения единства, централизации и независимости органов прокуратуры;
- дальнейшее совершенствование прокурорского надзора и других направлений деятельности прокуратуры в плане реализации правовой реформы в РФ;
- конкретные меры законодательного и организационного характера по совершенствованию организации и деятельности прокуратуры.

3. К числу источников нормативного регулирования деятельности органов прокуратуры относятся:

- Конституция Российской Федерации, в частности, ч. 2 ст. 15, содержащая требование соблюдения законов органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями; пп. «а» и «о» ст. 71, устанавливающие, что в ведении Российской Федерации находятся контроль за соблюдением Конституции Российской Федерации и федеральных законов и прокуратура; ст. 129, определяющая прокуратуру Российской Федерации как единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации (ч. 1), содержащая общие положения о назначении на должность прокуроров всех уровней (ч. 2–4), указывающая, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры РФ определяются федеральным законом (ч. 5);
- Закон «О прокуратуре Российской Федерации», который определяет систему и структуру органов прокуратуры, принципы и направления их деятельности, полномочия прокуроров применительно к указанным направлениям и др.;
- иные федеральные законодательные акты, конкретизирующие полномочия прокуроров в уголовном, гражданском, арбитражном судопроизводстве, в производстве по делам об административных правонарушениях, уголовно-исполнительном производстве, при осуществлении некоторых иных видов деятельности (УПК РФ, ГПК РФ, Кодекс РФ об административных правонарушениях, Уголовно-исполнительный кодекс РФ, федеральные законы «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности» и др.);
- приказы и инструкции Генерального прокурора Российской Федерации по вопросам организации и деятельности прокуратуры, не требующие законодательного регулирования (например, Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 5 февраля 1996 г., устанавливающий структуру центрального аппарата Генеральной прокуратуры РФ).

В другом приказе Генерального прокурора РФ (от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина») указывается, что основными направлениями надзорной деятельности следует считать надзор за законностью правовых актов, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, надзор в сфере экономики и экологической безопасности, предупреждение преступных проявлений.

*Подробнее см.: 1 (гл. 1), 2 (гл. 1, 2), 3 (гл. 1), 4 (гл. 1), 5 (гл. 1).*

## **ТЕМА 2**

### **ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В РОССИИ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Прокуратура в Российской империи.
2. Прокуратура в РСФСР и СССР в период 1922–1991 гг.
3. Прокуратура Российской Федерации (1992–1997 гг.).

Исследование становления и развития прокуратуры в России позволяет лучше понять историческое предназначение этого органа, его место в системе иных государственных органов, историческую необходимость выполнения возложенных на прокуратуру функций, содержание концепции прокурорского надзора на современном этапе.

1. Учреждение прокуратуры в России относится к 1722 г. 12 января 1722 г. Указом Петра I «О должности Генерал-прокурора» была создана система гласного прокурорского надзора за исполнением законов. Указом устанавливались должности Генерал-прокурора и Обер-прокурора при Сенате, а также должности прокуроров при всякой коллегии, которые должны были рапортовать Генерал-прокурору. В нем отмечается, что «сей чин (Генерал-прокурор) яко око наше и стряпчий о делах государственных»; что прокуроры имели назначение выполнять роль «взыскателей наказания» и одновременно «защитников невинности». Таким образом, указ заложил основы построения прокуратуры как централизованной, не подчиняющейся местной власти системы органов надзора за законностью. Позднее прокуратуре передан ряд полномочий по осуществлению надзора за проведением в жизнь действующих и вновь принимаемых законов (1741 г.), сформулированы задачи губернских прокуроров (1775 г.).

Деятельность органов прокуратуры была существенно трансформирована и усилена в связи с подготовкой Судебной реформы 1864 г. В 1862 г. Государственный совет Российской империи принял «Основные положения о прокуратуре», в которых определялось государственное назначение прокурора как наблюдение за точным и единообразным исполнением законов в Российской империи, были сформулированы принципы организации и деятельности прокуратуры – единство и строжайшая централизация органов

прокурорского надзора, осуществление прокурорами возложенных на них полномочий от имени всей системы органов прокуратуры, осуществление «верховного» надзора в империи Генерал-прокурором (он же министр юстиции), строгая подчиненность нижестоящих прокуроров, независимость прокуроров от «местных» влияний при принятии ими любого решения. Эти принципы оставались незыблемы вплоть до 1917 г. Генерал-прокурор и губернские прокуроры назначались и освобождались рескриптом императора, нижестоящие прокуроры – Генерал-прокурором Российской империи.

2. После Октябрьской революции прокуратура царской России была ликвидирована.

Создание системы прокуратуры в РСФСР относится к 1922 г. В основу этой системы заложены положения письма В.И. Ленина «О «двойном» подчинении и законности», в котором отвергалось положение о двойном подчинении прокуроров – центральным и местным органам государственной власти, формулировался принцип единства законности для всей федерации союзных республик, отмечалось, что прокурор отвечает за то, чтобы ни одно решение ни одной местной власти не расходилось с законом, и только с этой точки зрения он обязан опротестовывать всякие незаконные решения.

Указанные идеи нашли воплощение в «Положении о прокурорском надзоре», принятом ВЦИК 28 мая 1922 г. С этого дня ведется отсчет существования органов советской прокуратуры.

После создания Союза ССР и до 1933 г. органы прокуратуры входили структурно в состав Верховного суда СССР, в котором существовала прокуратура Верховного суда СССР. Такое двойственное положение прокуратуры не соответствовало статусу ее как самостоятельного государственного органа, и принятие высшими органами государственной власти постановления «Об учреждении Прокуратуры СССР» от 29 июня 1933 г., «Положения о Прокуратуре Союза ССР» от 17 декабря 1933 г. устранило это несоответствие и сформировало прокуратуру в СССР как единую самостоятельную систему органов надзора за законностью. В указанном положении были определены отрасли прокурорского надзора (общий надзор, надзор за исполнением законов судебными органами, надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, надзор за законностью действий ОГПУ, милиции, надзор за исправительно-трудовыми учреждениями), система и структура органов прокуратуры, которые до 1991 г. в основном оставались неизменными.

Следует отметить, что в период 30-х – начала 50-х гг. весьма существенно была принижена роль прокурорского надзора, а надзор за ОГПУ, НКВД и исправительно-трудовыми учреждениями вообще был сведен к нулю.

Утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. «Положение о прокурорском надзоре в СССР» имело целью устранить указанные негативные явления. Оно наделило Генерального прокурора

СССР и нижестоящих прокуроров дополнительными полномочиями: по установлению и устранению нарушений закона, прежде всего в сферах общего надзора, надзора за дознанием и предварительным следствием, а также за законностью деятельности исправительно-трудовых учреждений.

Обновление законодательства в 60–70-х гг., в особенности принятие Конституции СССР 1977 г., послужило основой Закона «О прокуратуре СССР» (30 ноября 1979 г.). В этом законе закреплён принцип демократизации и гласности в деятельности органов прокуратуры, расширены пределы прокурорского надзора за исполнением законов, особенно в области охраны прав и законных интересов граждан, более четко регламентированы задачи и полномочия прокуроров применительно к каждой из отраслей надзорной деятельности.

3. С распадом СССР была ликвидирована прокуратура СССР и фактически утратил силу Закон «О прокуратуре СССР» 1979 г. Юридически он признан не действующим на территории Российской Федерации в связи с принятием Верховным Советом РСФСР Закона РФ от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации». Федеральным законом от 17 ноября 1995 г. в этот закон были внесены существенные изменения и дополнения. В настоящее время основными законоположениями, которыми регулируется организация и деятельность прокуратуры, являются Конституция РФ 1993 г. и Закон «О прокуратуре Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 28 ноября 2008 г. (в последующем Закон о прокуратуре).

По сравнению с ранее действовавшим законодательством в названном законе нашли отражение ряд новелл. В частности, выделяется специальная глава «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина». В качестве специальных функций прокуратуры предусматривается уголовное преследование и координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (ч. 2 ст. 1, ст. 8, ч. 2 ст. 35). Деятельность прокурора в суде именуется не надзором за исполнением законов при рассмотрении дел в судах, а участием прокурора в рассмотрении дел судами (ч. 3 ст. 1, разд. V), что, на наш взгляд, более точно определяет содержание соответствующей функции прокуратуры. Предусматривается обращение прокурора в суд о признании правовых актов недействительными (ст. 22), осуществление надзора за оперативно-розыскной деятельностью (ст. 29). По иному сформулированы принципы организации и деятельности прокуратуры (ст. 4). Специальный раздел VI посвящён особенностям организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры и др.

Вместе с тем следует отметить, что независимость органов прокуратуры в известной степени ограничена. В соответствии с ч. 3 ст. 129 Конституции РФ и ч. 1 ст. 13 Закона о прокуратуре прокуроры субъектов Рос-

сийской Федерации назначаются на должность Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами государственной власти субъектов РФ, что ставит прокуроров в определенную зависимость от местных государственных органов.

*Подробнее см.: 1 (гл. 2), 4 (гл. 2), 5 (гл. 3).*

### **ТЕМА 3**

## **ЗАДАЧИ И ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ**

### **Основные вопросы темы**

1. Задачи (основные функции) органов прокуратуры.
2. Принципы организации и деятельности прокуратуры.

1. Выяснение стоящих перед прокуратурой задач – ее функций, определяющих направления деятельности прокуратуры, принципов организации и деятельности прокуратуры РФ – является необходимой предпосылкой изучения последующих тем курса, в которых раскрываются система и структура органов прокуратуры, содержание конкретных направлений прокурорского надзора и иных функций, выполняемых прокуратурой.

Основной задачей (функцией) органов прокуратуры является осуществление от имени Российской Федерации надзора за исполнением действующих на ее территории законов (ч. 1 ст. 1 Закона о прокуратуре). Выделяются следующие направления прокурорского надзора:

- надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами, иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых или правовых актов (общий надзор);
- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, органами дознания и предварительного следствия;

- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу (ч. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре);
- надзор за исполнением законов судебными приставами.

К числу иных функций, осуществляемых прокуратурой, относятся:

- уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством РФ;
- координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;
- участие прокуроров в рассмотрении дел судами (ч. 2 п. 3 ст. 1 Закона о прокуратуре).

2. В соответствии со ст. 4 Закона о прокуратуре принципами организации и деятельности органов прокуратуры, определяющими сущность и предназначением прокурорской системы, являются централизация, независимость, законность и гласность.

Принцип централизации органов прокуратуры означает, что эти органы составляют единую централизованную систему, возглавляемую Генеральным прокурором РФ. Органы прокуратуры имеют четкую иерархию, нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Вышестоящие прокуроры могут давать подчиненным им прокурорам обязательные указания, брать на себя исполнение их обязанностей. Перед прокурорами, назначаемыми в соответствии с Конституцией РФ, стоят общие, единые для всей системы прокуратуры задачи.

Принцип независимости состоит в том, что органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений.

В целях ограждения независимости работников прокуратуры устанавливается, что они:

- не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и местного самоуправления (ч. 3 ст. 4);
- не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности; создание таких объединений в прокуратуре не допускается; прокуроры в своей служебной деятельности не связаны решениями общественных объединений (ч. 4 ст. 4);
- работники прокуратуры не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме преподавательской, научной и творческой (ч. 5 ст. 4).

Кроме того, ч. 1 ст. 5 Закона о прокуратуре устанавливает, что воздействие в какой-либо форме органов государственной власти и местного самоуправления, средств массовой информации, должностных лиц на прокурора в целях повлиять на принимаемые им решения или воспрепятствовать в какой-либо форме их деятельности влечет за собой установленную законом ответственность (например, ст. 294 УК РФ под угрозой уголовной ответственности запрещает вмешательство в деятельность прокурора, следователя и лица, производящего дознание, по расследованию дела, в том числе и с использованием служебного положения; ст. 295, 296, 317–319 УК РФ ограждают этих лиц от насилия и оскорблений в связи с исполнением ими служебных обязанностей). Часть 2 ст. 5 Закона о прокуратуре устанавливает, что прокурор не обязан давать каких-либо объяснений по существу находящихся в их производстве дел и материалов иначе как в случаях, предусмотренных законодательством; в ст. 42 Закона о прокуратуре указывается, что любая проверка о факте правонарушения прокурора, возбуждение против него уголовного дела, производство расследования являются исключительной компетенцией органов прокуратуры.

Принцип законности означает, что органы прокуратуры осуществляют свои функции в строгом соответствии с действующими на территории РФ законами. В частности, работники прокуратуры вправе осуществлять лишь такие полномочия и предпринимать лишь такие действия, право производства которых им предоставлено законом (например, прокурор не может отменять решения органов исполнительной власти, представительной (законодательной) власти субъектов РФ, должностных лиц, решения суда, но вправе лишь опротестовать их в установленном законом порядке).

Принцип гласности заключается в:

- сообщении в печати о назначении и освобождении прокуроров от должности (ст. 12 и 13);
- информировании федеральных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, а также населения о состоянии законности.

В то же время органы прокуратуры обязаны действовать гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства об охране прав и свобод граждан, о государственной и иной специально охраняемой законом тайне (ч. 2 ст. 4; например, ч. 3 ст. 5 Закона о прокуратуре и ст. 161 УПК запрещают разглашать материалы проверки и предварительного следствия до их завершения без разрешения прокурора или следователя; эти материалы могут быть преданы гласности в том объеме, в котором они признают это возможным).

*Подробнее см.: 1 (гл. 5), 2 (гл. 3), 3 (§ 14), 4 (гл. 4), 5 (гл. 4).*

**ТЕМА 4****СИСТЕМА, СТРУКТУРА И ОРГАНИЗАЦИЯ ОРГАНОВ  
ПРОКУРАТУРЫ****Основные вопросы темы**

1. Система органов прокуратуры.
2. Структура органов прокуратуры.

1. Систему органов прокуратуры составляют:

- Генеральная прокуратура РФ;
- прокуратуры субъектов РФ, районные (межрайонные) прокуратуры (территориальная система);
- специализированные прокуратуры, действующие на правах областных и районных прокуратур (военная, транспортная и иные специализированные прокуратуры) (ч. 1 ст. 11 Закона о прокуратуре).

К юрисдикции транспортных прокуратур относится осуществление надзора за соблюдением законодательства на предприятиях, в учреждениях и организациях транспорта, в частности, надзор за исполнением законов в сфере безопасности движения, соблюдение прав и свобод гражданина транспортными предприятиями и т.д. Надзор за исполнением законов на территории Волжского бассейна осуществляет Волжская природоохранная прокуратура. Каждая из этих прокуратур имеет низовые звенья, действующие на правах прокуратур района.

К числу специализированных относятся также прокуратуры по надзору за исполнением законов в исправительных учреждениях. Они распространяют свою юрисдикцию на территорию, занимаемую несколькими учреждениями, исполняющими наказание в виде лишения свободы. Эти учреждения, поднадзорные той или иной специализированной прокуратуре, могут располагаться на территориях разных субъектов РФ.

Образование, реорганизация и учреждение органов прокуратуры, определение их статуса и компетенции осуществляются Генеральным прокурором РФ. Создание и деятельность на территории РФ органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры РФ, не допускается (ч. 2 и 3 ст. 11 Закона о прокуратуре).

2. В соответствии с ч. 2 ст. 17 Закона о прокуратуре Генеральный прокурор РФ в пределах выделенной штатной численности и фонда оплаты труда устанавливает штаты и структуру Генеральной прокуратуры РФ, определяет полномочия структурных подразделений, устанавливает штатную численность и структуру подчиненных органов и учреждений прокуратуры.

Структурные подразделения и номенклатура должностных лиц Генеральной прокуратуры, территориальных и приравненных к ним специализированных прокуратур в общем виде определяются в ст. 14–16 Закона о прокуратуре.

Структура Генеральной прокуратуры РФ, прокуратур субъектов РФ включает главные управления, управления и отделы (на правах управления и в составе управлений). Генеральный прокурор РФ, прокуроры субъектов РФ имеют первых заместителей и заместителей. Начальники управлений и отделов на правах управлений, их заместители являются соответственно старшими помощниками и помощниками Генерального прокурора и прокуроров субъектов РФ. В этих прокуратурах в качестве совещательного органа действует коллегия, рассматривающая состояние работы по основным направлениям деятельности прокуратуры, проекты приказов и указаний.

В прокуратурах районов (городов), приравненных к ним прокуратурах структурные подразделения (управления, отделы) обычно не создаются. Имеются должности первых заместителей, заместителей, помощников прокурора (курирующих направления деятельности прокуратуры).

Построение и определение номенклатуры должностных лиц прокуратур всех звеньев осуществляются с учетом направлений деятельности прокуратуры, необходимости руководства подчиненными территориальными и специализированными прокуратурами.

Прокурорами могут быть только граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование в учреждении высшего профессионального образования, имеющем государственную аккредитацию. Они должны также обладать необходимыми моральными качествами и быть способными по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности. Помощниками прокуроров городов, районов, приравненных к ним прокуратур в исключительных случаях могут быть обучающиеся по юридической специальности в учреждениях высшего профессионального образования и окончившие третий курс учебного заведения.

*Подробнее см.: 1 (гл. 7), 2 (лек. 3), 3 (гл. 4), 5 (гл. 4).*

## **ТЕМА 5**

### **НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ И ЗАКОННОСТЬЮ ПРАВОВЫХ АКТОВ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Сущность и задачи надзора за соблюдением законов и законностью правовых актов.
2. Права прокуроров по выявлению нарушений закона.
3. Форма прокурорского реагирования на установленные нарушения закона.

С данной темы начинается изучение особенной части курса «Прокурорский надзор». На основе усвоения общих положений курса (темы 1–4) рассматривается содержание конкретных видов прокурорского надзора и других направлений деятельности прокуратуры за соблюдением законов и законностью правовых актов.

1. Сущность и задачи надзора (общий надзор) раскрываются в ст. 21 Закона о прокуратуре. В ней определяются виды государственных органов, за исполнением законов которыми осуществляется прокурорский надзор. На практике сфера данного вида надзора включает также, помимо объектов, перечисленных в ч. 1 ст. 21, надзор за исполнением законов государственными и негосударственными организациями, а также гражданами.

В ч. 1 и 2 ст. 21 указывается, что надзор за соблюдением законов и законностью правовых актов осуществляется с тем, чтобы правовые акты, издаваемые названными органами, предприятиями, организациями и их должностными лицами, соответствовали законам. Отмечается, что при этом органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и проводят проверку исполнения законов на основании поступившей в прокуратуру информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором.

2. В ч. 1 ст. 22 Закона о прокуратуре указывается, что прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе беспрепятственно входить на территорию и в помещения соответствующих органов, иметь доступ к их документам и материалам, требовать от руководителей органов представления необходимых документов и материалов, выделять специалистов для выяснения возникших вопросов, проведения проверок и ревизий, вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов. Должностные лица, от которых зависит выполнение этих требований, обязаны выполнять их незамедлительно (ч. 4 ст. 22 Закона о прокуратуре).

3. Актами прокурорского реагирования на установленные нарушения закона являются:

- внесение представления об устранении нарушений закона (ч. 3 ст. 22, 24 Закона о прокуратуре). Представление прокурора – это документ прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона, которые наступили в результате действий (бездействий) или принятия незаконных решений государственными органами и их должностными лицами;
- принесение протеста на противоречащий законам правовой акт (ч. 3 ст. 22, 23). Протест прокурора – это акт (документ) прокурорского реагирования на нормативно-правовой акт государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, содержащий подкрепленное фактическими данными требование об отмене данного акта или приведении его в соответствие с законом. Протест может быть принесен: 1) в орган или должностному лицу, которые издали этот акт; 2) в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу органа, издавшего нормативный акт; 3) в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ;

- обращение в суд или арбитражный суд с требованиями о признании правового акта недействительным (ч. 3 ст. 22);
- вынесение постановления об освобождении лица, незаконно подвергшегося административному задержанию на основании решения несудебного органа (ч. 3 ст. 22);
- вынесение постановления о возбуждении производства об административном правонарушении (ч. 2 ст. 22, 25);
- возбуждение уголовного дела (ч. 2 ст. 22; ч. 1 ст. 25);
- письменное требование о привлечении виновного к иной установленной законом ответственности (ч. 2 ст. 22).

Представление, протест прокурора, постановление о возбуждении производства об административном правонарушении должны быть рассмотрены в предусмотренном законом порядке, в течение сроков, установленных законом, и о результатах их рассмотрения должен быть поставлен в известность прокурор (ст. 23, 24; ч. 2 ст. 25). Постановление прокурора о возбуждении уголовного дела направляется им в орган дознания или предварительного следствия для производства расследования, прокурор может и сам расследовать возбужденное им дело.

В случае несоответствия постановлений Правительства РФ Конституции и законам Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации информирует об этом Президента РФ (ч. 3 ст. 24 Закона о прокуратуре).

*Подробнее см.: 1 (гл. 7), 2 (лек. 3), 3 (гл. 4), 4 (гл. 8), 5 (гл. 9).*

## **ТЕМА 6**

### **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

#### **Основные вопросы темы**

1. Значение и предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.
2. Права прокурора по выявлению нарушений прав и свобод человека и гражданина.
3. Форма реагирования прокурора при установлении нарушений закона, затрагивающих права человека и гражданина.

1. Выделение в качестве самостоятельного направления надзора прокурора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина обусловлено положением, закрепленным в ст. 2 Конституции Российской Федерации о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью и признание, соблюдение и защита этих прав и свобод – обязанность государства. В соответствии с указанным положением, составляющим одну из основ конституционного строя, правам и свободам человека и гражданина специально посвящена гл. 2 Конституции РФ, в которой, в частности, указывается, что они (эти права и свободы) определяют смысл, содержание

и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции РФ). В соответствии со ст. 26 Закона о прокуратуре предметом надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина государственными органами, их должностными лицами и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций. В ч. 2 ст. 26 указывается, что органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организации.

Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора охватывает всю разностороннюю деятельность органов прокуратуры. Это обстоятельство обуславливает определение прокурорского надзора как гарантии соблюдения прав и свобод человека и гражданина и важнейшего направления деятельности прокуратуры.

В законе о прокуратуре впервые данной отрасли надзора посвящена отдельная глава, в которой определяются предмет надзора, полномочия прокурора, средства реагирования на выявленные нарушения прав и свобод граждан. Цель прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина заключается в том, чтобы добиться такого состояния, при котором, с одной стороны, права и свободы действительно соблюдались бы всеми органами и должностными лицами, а с другой – гражданин был бы убежден в том, что его права и свободы находятся под надежной охраной и в случае их нарушения он вправе обратиться за защитой к компетентным государственным органам (их должностным лицам).

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

Защите подлежат закрепленные в Конституции РФ личные права и свободы (право на жизнь, право на охрану достоинства личности государством, право на свободу и личную неприкосновенность, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, право на неприкосновенность жилища и др.), политические права и свободы (право на свободу мысли и слова, свободу совести, право на объединение, право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования, право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, избирательные права и др.), социально-

экономические права и свободы (право частной собственности, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, право на социальное обеспечение, право на охрану здоровья и медицинскую помощь и др.) и т.п.

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

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

Прокурор при осуществлении возложенных на него функций:

- рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина, которые служат основным поводом, определяющим необходимость вмешательства прокурора. Информация о нарушении прав и свобод человека и гражданина в органы прокуратуры может поступать не только от лица, чьи права непосредственно нарушены, но и от иных лиц, а также государственных органов и организаций (третьих лиц);
- разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод;
- принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, а также по привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон;
- принимает меры по возмещению причиненного ущерба;
- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входит на территорию и в помещения поднадзорных объектов и имеет доступ к их документам и материалам;
- проверяет исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- требует от руководителей и других должностных лиц поднадзорных объектов представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений, выделения специалистов для выяснения возникших вопросов, проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных и подведомственных организаций;
- вызывает должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений прав и свобод человека и гражданина.

3. Для устранения нарушений прав и свобод граждан, их причин и условий, восстановления нарушенных прав прокурор вправе использовать все предусмотренные законом средства прокурорского реагирования (протест, представление, постановление, предостережение).

В целях предупреждения и пресечения нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечения к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещения причиненного ущерба прокурор:

- возбуждает уголовное дело и принимает меры к тому, чтобы лица, совершившие преступления, нарушившие права и свободы человека и гражданина, были в соответствии с законом привлечены к уголовной ответственности;
- возбуждает в соответствующих случаях производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которое полномочно его рассматривать (ч. 3 ст. 27);
- в случае нарушения прав и свобод, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан, либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавшего (ч. 4 ст. 27);
- приносит протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ (ч. 1 ст. 28);
- вносит представление об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения (ч. 2 ст. 28).

*Подробнее см.: 1 (гл. 10), 2 (лек. 5), 3 (гл. 8), 4 (гл. 8), 5 (гл. 12).*

## **ТЕМА 7**

### **НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ДОЗНАНИЕ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Предмет надзорной деятельности прокурора и общая характеристика полномочий прокуратуры.
2. Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.
3. Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность.

1. Предметом надзора, применительно к рассматриваемому направлению деятельности прокурора, является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие (ст. 29 Закона о прокуратуре).

Полномочия прокурора в этой сфере надзора носят императивный (повелительный) характер, в особенности при осуществлении им надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. Эти полномочия устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством РФ и другими федеральными законами (ч. 1 ст. 30 Закона о прокуратуре).

Указания Генерального прокурора РФ по вопросам предварительного следствия и дознания, не требующим законодательного регулирования, являются обязательными для исполнения всеми органами предварительного следствия вне зависимости от их ведомственной принадлежности (ч. 2 ст. 30 Закона о прокуратуре).

2. Полномочия прокурора по осуществлению надзора за рассмотрением заявлений и сообщений о преступлениях, производством дознания и предварительного следствия предусматривается в ряде статей УПК РФ. В обобщенном виде они сформулированы в ст. 144, 146–149, 221–222 УПК. Исходя из положений этих и других процессуальных норм, к компетенции прокурора относятся:

- проверка исполнения требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений о преступлениях;
- требование от органов расследования устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия;
- дача обязательных письменных указаний дознавателю о направлении расследования, производстве процессуальных действий;
- дача согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;
- передача дела от органа дознания следователю, от одного органа предварительного следствия другому;
- утверждение обвинительного заключения или обвинительного акта;
- возвращение уголовного дела дознавателю или следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного

расследования, об изменении объема обвинения или квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения или обвинительного акта и устранения выявленных недостатков и другие полномочия.

3. Полномочия прокурора по надзору за оперативно-розыскной деятельностью предусматриваются ст. 29, 30 Закона о прокуратуре, ст. 21 Федерального закона РФ «Об оперативно-розыскной деятельности». В соответствии с указанными нормами наряду с плановыми надзорными мероприятиями, в том числе по указанию вышестоящего прокурора, поводом для проверки законности проведения оперативно-розыскных мероприятий и принимаемых на их основе решений могут быть:

- обращения должностных лиц и жалобы граждан;
- результаты изучения уголовных дел о нераскрытых преступлениях и иная информация о ненадлежащем реагировании органа дознания на поручения следователя по находящимся в производстве уголовным делам;
- отсутствие положительных результатов по выявлению подготавливаемых, совершаемых или совершенных преступлений, раскрытию преступлений, розыску обвиняемых или подозреваемых, а также лиц, пропавших без вести.

При проведении таких проверок обращается внимание на следующее:

- законность и обоснованность решений о производстве или прекращении оперативно-розыскных мероприятий;
- соответствие оперативно-розыскных мероприятий целям и задачам оперативно-розыскной деятельности;
- возможность осуществления только тех оперативно-розыскных мероприятий, перечень которых определен федеральным законом, при соблюдении условий и порядка их проведения;
- наличие оснований для проведения оперативно-розыскных мероприятий, в том числе наличие судебных решений в предусмотренных законом случаях;
- обязательность регистрации дел оперативного учета, законность постановки и снятия с оперативного учета лиц, в отношении которых проводятся оперативно-розыскные мероприятия;
- законность привлечения граждан к сотрудничеству на конфиденциальной основе и соблюдение принципа их добровольного согласия.

Пределы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, четко определены законом. В пределы прокурорского надзора не входит контроль за исполнением внутриведомственных нормативных правовых актов, принятых в развитие положений федерального законодательства об ОРД. Прокурор не вправе своим указанием отстранить сотрудника оперативно-розыскного подразделения от выполне-

ния им своих должностных обязанностей в связи с нарушением требований федерального законодательства, подзаконных нормативных правовых актов. Прокурор не вправе своим решением отменить незаконные или необоснованные решения сотрудника, осуществляющего ОРД. Прокурор не может опротестовать судебное решение о производстве оперативно-розыскных мероприятий.

Руководители органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, по требованию прокурора представляют оперативно-служебные документы, послужившие основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий. При этом сведения о лицах, являющихся штатными негласными сотрудниками и оказывающих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, содействие на конфиденциальной основе, представляются либо с письменного согласия этих лиц, либо в случаях, когда возникает вопрос о привлечении их к уголовной ответственности.

В предмет прокурорского надзора не входят также сведения о методах осуществления оперативно-розыскной деятельности, если эти методы не нарушают закон. Руководители органов прокуратуры создают условия для защиты сведений, содержащихся в представленных прокурору оперативно-служебных документах.

*Подробнее см.: 1 (гл. 9), 2 (гл. 11), 3 (гл. 9, 10), 4 (гл. 8), 5 (гл. 15, 16).*

## **ТЕМА 8**

### **НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ АДМИНИСТРАЦИЯМИ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ, ИСПОЛНЯЮЩИХ НАКАЗАНИЯ И НАЗНАЧАЕМЫЕ СУДОМ МЕРЫ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА, АДМИНИСТРАЦИЯМИ МЕСТ СОДЕРЖАНИЯ ЗАДЕРЖАННЫХ И ЗАКЛЮЧЕННЫХ ПОД СТРАЖУ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Предмет надзора.
2. Полномочия прокурора и обязательность исполнения постановлений и требований прокурора.
3. Надзор за исполнением законов судебными приставами.

1. В соответствии со ст. 32 Закона о прокуратуре предметом прокурорского надзора, применительно к данному направлению деятельности прокуратуры, являются:

- законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказания и меры принудительного характера, назначаемые судом;
- соблюдение установленных законодательством РФ прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;

- законность исполнения наказаний, не связанных с лишением свободы.

Предмет прокурорского надзора за исполнением законов администрациями следственных изоляторов и изоляторов временного содержания составляет установленный законом режим, обеспечивающий соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, исполнение ими своих обязанностей, их изоляцию. Режим содержания подозреваемых и обвиняемых имеет определенную специфику по сравнению с режимом содержания осужденных лиц в исправительных учреждениях, обусловленную тем, что они пока еще не признаны судом виновными в совершении преступления. В исправительных же учреждениях находятся лица, признанные виновными в совершении преступлений, и в отношении них обвинительный приговор суда уже имеет законную силу.

2. Статьи 33 и 34 Закона о прокуратуре представляют прокурору широкие властные полномочия по надзору за исполнением законов в местах содержания задержанных, предварительного заключения под стражу, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом.

В соответствии с приказами Генерального прокурора РФ надзор за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу возложен на прокуроров субъектов РФ. При его осуществлении соответствующий прокурор должен контролировать прежде всего надлежащую организацию администрацией приема, регистрации и размещения лиц, поступающих в следственные изоляторы и изоляторы временного содержания.

В приказе от 5 августа 2003 г. № 27 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законов при исполнении уголовных наказаний и содержании подозреваемых и обвиняемых в следственных изоляторах» Генеральный прокурор РФ обязывает надзирающих прокуроров при проверках состояния законности в следственных изоляторах особое внимание обращать на факты унижения человеческого достоинства, произвола, жестокого обращения по отношению к осужденным и заключенным со стороны работников учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, необоснованного водворения в штрафные помещения, обеспечение гуманных условий содержания, соответствующих минимальным стандартным правилам обращения с заключенными.

При осуществлении надзора прокурор вправе в любое время посещать соответствующие учреждения, опрашивать задержанных, арестованных, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, знакомиться с документами, на основании которых эти лица содержатся в местах лишения свободы либо подвергнуты другим мерам принудительного характера. Ему предоставляется право требовать от администрации созда-

ния условий, обеспечивающих права этих лиц, опротестовывать приказы администрации и др. До рассмотрения протеста администрация учреждения обязана приостановить действие опротестованного акта. Прокурор отменяет дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, осужденных и освобождает их из карцера, штрафного изолятора и т.п. Он обязан немедленно освободить своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, подвергнутого задержанию, предварительному заключению или помещенного в медицинский или психиатрический стационар. Постановления и требования прокурора относительно исполнения установленного законом порядка и условий содержания задержанных, арестованных, осужденных, лиц, подвергнутых мерам принудительного характера либо помещенных в судебно-психиатрические учреждения, подлежат обязательному исполнению администрацией, а также органами, исполняющими приговоры судов в отношении лиц, осужденных к мерам наказания, не связанным с лишением свободы.

3. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами – соблюдение Конституции РФ; исполнение федерального законодательства всеми структурными органами службы судебных приставов, а также соответствие законам правовых актов, издаваемых должностными лицами службы судебных приставов.

Объект надзора – законность действий и принимаемых судебными приставами-исполнителями правовых актов, а также полное их соответствие законам. Особое внимание при этом прокурор уделяет охране прав лиц, участвующих в исполнительном производстве.

При проведении проверки прокурором выясняется:

- было ли сделано должнику предложение о добровольном исполнении решения;
- соблюдается ли установленный законом для добровольного исполнения срок;
- правомерно ли наложено на должника взыскание за неисполнение решения суда;
- выполняются ли судебными приставами-исполнителями требования по розыску должника, его имущества;
- соблюден ли порядок обращения взыскания на имущество должника;
- не имеют ли место нарушения при наложении ареста или обращения взыскания на вновь поступившие на счет должника денежные средства;
- соблюдаются ли требования о наложении ареста на имущество должника и его реализации;
- соблюдаются ли требования об исполнительных документах по спорам неимущественного характера;

- не допускаются ли нарушения в части привлечения виновных граждан и должностных лиц к ответственности за невыполнение их законных требований;
- каковы результаты рассмотрения заявлений и жалоб граждан и должностных лиц, организаций на действия судебных приставов, обжалования действий судебного пристава-исполнителя.

Участие прокурора в исполнительном производстве необходимо в случаях, когда неисполнение решения может нанести ущерб интересам групп людей; когда в действиях взыскателя или должника усматриваются признаки преступления; при взысканиях по делам, связанным с банкротством «финансовых пирамид».

Проверки могут также проводиться в связи с поступлением сведений о превышении полномочий судебными приставами при обеспечении установленного порядка деятельности судов.

Формы прокурорского реагирования на выявленные нарушения: представление или обращение в суд.

*Подробнее см.: 1 (гл. 12), 2 (лек. 12), 3 (гл. 11), 4 (гл. 8), 5 (гл. 21).*

## **ТЕМА 9**

### **УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ СУДАМИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Общая характеристика полномочий прокурора в связи с рассмотрением судами уголовных дел.
2. Участие прокурора при рассмотрении уголовных дел судами первой инстанции.
3. Полномочия прокурора в связи с осуществлением апелляционного и кассационного производства, производства в порядке судебного надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.
4. Особенности участия прокурора по делам, рассматриваемым судом присяжных.
5. Прокурорский надзор за законностью исполнения приговора.

1. Осуществляя уголовное преследование в суде, прокурор выступает в качестве государственного обвинителя. При этом он руководствуется положениями ст. 35 Закона о прокуратуре и ст. 88 УПК об оценке доказательств.

Генеральный прокурор Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации принимает участие в заседаниях Верховного суда РФ при рассмотрении им уголовных дел. Он вправе обращаться в Конституционный суд РФ по вопросам нарушения прав и свобод граждан уголовным законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

В рамках судебного рассмотрения и разрешения уголовного дела по существу прокурор, поддерживая государственное обвинение и реализуя тем самым уголовное преследование, обязан:

- представить суду и способствовать исследованию и проверке достоверности доказательств, на которых основывается обвинение, так как суд приговор может основывать лишь на доказательствах, рассмотренных и нашедших подтверждение в судебном заседании;
- принять меры к исследованию обстоятельств, не выясненных в полной мере на предварительном следствии или возникших в ходе судебного заседания.

Основной формой реагирования прокурора на незаконное или необоснованное решение суда по уголовным делам является принесение им представления на постановление судьи или суда, определение суда, приговор. Генеральный прокурор Российской Федерации вправе вносить на рассмотрение Пленума Верховного суда РФ представления о даче судам разъяснений по вопросам применения законодательства при рассмотрении уголовных дел.

2. Участие прокурора в судебном разбирательстве по уголовному делу является обязательным.

Он может участвовать в предварительном слушании дела, основания для которого предусмотрены ст. 229 УПК РФ, ходатайствовать о его проведении. Поскольку в ходе предварительного слушания дела решаются принципиальные для рассмотрения уголовного дела вопросы, государственный обвинитель непременно должен в нем участвовать.

При рассмотрении уголовного дела по существу задача прокурора – поддержание государственного обвинения. Он принимает участие в исследовании доказательств, дает заключение по возникающим во время судебного разбирательства вопросам, представляет суду свои соображения по поводу применения уголовного закона и меры наказания в отношении подсудимого.

Если в результате судебного разбирательства прокурор придет к убеждению, что данные судебного следствия не подтверждают предъявленного подсудимому обвинения, он обязан отказаться от обвинения, что не освобождает суд от обязанности продолжить разбирательство и разрешить на общих основаниях вопрос о виновности или невиновности подсудимого.

3. Государственный обвинитель свою позицию, сформировавшуюся в суде первой инстанции, может отстаивать и в стадии апелляционного и кассационного производства. Поэтому прокурор должен обжаловать в апелляционном или кассационном порядке незаконный и необоснованный приговор, с этой целью он вносит представление.

Предметом апелляционного производства являются не вступившие в законную силу приговор и постановление мирового судьи. Суд, рассмат-

ривающий дело в апелляционном порядке, проверяет законность, обоснованность и справедливость судебного решения лишь в той части, в которой оно обжаловано. Субъектом апелляционного обжалования может быть не только государственный обвинитель, но и вышестоящий прокурор. Для государственного обвинителя, в отличие от других участников судебного разбирательства, применение апелляционного представления означает обеспечение публичного интереса.

В заседании суда апелляционной и кассационной инстанций прокурор обосновывает принесенное им представление, дает заключение по поводу законности и обоснованности приговора, доводов, приведенных в апелляционных и кассационных жалобах других участников процесса, их объяснений, данных при рассмотрении дела.

Если приговор вступил в законную силу, но у прокурора возникли сомнения в его законности или обоснованности, он вправе ознакомиться с уголовным делом и, усмотрев для этого основания, принести на судебное решение представление в порядке надзора. Генеральным прокурором РФ и его заместителями могут быть принесены представления на решение любого суда Российской Федерации. Прокурор республики, входящей в состав РФ, края, области, автономной области и автономного округа, вправе принести протест на приговор, определение, постановление районного (городского) суда и определение судебной коллегии по уголовным делам соответственно Верховного суда республики, входящей в состав РФ, краевого, областного суда, суда автономной области и суда автономного округа, рассматривавших дело в кассационном порядке. Прокурор участвует в рассмотрении дела судом надзорной инстанции и поддерживает внесенное им представление.

При наличии одного из оснований к возобновлению дела по вновь открывшимся обстоятельствам (ст. 413 УПК) прокурор возбуждает производство по вновь открывшимся обстоятельствам и производит их расследование либо дает об этом поручение следователю.

По окончании расследования вновь открывшихся обстоятельств при наличии оснований для возобновления дела прокурор составляет заключение и направляет его вместе с делом и материалами расследования через вышестоящего прокурора в суд, имеющий право возобновить дело. Если по результатам расследования устанавливается, что основания к возобновлению дела отсутствуют, прокурор своим постановлением прекращает производство.

Поскольку возобновление дела по вновь открывшимся обстоятельствам производится на судебном заседании по правилам, установленным для порядка пересмотра дел в порядке судебного надзора, прокурор участвует в заседании суда и обосновывает заключение о необходимости возобновления дела.

4. По делам, рассматриваемым судом присяжных, участие прокурора также начинается с предварительного слушания дела.

При формировании коллегии присяжных заседателей в судебном заседании прокурор может заявить отвод явившимся присяжным по основаниям, предусмотренным ст. 61, 63 УПК, отвод не более двух присяжных заседателей без указания мотивов, а также до приведения присяжных заседателей к присяге заявить, что вследствие особенностей рассматриваемого дела этот состав коллегии присяжных заседателей в целом может оказаться неспособным вынести объективный вердикт. Решение об отводе присяжных заседателей по названным основаниям разрешается председательствующим судьей.

Судебное следствие в суде присяжных начинается с изложения государственным обвинителем существа предъявленного обвинения, но без упоминания о фактах прежней судимости подсудимого, признания его хроническим алкоголиком или наркоманом, а также иных данных, способных вызвать предубеждение присяжных в отношении подсудимого.

Государственный обвинитель, как и другие участники процесса, до удаления присяжных для вынесения вердикта на судебном следствии и в судебных прениях исследует и оценивает лишь те обстоятельства, которые подлежат рассмотрению присяжными заседателями (доказанность деяния, доказанность совершения деяния подсудимым, виновность подсудимого в совершении деяния). После провозглашения вердикта государственному обвинителю и другим участникам судебного разбирательства предоставляется возможность исследовать доказательства, не подлежащие исследованию с участием присяжных заседателей (ч. 3, 4 ст. 347 УПК), и выступить по вопросам, связанным с юридическими последствиями вынесенного коллегией присяжных заседателей вердикта.

5. Прокурор осуществляет надзор за правильным и своевременным обращением приговора к исполнению (соблюдение сроков обращения к исполнению – ч. 4 ст. 390 УПК, направление копии приговора тому органу, на который возложена обязанность приведения его в исполнение, – СИЗО, уголовно-исполнительная инспекция и др., а также за своевременным извещением суда этими органами о приведении приговора в исполнение – ст. 394 УПК).

При исполнении приговоров возникает ряд процессуальных вопросов, которые разрешаются судьей суда, постановившего приговор, либо, если приговор приводится в исполнение вне района деятельности суда, постановившего приговор, судьей одноименного суда или вышестоящего суда либо судьей суда по месту отбывания наказания или по месту жительства осужденного (ст. 396 УПК). Порядок разрешения судьей этих вопросов предусматривается ст. 399 УПК. К числу таких вопросов относятся применение норм, связанных с отсрочкой исполнения приговора, освобождением

осужденного от наказания, заменой одного наказания другим, изменением условий содержания лиц, осужденных к лишению свободы, иные вопросы, связанные с исполнением наказания (ст. 397 УПК), разрешение сомнений и неясностей, возникающих при исполнении приговора (ч. 15 ст. 397 УПК).

Хотя ст. 399 УПК не предусматривает обязательное участие прокурора в рассмотрении этих вопросов, но ч. 3 ст. 35 Закона о прокуратуре ему предоставлено право обратиться в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства. Поэтому прокурор, если сочтет это необходимым, может участвовать и в разрешении вопросов, связанных с исполнением приговора – задавать вопросы участникам судебного заседания, заявлять ходатайства и давать заключения.

*Подробнее см.: 1 (гл. 14), 2 (лек. 8), 3 (гл. 12), 4 (гл. 9), 5 (гл. 20).*

## **ТЕМА 10**

### **УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА ПРИ РАССМОТРЕНИИ СУДОМ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Процессуальное положение прокурора в гражданском процессе.
2. Участие прокурора в рассмотрении гражданских дел судом первой инстанции.
3. Участие прокурора при рассмотрении дел арбитражными судами.
4. Участие прокурора в рассмотрении судами дел апелляционной, кассационной и надзорной инстанций.

1. В соответствии с ч. 3 ст. 35 Закона о прокуратуре, предусматривающей право прокурора принять меры для защиты прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства, в судебном разбирательстве гражданских дел прокурор участвует путем:

- подачи заявления в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований;
- вступления в процесс и дачи заключения по некоторым категориям гражданских дел;
- внесения апелляционного, кассационного и надзорного представлений.

Если прокурор обращается в суд с заявлением (исковым заявлением), он пользуется всеми процессуальными правами и несет обязанности истца, т.е. является стороной в процессе. В этом случае для его процессуального положения характерны следующие особенности:

- он не несет судебных расходов;
- к нему не может быть предъявлен встречный иск;

- он не вправе заключать мировое соглашение;
- при отказе прокурора от иска лицо, в интересах которого предъявлен иск, вправе самостоятельно поддерживать иски и требования;
- решение суда не распространяется на прокурора, а распространяется на лицо, в интересах которого предъявлено заявление.

Участие прокурора является обязательным по следующим категориям дел:

- возникающим из публичных правоотношений (о защите избирательных прав и права на участие в референдуме, о признании недействующими нормативных правовых актов полностью или частично);
- вытекающим из семейных правоотношений (о лишении родительских прав, об ограничении родительских прав, об усыновлении или отмене усыновления, об эмансипации – объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным);
- особого производства (признание гражданина безвестно отсутствующим, объявление гражданина умершим, признание гражданина недееспособным, признание гражданина ограниченно дееспособным, ограничение или лишение несовершеннолетнего в возрасте от 14 до 18 лет права самостоятельно распоряжаться своими доходами);
- принудительная госпитализация гражданина в психиатрический стационар;
- принудительная госпитализация больных заразными формами туберкулеза;
- вытекающим из жилищных правоотношений (о выселении);
- вытекающим из трудовых правоотношений (восстановление на работе в связи с прекращением трудового договора);
- о возмещении вреда, причиненного жизни и здоровью гражданина при исполнении им трудовых и служебных обязанностей, а также в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Вступая в процесс по этим делам, прокурор дает по ним заключение, не имея личного интереса в деле, он выполняет правозащитную функцию, не является стороной в процессе; его участие направлено на то, чтобы ориентировать суд на принятие законного и обоснованного решения по спорам, затрагивающим наиболее важные конституционные права граждан, защищать интересы государства.

2. Участие прокурора в рассмотрении дела судом первой инстанции в гражданском процессе определяется принципом состязательности сторон. На нем лежит обязанность в случае предъявления искового заявления обосновать иски требованиями доказательствами, мотивировать их ссылками на закон или иные нормативно-правовые акты.

В ходе судебного разбирательства прокурор вправе заявлять ходатайства, представлять доказательства, заявлять отводы, высказывать мнение по заявленным отводам и ходатайствам, задавать вопросы лицам, участвующим в деле. В соответствии с ч. 1 ст. 174 ГПК РФ прокурор, обратившийся в суд за защитой интересов других лиц, после доклада председательствующего сообщает суду, поддерживает ли он иски, и дает объяснения. Порядок исследования доказательств устанавливается судом после заслушивания мнений участвующих в деле лиц. Прокурор сообщает суду свою позицию по этому вопросу.

В ходе судебного следствия он участвует в допросах, в исследовании письменных документов и вещественных доказательств, видео- и аудиозаписи, в проведении осмотра, в назначении экспертизы и исследовании заключения эксперта, допросе эксперта и специалиста. При рассмотрении дела, по которому участие прокурора является обязательным, после завершения судебного следствия ему представляется слово для дачи заключения, в котором он анализирует результаты судебного следствия и высказывает мнение по существу рассматриваемого дела. Он также участвует в судебных прениях и имеет право на реплику.

3. Содержание деятельности прокурора в арбитражном процессе определяется основными задачами арбитражных судов в Российской Федерации, к числу которых в соответствии со ст. 5 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации» относятся:

- защита нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности;
- содействие укреплению законности и предупреждению правонарушений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с ч. 3 ст. 35 Закона о прокуратуре прокурор в целях выполнения указанных задач вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества и государства. В литературе отмечается, что иск в арбитражном суде является одним из наиболее эффективных средств прокурорского реагирования, позволяющих добиться не только реального устранения нарушений законности в хозяйственной сфере, но и возмещения причиненного экономическими правонарушениями ущерба. В ст. 52 АПК РФ регламентируется право Генерального прокурора РФ или его заместителя, прокурора субъекта РФ или его заместителя и приравненных к ним прокуроров в пределах их компетенции обратиться с иском в арбитражный суд.

По делам об оспаривании нормативных правовых актов участие прокурора обязательно. При решении вопроса о необходимости вступления в дело он должен исходить из актуальности и сложности дела. Вступление прокурора в арбитражный процесс возможно посредством предъявления им иска, подачи соответствующей апелляционной или кассационной жалобы по делу, возбужденному по иску прокурора, а также путем инициирования производства в суде надзорной инстанции.

4. Право подачи апелляционного представления на решение мировых судей, а также на подачу кассационных представлений имеет прокурор, являющийся лицом, участвующим в деле, независимо от того, явился ли он в заседание суда первой инстанции.

Участвуя в рассмотрении дела судом кассационной инстанции, прокурор обосновывает внесенное им представление, участвует в судебных прениях.

Субъектами обжалования решений, определений, постановлений, вступивших в законную силу, в порядке надзора являются должностные лица органов прокуратуры, которым такое право предоставлено законом (ст. 376, 377 ГПК). Решению о принесении представления предшествует ознакомление этих лиц с материалами дела. Районные и городские прокуроры вправе в пределах своей компетенции поставить перед вышестоящим прокурором вопрос о внесении представления и также вправе знакомиться с материалами дела. Прокурор участвует в рассмотрении дела в надзорной инстанции, поддерживает принесенные представления.

В стадии исполнительного производства реализуются предписания судов и других государственных органов, содержащиеся в их решениях. Субъектами исполнения решений являются судьи, судебные исполнители, предприятия, учреждения, организации, должностные лица и граждане. Задача прокурора состоит в том, чтобы устранить нарушения, допущенные этими субъектами при исполнении решений. Эта задача решается прокурором путем реализации предоставленных ему полномочий по общему надзору (проверка на предприятиях, в учреждениях, общественных объединениях, принесение протестов, внесение представлений, вынесение постановлений о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении – гл. 1 разд. 3 Закона о прокуратуре).

*Подробнее см.: 1 (гл. 16), 2 (гл. 10), 3 (гл. 12), 4 (гл. 11), 5 (гл. 18, 19).*

## **ТЕМА 11**

### **КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Общая характеристика функции прокурора по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.
2. Направления и формы координационной деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

1. В ч. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре в числе функций прокурора названа и такая, как координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. В ст. 8 Закона указывается, что Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов Федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов таможенной службы и других правоохранительных органов. В этих целях прокурор созывает координационные совещания, организует рабочие группы, истребует статистическую и другую необходимую информацию, осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утвержденным Президентом РФ<sup>1</sup>.

Функция координации работы правоохранительных органов по борьбе с преступностью преследует цель добиться (при организующей роли органов прокуратуры) согласованности действий по предупреждению и раскрытию преступлений, обеспечению неотвратимости ответственности за совершение уголовно наказуемых деяний и иных правонарушений.

2. Основными направлениями координационной деятельности являются:

- совместный всесторонний анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, а также деятельности по выявлению, раскрытию, предупреждению и пресечению преступлений;
- выполнение федеральных и региональных программ по борьбе с преступностью;
- разработка совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложений по предупреждению преступлений и совершенствованию правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью;
- подготовка и направление информации по вопросам борьбы с преступностью Президенту, Федеральному собранию, Правительству РФ, органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления;
- обобщение практики исполнения международных договоров с зарубежными странами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью и выработка соответствующих предложений.

Координация осуществляется в следующих формах:

- проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- текущий обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;

<sup>1</sup> Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: утверждено Указом Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567 // Российская газета. 1996. 5 мая.

- совместные выезды в регионы для проведения согласованных действий, проверок, оказания помощи местным правоохранительным органам, изучение и распространение положительного опыта;
- создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений;
- проведение совместных целевых мероприятий по выявлению, пресечению и предупреждению преступлений;
- издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных писем и ориентировок;
- взаимное использование возможностей правоохранительных органов в повышении квалификации работников, проведении совместных семинаров, конференций;
- оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью;
- издание совместных бюллетеней (сборников) и других информационных материалов по обмену опытом борьбы с преступностью;
- разработка и утверждение согласованных полугодовых, а при необходимости перспективных планов координационной деятельности.

Для достижения целей координации осуществляется также взаимодействие с судом и органами юстиции, однако с соблюдением принципов самостоятельности органов судебной власти, независимости судей и их подчинения только Конституции РФ и федеральному закону.

*Подробнее см.: 1 (гл. 15), 2 (гл. 7), 3 (гл. 5), 4 (гл. 10), 5 (гл. 17).*

## **ТЕМА 12**

### **МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Сущность и задачи международного сотрудничества органов прокуратуры.
2. Формы международного сотрудничества органов прокуратуры.

1. Правовой основой международного сотрудничества органов прокуратуры РФ является ст. 2 Закона о прокуратуре, согласно которой Генеральная прокуратура РФ в пределах своей компетенции осуществляет прямые связи с соответствующими органами других государств и международными организациями, сотрудничает с ними, заключает соглашения по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвует в разработке международных договоров Российской Федерации.

Международное сотрудничество осуществляется в целях взаимодействия, объединения усилий в сдерживании и преодолении организованной, транснациональной преступности, иных правонарушений в сфере экономики, экологии, затрагивающих интересы России и других стран.

2. Международное сотрудничество органов прокуратуры РФ с соответствующими органами других государств и международных организаций реализуется путем:

- участия в разработке международных договоров;
- непосредственного осуществления международных договоров о взаимной правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам;
- заключения и осуществления соглашений о правовой помощи и сотрудничестве между прокурорами различных государств;
- сотрудничества прокуратур через межгосударственные органы.

Основная задача, решаемая путем международного сотрудничества, предполагает осуществление на взаимной основе уголовно-процессуальных и гражданско-процессуальных действий, розыска и выдачи лиц, совершивших преступления и т.п.

Одним из органов международного сотрудничества является Координационный совет генеральных прокуроров государств – участников Содружества Независимых Государств, которому придан статус межгосударственного органа Содружества Независимых Государств. Его основные задачи:

- согласование и объединение усилий, координация действий, расширение сотрудничества прокуратур государств – участников СНГ в защите прав и свобод граждан;
- укрепление законности и правопорядка в борьбе с преступностью;
- разработка предложений по сближению национального законодательства;
- участие в развитии договорно-правовой базы СНГ.

*Подробнее см.: 1 (гл. 19), 4 (гл. 15), 5 (гл. 10).*

## **ТЕМА 13**

### **ОРГАНИЗАЦИЯ НАДЗОРА И УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Сущность организации и управления в органах прокуратуры.
2. Пути совершенствования организации работы прокуратуры.

1. Построение прокуратуры Российской Федерации как единой федеральной централизованной системы органов и учреждений, действующих на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ, направления и принципы деятельности прокуратуры (ст. 1, 4 Закона о прокуратуре) лежат в основе организации и управления в органах прокуратуры.

Особый статус прокуратуры и ее значение в правовом государстве проявляется в порядке назначения на должность и освобождения от должности прокурорских работников.

Назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ осуществляется в результате тайного голосования членов Совета Федерации, по представлению Президента РФ. Генеральный прокурор РФ считается назначенным на должность (или освобожденным от должности) с момента принятия постановления Совета Федерации, если за это проголосовало большинство его членов.

Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами государственной власти субъектов РФ (ст. 13 Закона о прокуратуре).

Прокуроры городов и районов, прокуроры специализированных прокуратур назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ, подчинены и подотчетны вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору РФ. Их назначение на должность не требует согласования с местными органами власти.

В течение срока полномочий прокурор может быть освобожден от должности по собственному желанию, в связи с выходом в отставку, переводом на другую работу, состоянию здоровья, по результатам аттестации, в случае совершения преступления, установленного вступившим в законную силу приговором, по другим основаниям, предусмотренным трудовым законодательством.

В основе управления прокурорской системой лежит предметный, зональный или предметно-зональный принцип.

Сущность организации осуществления надзора и иных функций, возложенных на прокуратуру, предполагает оптимальное (соответствующее задачам прокуратуры) структурное построение ее отдельных звеньев, соотношение полномочий между ними, планирование и организацию контроля исполнения.

2. Повышение эффективности организации деятельности прокуратуры зависит от надлежащего осуществления ряда положений.

К их числу относятся:

- оценка работы прокуратуры не только по количественным (число внесенных представлений, протестов, рассмотренных жалоб, возбужденных уголовных дел и т.п.), но и качественным показателям;
- укрепление и совершенствование работы районных и городских прокуратур как основного звена прокурорской системы;
- правильная организация работы аппаратов Генеральной прокуратуры РФ, прокуратур субъектов РФ и приравненных к ним прокуратур;
- оптимальное определение действительно необходимых ведомственных нормативных актов (приказов и инструкций), повышение требований к их содержанию;
- конкретное текущее и перспективное планирование работы;

- действенная система контроля исполнения приказов, инструкций или указаний вышестоящих прокуроров и проверка их исполнения на месте.

*Подробнее см.: 1 (гл. 8), 2 (гл. 4), 3 (гл. 4), 5 (гл. 8).*

## **ТЕМА 14**

### **ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СТРАНАХ С РАЗВИВАЮЩЕЙСЯ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Краткая характеристика организации и деятельности прокуратуры зарубежных стран.
2. Прокуратура Азербайджана и Армении.
3. Прокуратура стран Балтии.

1. С учетом функций, присущих прокуратуре, в современных условиях, как подчеркивается в литературе, сложились две основные ее модели: прокуратура как (преимущественно) орган уголовного преследования и прокуратура как (прежде всего) орган надзора за законностью.

Первой модели придерживается большинство стран романо-германской системы права. Превалирующую в этой модели функцию возбуждения уголовного преследования и поддержания обвинения в суде можно считать универсальной, имеющей значение и для второй модели. Ее придерживаются ряд бывших социалистических стран. Здесь прокуратура выступает как многофункциональный орган, который наряду с общим надзором за законностью и другими надзорными функциями осуществляет также непосредственное ведение предварительного следствия, руководство им и надзор за ним (Азербайджан, Армения, Беларусь, Болгария и др.), поддержание обвинения в суде, надзор за законностью судебных решений.

2. Прокуратура Азербайджана составляет единую централизованную систему и состоит из территориальных и специализированных прокуратур. Возглавляет ее Генеральный прокурор Азербайджанской Республики, он назначается высшим органом законодательной власти – миллимеджлисом Азербайджанской Республики по представлению Президента Азербайджанской Республики; освобождается от должности президентом с согласия миллимеджлиса Азербайджанской Республики. Заместители Генерального прокурора Азербайджанской Республики назначаются на должность Президентом по представлению главы прокуратуры Азербайджана. Нижестоящие прокуроры назначаются Генеральным прокурором Азербайджанской Республики по согласованию с Президентом Азербайджанской Республики.

В компетенцию прокуратуры входят надзор за точным и единообразным исполнением и применением законов, поддержание в суде государственного обвинения, обращение в суд с иском, возбуждение уголовного дела и ведение следствия, принесение протестов на решения судов.

Прокуратура Республики Армения составляет единую централизованную систему во главе с Генеральным прокурором Республики Армения; он назначается на должность и освобождается от должности Президентом Республики Армения по представлению премьер-министра Республики Армения.

Правовая основа деятельности прокуратуры – Конституция Республики Армения и Закон о прокуратуре.

Полномочиями прокуратуры Республики Армения являются возбуждение уголовного преследования, надзор за законностью предварительного следствия и дознания, поддержание обвинения в суде, возбуждение в суде исков по защите государственных интересов, опротестование решений, приговоров и постановлений судов, осуществление надзора за применением наказаний и иных форм принуждения.

3. Вопрос о прокуратурах стран Балтии рассматривается на примере прокуратуры Латвии, представляющей трехзвенную систему: высшее звено – Генеральная прокуратура Латвии, промежуточное – прокуратуры судебных округов и низовое звено – прокуратуры районов (городов), а также специализированные прокуратуры. Высшим должностным лицом прокуратуры является Генеральный прокурор Латвийской Республики, который назначается парламентом по предложению председателя Верховного суда Латвии. В состав Генеральной прокуратуры входят департаменты и отделы, которые возглавляются «обер-прокурорами». Прокуратуры судебных округов утверждаются Генеральным прокурором в соответствии с Законом Латвийской Республики «О судебной власти», им же утверждаются и районные (городские) прокуратуры.

Функциями прокуратуры являются:

- надзор за органами дознания и органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность;
- осуществление предварительного расследования;
- поддержание государственного обвинения;
- надзор за исполнением наказаний;
- защита законных интересов личности и государства;
- обращение в суд с иском;
- принятие участия в рассмотрении уголовных дел в судах.

*Подробнее см.: 1 (гл. 22), 4 (гл. 17), 5 (гл. 9).*

## **ТЕМА 15**

### **ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СТРАНАХ ДАЛЬНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ**

#### **Основные вопросы темы**

1. Правовые основы организации и деятельности прокуратуры в зарубежных государствах.
2. Новые направления развития прокуратуры в странах с развитыми экономическими отношениями.

1. Прокуратура в механизме государственности зарубежных стран возникла сравнительно давно. Считается, что первая прокуратура появилась во Франции в XIV в. Король Филипп V Ордонансом от 25 марта 1302 г. учредил прокуратуру как орган представительства интересов монарха. В дальнейшем прокуратура Франции претерпевала различные преобразования. Тем не менее, ее основное предназначение оставалось неизменным: обеспечение незыблемости держателя верховной власти в государстве. Эти функции прокуратуры были особенно важны в связи с распространением казнокрадства и взяточничества, бороться с которыми представлялось возможным лишь с помощью специальной государственной службы. Не случайно именно прокуратура Франции послужила образцом для создания аналогичных правовых институтов в других странах, в том числе в России.

Анализ мирового опыта прокурорского надзора, позволяет выделить следующие его основные типы:

- североевропейский тип (фискально-контрольный) – основная деятельность прокуратуры сводится к контролю за функционированием аппарата государственной власти, в связи с чем уголовно-процессуальная составляющая находится на втором плане;
- французский тип – прокуратура является институтом уголовного преследования, как на стадии следствия, так и судебного разбирательства; участником гражданского и административного процесса; надзорной инстанцией по судебным делам;
- английский тип – основная задача прокуратуры сводится к представлению интересов государства в суде; общенадзорные функции рассматриваемого института в данной системе отсутствуют.

Международная практика отводит органам прокуратуры весьма ограниченную сферу компетенции: уголовно-правовую. Нередко конституции зарубежных государств упоминают о прокуратуре в разделе о судебной власти, поскольку там органы прокуратуры входят в судебную систему (Испания, Латвия, Грузия). В Греции имеется генеральный прокурор при Ареопаге (Верховном суде), прокуроры при апелляционных и окружных судах. Конституция Японии посвящает прокуратуре одну строчку: «Прокуроры должны следовать правилам, устанавливаемым Верховным судом». В ряде государств прокуратура входит в исполнительные органы власти в составе министерства юстиции (Австрия, Бельгия, Дания, Франция, Германия). В Италии, Румынии прокуратура занимает промежуточное положение между исполнительной и судебной властью. В судах Италии, например, обвинения по уголовным делам поддерживают прокуроры либо назначенные преторами другие государственные служащие, в том числе офицеры полиции. Действующие при кассационном и апелляционных судах генеральные прокуроры, а при трибуналах республиканские прокуроры, находятся в подчинении министра юстиции. Генеральный атторней

Канады, на аппарат которого возлагается поддержание обвинения и надзор за следствием, возглавляет Министерство юстиции.

В отдельных странах прокуратуры вовсе нет, но есть разветвленная сеть иных структур. Конституция США ничего не говорит о прокуратуре, поскольку там (а также в Великобритании, Канаде) действует институт атторнеев – консультанты органов власти, осуществляющие функции уголовного преследования и обвинения. Испанская Конституция (1978 г.) в разделе «О судебной власти» подчеркивает, что прокуратура должна способствовать отправлению правосудия в целях защиты законности, прав граждан и общественных интересов, охраняемых законом. Генеральный прокурор назначается королем по предложению правительства с учетом мнения Генерального Совета судей. По-разному за рубежом организовано и расследование уголовных дел. В Германии расследование ведут в основном полицейские службы. По небольшому числу сложных дел расследование ведется прокуратурой с участием полиции.

С организационной точки зрения Генеральный прокурор может, например, назначаться Президентом республики по предложению Высшего судебного совета (Болгария), Национального совета (Словакия), избираться Скупщиной (Югославия), Государственным собранием по представлению Президента республики (Венгрия).

В Германии нет федерального базового закона о прокуратуре, который комплексно регулировал бы ее деятельность, как на федеральном уровне, так и на уровне отдельных земель. Деятельность прокуратуры в Германии регулируется Конституцией страны, Конституциями земель, нормативными распоряжениями Федерального министерства юстиции Германии и органов юстиции земель и другими нормативными актами.

Во Франции прокуратура входит в состав Министерства юстиции. Ее деятельность регулируется различными общими законодательными актами (ордонансами) и отраслевым законодательством. Структура прокуратуры Франции совпадает со структурой судебной системы. Все прокуроры назначаются и смещаются Президентом республики по рекомендации министра юстиции. Генеральному прокурору подчиняются все должностные лица прокуратуры в пределах компетенции апелляционного суда.

Исходя из целей закрепленных в конституциях и законах, определяются и функции прокуратуры, а исходя из исполняемых функций, можно прийти к выводу о том, что в мире сложились две основные модели прокуратуры: первая модель рассматривает прокуратуру как орган надзора за законностью, вторая – как орган уголовного преследования (КНР, КНДР и др.).

В законодательстве почти всех европейских государств и многих других стран закреплены и реализуются на практике принципы ее объективности, беспристрастности и независимости. Прокуратура независима (или же стремится быть таковой) от любой внешней власти, в том числе полити-

ческой. Общим для всех прокуратур является также принцип действительности. Основная задача прокуратур – защита общества от преступности. Решая эту задачу, прокуратура сама определяет конкретные, не противоречащие закону и ее правовому статусу меры противодействия преступности. Особое значение в зарубежных странах отводится вопросу взаимодействия органов прокуратуры с полицией. При всем многообразии форм необходимо отметить, что общим в этом вопросе для большинства зарубежных стран является понимание и законодательное закрепление того, что прокуратура есть и будет практически единственным органом контроля за полицией, соблюдения ею Закона, за реализацией основных нормативных актов по защите прав и свобод человека. В целом, в мире нет единой схемы, определяющей полномочия и задачи прокуратуры.

Так, например, Португалия, является членом Совета Европы и Европейского Союза. В государственном устройстве данной страны прокуратура занимает совершенно уникальное место, не относясь ни к одной из ветвей власти, обладая функциями, максимально схожими с полномочиями органов российской прокуратуры, и в чем-то их даже превосходящими. Эта уникальность закреплена в Конституции Португалии, гл. 4 которой посвящена исключительно прокуратуре. В частности, в ст. 221 закреплены следующие функции и статус прокуратуры: в компетенцию прокуратуры входит представительство государства, осуществление уголовного преследования, защита демократической законности и интересов, определяемых законом.

Не существует и стандартов ООН в области организации, структуры и функций прокуратуры. В документах восьмого Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями указывалось, что они рекомендованы «для принятия решений и их осуществления на национальном, региональном и межрегиональном уровнях, с учетом политических, экономических, социальных и культурных особенностей и традиций каждой страны».

Следует также отметить, что в Бразилии в 1988 г. специально были внесены изменения в Конституцию, чтобы закрепить специфическое место прокуратуры в государственной структуре. Данное учреждение называется Публичным (общественным) министерством, в функции которого входит не только поддержание государственного обвинения по уголовным делам, но и административный контроль по вопросам, касающимся гражданских свобод, защиты общественных интересов, общественных доходов и коллективных прав. О независимости органов прокуратуры свидетельствует тот факт, что прокурорские работники назначаются пожизненно.

Таким образом, место прокуратуры в современном обществе определяется с учетом ее длительной эволюции.

2. Борьба с организованной преступностью породила необходимость ЕС создать специальное подразделение Евроюст (EUROJUST) в составе прокуроров национальных государств, судей и офицеров полиции – своего рода прообраз Европейской прокуратуры.

Его задача – координация деятельности прокуратур национальных государств, а также расследование, в сотрудничестве с Европолом, преступлений европейского масштаба, в частности связанных с отмыванием денег и распространением.

Знаковым нововведением Договора, устанавливающего Конституцию для Европы, 2004 г. стало введение должности Европейского публичного прокурора (англ. *European Public Prosecutor*), который первоначально будет реализовывать свои функции в национальных судах государств-членов ЕС (ст. III-274 Конституции ЕС), а затем планируется его деятельность в особом Европейском уголовном суде. На первых порах в компетенцию Европейской прокуратуры будут входить «розыск, уголовное преследование и предание суду... исполнителей и пособников преступлений, посягающих на финансовые интересы Союза», а затем ее сфера ведения должна расшириться за счет других видов «тяжкой преступности, имеющей трансграничные масштабы». Интерес представляет также ст. III-176 Конституции ЕС, где записано следующее: «Евросоюз должен создать полицейское сотрудничество, вовлекающее все компетентные власти государств-членов ЕС, включая полицию, таможенные органы и другие специализированные правоохранительные органы, в целях предупреждения, раскрытия и расследования уголовных преступлений. В связи с этим законодательство ЕС регулирует следующие вопросы: сбор, хранение, использование, анализ и обмен необходимой информацией; подготовка кадров; создание общих следственных технологий; оперативное сотрудничество указанных служб».

По сути дела, эти конституционные положения означают начало практики прямого принудительного осуществления общей уголовной политики ЕС. Наряду с Евроюстом, Европолом и Сообществом евросудов по уголовным делам, деятельность Европейского публичного прокурора призвана способствовать еще большей интеграции Европы. Проект создания Европейской прокуратуры был негативно воспринят странами, принадлежащими к англосаксонской правовой традиции (Великобритания и Ирландия), возможно учреждение этого органа в рамках так называемого «продвинутого сотрудничества» остальных государств-членов, т.е. без участия Великобритании и Ирландии<sup>2</sup>.

*Подробнее см.: 4 (гл. 16).*

---

<sup>2</sup> *Кашкин С, Четвериков А.* Основные положения новой Конституции для Европы // Российская юстиция. 2004. № 6.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

В плане-конспекте лекционного курса раскрыты основные вопросы каждой темы учебной программы курса «Прокурорский надзор».

Наряду с усвоением положений настоящего пособия, призванного обратить внимание студентов на наиболее существенные вопросы законодательного регулирования деятельности прокуратуры и осуществления этой деятельности, тезисно раскрыть их содержание, студенты в процессе самостоятельной работы должны изучить нормы Конституции РФ, Закона о прокуратуре, других законодательных источников, на которые делаются ссылки при изложении материалов в плане-конспекте, специальную литературу, рекомендуемую по конкретным темам, положения прочитанного лекционного курса. Необходимо выполнить задания и ответить на вопросы, содержащиеся в учебно-методическом пособии «Прокурорский надзор. Проблемно-тематический курс».

Рекомендуется внимательно следить за изменениями в законодательстве, касающимися регулирования деятельности прокурора (публикуется в «Российской газете» и «Собрании законодательства Российской Федерации»).

**ЛИТЕРАТУРА**

1. *Галустьян О.А., Ендольцева А.В.* Прокурорский надзор: Учебник (Гриф МО РФ). – 6-е изд. – М.: ЮНИТИ, 2010.
2. *Гладких В.И.* Прокурорский надзор: Курс лекций. – М.: ЭКСМО, 2010.
3. *Григорьев В.Н., Калинин В.Н., Победкин А.В., Яшин В.Н.* Прокурорский надзор: Учебник. – М.: ЭКСМО, 2009.
4. *Крюков В.Ф.* Прокурорский надзор: Учеб. пособие (Гриф УМО). – 2-е изд. – М.: Норма, 2010.
5. Прокурорский надзор: Учебник (Гриф МО РФ) / Под ред. О.А. Галустьяна, А.В. Ендольцевой, И.И. Сыдорука. – 6-е изд. – М.: ЮНИТИ: Закон и право, 2010.
6. Прокурорский надзор: Учебник (Гриф МО РФ) / Под ред. Ю.Е. Винокурова. – 9-е изд. – М.: Юрайт, 2011.
7. Прокурорский надзор: Учебник / Под ред. А.Я. Сухарева. – 3-е изд. – М.: Норма, 2009.
8. *Савенков А.Н.* Прокурорский надзор в РФ: Учебник (Гриф МО РФ). – 3-е изд. – М.: Дашков и К, 2010.
9. *Смоленский М.Б., Жильцов И.А.* Прокурорский надзор: Учебник (Гриф МО РФ). – М.: Дашков и К, 2010.

### 3. КОНСУЛЬТАЦИОННЫЙ КУРС

Автор-составитель канд. юрид. наук, доц. А.Я. Марков

#### ВВЕДЕНИЕ

В консультационном курсе более подробно рассматриваются отдельные положения организации и осуществления прокурорского надзора, не нашедшие достаточного освещения в литературе или усвоение которых представляет определенные сложности для студентов.

#### 1 КАКИЕ УПРАВЛЕНИЯ ВХОДЯТ В СОСТАВ ГЕНЕРАЛЬНОЙ ПРОКУРАТУРЫ РФ?

В составе Генеральной прокуратуры образованы и действуют следующие управления и отделы:

- Главное организационно-инспекторское управление;
- Управление кадров;
- Главное управление по надзору за исполнением федерального законодательства, которое включает:
  - а) Управление по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики;
  - б) Управление по надзору за соблюдением прав и свобод граждан;
  - в) Отдел по надзору за исполнением законодательства в экологической сфере;
  - г) Отдел по надзору за исполнением законодательства о безопасности дорожного движения;
  - д) Организационно-методический отдел;
  - е) Отдел документационного обеспечения;
- Управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере;
- Главное управление по надзору за следствием;
- Управление по надзору за производством дознания и оперативно-розыскной деятельности;
- Управление по надзору за расследованием особо важных дел;
- Управление по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях и противодействии экстремизму;

- Управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции;
- Главное управление по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами;
- Управление по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе;
- Управление по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний;
- Правовое управление;
- Главное управление международно-правового сотрудничества;
- Управление взаимодействия со средствами массовой информации (Центр информации и общественных связей);
- Первый отдел (на правах управления);
- Главное управление обеспечения деятельности органов и учреждений прокуратуры;
- Отдел контрольно-ревизионной работы (на правах управления);
- Управление Генеральной прокуратуры РФ по федеральным округам: в Центральном, Северо-Западном, Приволжском, Уральском, Сибирском, Дальневосточном и Южном, Северо-Кавказском федеральных округах (их восемь, до августа 2006 г. это были отделы);
- Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

В 2007 г. создан Следственный комитет при Прокуратуре РФ. Указом Президента РФ от 27 сентября 2010 г. № 1182 преобразован в Следственный комитет Российской Федерации.

15 января 2011 г. СКП РФ прекратил свое существование в связи с образованием Следственного комитета Российской Федерации на основании Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О следственном комитете Российской Федерации» (Российская газета – Федеральный выпуск № 5375 от 30 декабря 2010 г.)

## 2

### **КАКОВЫ ФУНКЦИИ И СТРУКТУРА ОРГАНОВ ВОЕННОЙ ПРОКУРАТУРЫ?**

Военная прокуратура – самая большая из специализированных прокуратур. В соответствии с положениями ст.46 (Раздел VI – Особенности организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры) Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», систему органов военной прокуратуры составляют: Главная военная прокуратура, военные прокуратуры военных округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Федеральной пограничной службы РФ, Московская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, прирав-

ненные к прокуратурам субъектов Российской Федерации, военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов, в которых по решению Главного военного прокурора могут создаваться прокурорские, прокурорско-следственные и следственные участки.

Правовая основа деятельности военной прокуратуры - Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. № 2202-1 (с многочисленными изменениями и дополнениями) и Приказ Генерального Прокурора РФ от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур». В соответствии с этими нормативными актами военным прокурорам следует осуществлять:

- надзор за соблюдением Конституции РФ, исполнением законов, соответствием законам издаваемых правовых актов, соблюдением прав военнослужащих, членов их семей и иных граждан органами военного управления и должностными лицами воинских частей, учреждений, организаций, предприятий и иных подразделений Министерства обороны РФ, внутренних войск МВД РФ, Федеральной службы безопасности РФ и других федеральных ведомств, в которых законом предусмотрена военная служба (подробный перечень представлен в названном выше приказе);
- надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в указанных воинских частях, органах и учреждениях;
- надзор за исполнением должностными лицами пограничных органов Федеральной службы безопасности РФ законов, соблюдением прав граждан, подвергнутых административному задержанию на основании закона РФ «О Государственной границе Российской Федерации»; за законностью при производстве по делам об административных правонарушениях в отношении граждан, юридических лиц, в т.ч. иностранных и лиц без гражданства, допустивших нарушения режима Государственной границы РФ, пограничного режима в пограничной зоне, пунктах пропуска через Государственную границу России, а также правил добычи, пользования, передачи, охраны морских (водных) биологических ресурсов, иные административные правонарушения, отнесенные к компетенции ФСБ РФ;
- надзор за исполнением командованием и должностными лицами дисциплинарных, иных воинских частей и организаций Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований за исполнением законов при содержании под стражей на гауптвахтах подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, а также осужденных;

- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, предварительное следствие и дознание при выявлении, раскрытии и расследовании преступлений, совершенных военнослужащими, гражданами, проходящими военные сборы, лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, воинских формирований в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей, или совершенных в расположении воинской части, соединения, учреждения, иными гражданскими лицами в соучастии с военнослужащими;
- надзор за исполнением законов органами, уполномоченными осуществлять оперативно-розыскную деятельность, органами предварительного следствия и дознания по уголовным делам и материалам о преступлениях, совершенных неустановленными лицами в расположении воинской части, соединения, учреждения – до их установления;
- осуществление уголовного преследования в судебных стадиях судопроизводства по уголовным делам о преступлениях, указанных в ч.5 п.6 данного приказа, а также по уголовным делам, обвинительные заключения (обвинительные акты) по которым утверждены военными прокурорами;
- участие в пределах установленной компетенции в гражданском и арбитражном процессе, при рассмотрении военными судами административных дел, а также материалов о совершении военнослужащими грубых дисциплинарных проступков;
- рассмотрение обращений, содержащих сведения о нарушениях законодательства, охраняемых законом прав, свобод и интересов граждан, интересов общества и государства, допущенных военнослужащими, лицами гражданского персонала Вооруженных Сил РФ в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей и жалоб на действия и решения подчиненных военных прокуроров; в пределах компетенции участие в судебном рассмотрении ходатайств и жалоб в порядке уголовного судопроизводства;
- анализ и обобщение данных о состоянии законности и правопорядка в Вооруженных силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах, участие в формировании государственной и межведомственной статистической отчетности о работе органов прокуратуры, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Система органов военной прокуратуры организуется по трехзвенной системе:

- Главная военная прокуратура как структурное подразделение Генеральной прокуратуры РФ;
- прокуратуры военных округов, флотов, Ракетных войск стратегического назначения, Федеральной пограничной службы, Московская городская военная прокуратура и другие военные прокуратуры, приравненные к статусу прокуратур субъектов РФ;
- военные прокуратуры объединений, соединений, гарнизонов и другие военные прокуратуры, приравненные к прокуратурам городов и районов.

В местностях, где в силу исключительных обстоятельств не действуют иные органы прокуратуры, а также за пределами Российской Федерации, где в соответствии с международными договорами находятся войска Российской Федерации, осуществление функций прокуратуры Генеральным прокурором РФ может быть возложено на органы военной прокуратуры.

Органы военной прокуратуры возглавляет Главный военный прокурор, который одновременно является заместителем Генерального прокурора Российской Федерации. Он руководит деятельностью органов военной прокуратуры, обеспечивает подбор, расстановку и воспитание кадров, проводит аттестацию военных прокуроров, издает приказы и указания, обязательные для исполнения всеми военными прокуратурами.

В соответствии с принципом единства системы органов прокуратуры, структура военной прокуратуры представляет собой уменьшенную копию Генеральной прокуратуры РФ. В частности, Главный военный прокурор имеет первого заместителя и ряд заместителей, старших помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу начальников управлений, и помощников по особым поручениям, статус которых соответствует статусу заместителей начальников управлений.

Структуру Главной военной прокуратуры образуют управления, отделы (самостоятельные или в составе управлений). Начальники управлений и самостоятельных отделов – старшие помощники, а их заместители, начальники отделов в составе управлений, а также канцелярии и приемной – помощники Главного военного прокурора. Положения о структурных подразделениях Главной военной прокуратуры утверждаются Главным военным прокурором.

В управлениях и отделах устанавливаются должности старших прокуроров и прокуроров, старших прокуроров-криминалистов и прокуроров-криминалистов.

В Главной военной прокуратуре образуется коллегия, состав которой утверждается Генеральным прокурором РФ.

### **3** КАК РЕАЛИЗУЕТСЯ ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ СЛУЖБОЙ СУДЕБНЫХ ПРИСТАВОВ?

Правовой основой надзора за исполнением законов судебными приставами являются Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (в редакции от 1 июля 2010 г.) и Федеральный закон «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ (в редакции от 27 июля 2010 г.). В своей деятельности судебные приставы руководствуются Конституцией РФ, Федеральными законами «О судебных приставах», «Об исполнительном производстве», другими законами и нормативно-правовыми актами. На судебных приставах возлагаются задачи по:

- обеспечению установленного порядка деятельности Конституционного, Верховного и Высшего Арбитражного Судов Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов;
- осуществлению принудительного исполнения судебных актов и предусмотренных Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» актов других органов и должностных лиц;
- исполнению законодательства об уголовном судопроизводстве по делам, отнесенным уголовно-процессуальным законодательством РФ к подсудности федерального органа исполнительной власти по обеспечению установленного порядка деятельности судов и исполнению судебных актов и актов других органов.

Предмет прокурорского надзора – деятельность службы судебных приставов, ее соответствие действующему законодательству, законность принимаемых этой службой правовых актов. Надзор за исполнением законов в соответствии с п. 4 ст.19 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» осуществляют Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры.

Поднадзорными объектами являются:

- департамент судебных приставов Министерства юстиции РФ;
- служба судебных приставов управления военных судов Министерства юстиции РФ;
- службы судебных приставов органов юстиции субъектов РФ;
- районные, межрайонные или соответствующие им согласно административно-территориальному делению субъектов РФ подразделения судебных приставов, состоящие из судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов и судебных приставов-исполнителей.

Надзор осуществляется как территориальными, так и специализированными прокуратурами. Они разрешают заявления и жалобы граждан, которые в свою очередь вправе обратиться с жалобой не только в прокуратуру, но и в суд.

Типичными нарушениями законодательства, допускаемыми должностными лицами службы судебных приставов, являются:

- несоблюдение сроков возбуждения исполнительного производства (федеральному Закону «Об исполнительном производстве») или исполнительных действий, предусмотренным законом «об исполнительном производстве»;
- несоблюдение правовых норм, регулирующих основания и порядок наложения ареста на имущество должника;
- нарушение порядка обращения взыскания на денежные средства и иное имущество должника;
- несоблюдение установленного законом пятидневного срока для добровольного исполнения решения суда;
- обращение взыскания на имущество должника, которое не может быть арестовано, изъято и принудительно реализовано;
- наложение ареста на имущество без понятых;
- неустановление принадлежности имущества при наложении ареста на него, ненадлежащая оценка имущества.

Наиболее распространенным актом прокурорского реагирования на выявленные нарушения является представление. Оно вносится, например, когда по возбужденному исполнительному производству не проводились исполнительные действия, нарушались сроки исполнения судебных актов, очередность взыскания, и в других случаях.

Остальные акты прокурорского реагирования на нарушения закона в данной отрасли надзора совпадают с актами прокурорского реагирования в других отраслях надзора.

#### **4**

#### **В ЧЕМ СУЩНОСТЬ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ОТНОШЕНИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И МОЛОДЕЖИ?**

Задача надзора за соблюдением законов в отношении несовершеннолетних и молодежи состоит в обеспечении исполнения законодательства об охране прав и интересов несовершеннолетних и молодежи, предупреждении и пресечении преступности несовершеннолетних. Предметом надзора являются соблюдение Конституции РФ и исполнение законов о несовершеннолетних и молодежи со стороны органов государственной власти и управления, их должностных лиц, а также со стороны органов управления и руководителей предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности и законностью издаваемых ими правовых актов. Прокурорские проверки могут быть плановыми и в неплановыми, предпринимаемыми по жалобам и заявлениям о нарушении прав.

При осуществлении плановых проверок основное внимание уделяется органам, осуществляющим профилактику безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних:

- комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- органы управления социальной защитой населения и учреждения социального обслуживания;
- специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной адаптации;
- органы управления образованием и образовательные учреждения;
- специальные учебно-воспитательные учреждения открытого и закрытого типа органов управления образованием;
- органы опеки и попечительства;
- органы по делам молодежи и учреждения органов по делам молодежи;
- органы управления здравоохранением и учреждения здравоохранения;
- органы службы занятости;
- подразделения органов внутренних дел по делам несовершеннолетних.

Приказом Генерального прокурора РФ от 26 ноября 2007 г. № 188 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи» выделены приоритетные направления деятельности в данной сфере. Это прежде всего социальная защита несовершеннолетних, своевременное оказание помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей, соблюдение имущественных, жилищных прав несовершеннолетних.

Приоритетным направлением деятельности прокуратуры в этой отрасли надзора является также соблюдение законодательства об охране здоровья и жизни несовершеннолетних, оказание им бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения, а также исполнение законодательства органами опеки и попечительства о социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

При осуществлении надзора за соблюдением законов комиссиями по делам несовершеннолетних, подразделениями органов внутренних дел, а также иными органами системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних прокурорам предписывается участвовать в работе комиссий по делам несовершеннолетних, при рассмотрении судами дел о направлении несовершеннолетних в учебно-воспитательные учреждения закрытого типа, а также выявлять случаи использования не по назначению центров временной изоляции несовершеннолетних.

При выявлении в деятельности поднадзорных объектов нарушений закона, в зависимости от характера этих нарушений, прокурор издает соответствующий акт прокурорского реагирования: протест, представление, постановление, предостережение о недопустимости нарушения закона, обращение в суд.

## **5 ПРИМЕНЯЮТСЯ ЛИ СРЕДСТВА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ И ДОСТАТОЧНО ЛИ ДЕЙСТВЕННЫМ ЯВЛЯЕТСЯ ТАКОЙ НАДЗОР?**

В литературе отмечается, что одной из причин убыточности абсолютного большинства федеральных государственных унитарных предприятий и предприятий, частично принадлежащих государству, являются грубейшие нарушения законодательства, регулирующего деятельность названных предприятий. Самым слабым местом исполнения законодательства в экономике, как показывает статистика, является сфера государственной и муниципальной собственности; в вопросах владения, пользования, распоряжения и управления государственной собственностью имеются дефекты и недостатки, прежде всего со стороны деятельности соответствующих государственных органов. Вопросы правомерности использования государственной и муниципальной собственности тесно взаимосвязаны с вопросами законности ее отчуждения. Поэтому одним из направлений деятельности прокуроров является надзор за исполнением приватизационного законодательства.

Данные статистической отчетности, результаты проведенных научных исследований и проверок свидетельствуют, что органами прокуратуры проводится значительная работа по осуществлению надзора за исполнением законодательства по вопросам владения, пользования, распоряжения и управления государственной собственностью. Во многих случаях осуществляются конкретные мероприятия в координации с другими правоохранительными органами и во взаимодействии с соответствующими контролирующими органами. Вследствие проявляемой многими прокурорами активности практически ежегодно возрастает количество выявляемых нарушений законов и противозаконных правовых актов, по которым принимаются соответствующие меры прокурорского реагирования.

Однако при оценке качества и эффективности мер прокурорского надзора в целом отмечается, что они далеко не в полной мере отвечают предъявляемым современным требованиям. Организация этой работы страдает существенными недостатками и упущениями. Во многих прокуратурах нет комплексного подхода к изучению и анализу состояния законности, оценке правоприменительной практики и своевременно не принимаются надлежащие действенные меры реагирования. По этой причине прокурорский надзор не соответствует остроте сложившейся ситуации с соблюдением законодательства в России.

К числу наиболее существенных недостатков в организации прокурорского надзора за исполнением действующего законодательства по вопросам владения, пользования, распоряжения и управления государственной собственностью относятся следующие:

- недостаточное информационное обеспечение сбора оперативной обработки, анализа и обобщения статистических и иных необходимых сведений и данных о нарушениях законодательства;
- в ряде регионов прокурорские проверки по актуальным вопросам владения, пользования, распоряжения и управления государственной собственностью проводятся нерегулярно и в основном по заданиям вышестоящих прокуроров; в результате правонарушения своевременно не выявляются и не устраняются;
- меры прокурорского реагирования во многих случаях носят явно запоздалый характер, что снижает их эффективность;
- низкое качество значительной части актов прокурорского реагирования (по ряду регионов неудовлетворительными оказались до 40% представлений и протестов). В актах прокурорского реагирования требования об устранении нарушений законов излагаются недостаточно четко с правовых позиций, не всегда в виде конкретных предложений. В представлениях еще очень редко анализируются причины и обстоятельства, способствующие нарушениям законодательства, во многих случаях не устанавливаются и не называются виновные должностные лица и не ставятся вопросы об их установленной законом ответственности;
- недостаточно используются и полномочия органов государственного контроля, на которые возложена обязанность по обеспечению законности в сфере владения, пользования, распоряжения и управления государственной собственностью (территориальные органы и структуры);
- не используется в полной мере предоставленное прокурорам право возбуждения производств об административных правонарушениях по ст. 17.7 КоАП РФ в отношении должностных лиц, не выполняющих законных требований, определенных Законом «О прокуратуре Российской Федерации».

Неудовлетворительное состояние законности требует принятия дополнительных мер, адекватных сложившейся в стране ситуации, более скоординированной деятельности органов прокуратуры с другими правоохранительными органами, а также кардинального усиления надзора за исполнением законов контролирующими органами.

Изложенные недостатки и упущения в прокурорском надзоре во многом отражают тот факт, что имеющаяся законодательная база не в полной мере отражает актуальные вопросы владения, пользования, распоряжения и управления государственной собственностью.

Для повышения эффективности деятельности государственных унитарных предприятий и государственных учреждений требуется совершенствование системы взаимоотношений с руководителями государственных

унитарных предприятий, а также усиление контроля над их деятельностью, в том числе совершенствование и усиление прокурорского надзора в этой сфере. Приоритетным и наиболее значимым должен быть надзор за соблюдением законодательства органами государственного контроля, соответствием издаваемых ими актов действующему законодательству. При организации проверок в органах межведомственного контроля должно уделяться внимание полноте и законности принимаемых ими мер к правонарушителям, усилению их влияния на предупреждение нарушений законов и укреплению законности в сфере владения, пользования, распоряжения и управления государственной собственностью.

**6****ИМЕЕТСЯ ЛИ КАКАЯ-ЛИБО СПЕЦИФИКА В ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ?**

Определенная специфика в организации и осуществлении прокурорского надзора в современных условиях вытекает из разработанной Научно-исследовательским институтом проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре РФ концепции развития прокуратуры, которая частично реализована в Законе «О прокуратуре Российской Федерации». В концепции прежде всего уделено внимание правозащитной функции прокуратуры, направленной на обеспечение надлежащей охраны и защиты прав и законных интересов граждан, без чего невозможно построение демократического государства. В новой редакции закона о прокуратуре это направление выделено в качестве самостоятельной функции надзора.

Охрана конституционных прав граждан с помощью средств прокурорского реагирования (наряду с судебной защитой) является одним из инструментов создания правового государства. Обусловлено это тем, что в правовом государстве интересы самого государства и отдельных граждан не должны противоречить друг другу.

Одно из направлений развития прокуратуры предполагает усиление ее независимости от местных органов власти и управления. Это особенно важно в период происходящих перемен, когда усиливаются сепаратистские тенденции на местах, прокуратура должна стать одним из стержней существования и укрепления Федерации.

Деятельность прокуратуры, направленная в последние годы на приведение законодательства субъектов Федерации в соответствие с федеральным законодательством, является выражением именно этого направления.

Одна из особенностей прокурорского надзора в современный период состоит в усилении его влияния на надлежащее исполнение законодательства в сфере экономических отношений. Тенденция на устранение надзора из сферы экономики под предлогом невмешательства государства в развитие рыночных отношений и предпринимательства ведет к росту злоупотреблений

и преступлений в этой области. Безусловно, прокуратура не вправе вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность предприятий, учреждений и организаций и подменять собой органы управления. В то же время предложения о замене прокурорского надзора контролем со стороны министерств и ведомств представляются неправильными. Именно с помощью прокурорских проверок происходит выявление нарушений закона в деятельности предприятий, учреждений, организаций и их должностных лиц, которые подлежат устранению средствами прокурорского надзора (на что обращалось внимание выше).

**7****ЧТО ИЗ СЕБЯ ПРЕДСТАВЛЯЮТ ОСОБЫЕ ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ, НА КОТОРЫЕ ОБРАЩАЕТСЯ ВНИМАНИЕ В ЛИТЕРАТУРЕ?**

К ним некоторые авторы относят:

- участие прокурора в судебном рассмотрении уголовных дел;
- участие прокурора в судебном рассмотрении гражданских дел;
- участие прокурора в арбитражном судопроизводстве;
- участие прокурора в международном сотрудничестве.

С учетом ранее действовавшего законодательства в литературе вопрос об участии прокурора в разбирательстве уголовных дел трактовался как одна из отраслей прокурорского надзора. Обусловлено это было тем, что прокурор осуществлял в суде надзор за законностью судебных решений и был обязан опротестовать любое незаконное или необоснованное решение, независимо от участия в деле.

Приоритетным направлением реализуемой в настоящее время судебной реформы является укрепление независимости судебной власти, за которой не вправе надзирать никакой государственный орган, в том числе и прокуратура. В действующих УПК РФ и ГПК РФ определено, что прокурор является стороной в процессе, поэтому в федеральном Законе «О прокуратуре Российской Федерации» этот вид деятельности выделен особо и не отождествляется ни с одной из перечисленных в нем функций прокуратуры.

В то же время участие прокурора в рассмотрении, например, уголовного дела основано на реализации нескольких его функций: поддерживая государственное обвинение в суде, он осуществляет уголовное преследование; опротестовывая приговор суда в связи с его чрезмерной мягкостью – осуществляет защиту прав и законных интересов потерпевшего.

Участвуя в рассмотрении судами гражданских и арбитражных дел, прокурор дает заключение по поводу рассматриваемого дела, не имея личного интереса, с целью ориентировать суд на принятие законного и обоснованного решения. Предъявляя иск в защиту интересов граждан или государства, прокурор защищает их интересы, добиваясь восстановления нарушенного права, что является выражением функции надзора за законностью.

Особым видом деятельности считается и участие прокурора в международном сотрудничестве. Реализация полномочий прокурора при оказании правовой помощи по уголовным делам содержит элементы и надзора, и уголовного преследования.

## **8** КАКОВ ПОРЯДОК РАССМОТРЕНИЯ И РАЗРЕШЕНИЯ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ ЖАЛОБ И ЗАЯВЛЕНИЙ?

Порядок работы с жалобами, заявлениями и иными обращениями в органах прокуратуры определен: приказом Генерального прокурора РФ от 17 декабря 2007 г. № 200 «О введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации» (в редакции от 17 марта 2010 г.), приказом Генерального прокурора РФ от 27 декабря 2007 г. № 212 «О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры Российской Федерации сообщений о преступлениях», а также Указанием Генеральной прокуратуры РФ от 5 августа 2003 г. № 28/20 «Об организации рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя и прокурора, осуществляющих уголовное судопроизводство».

В органах прокуратуры к рассмотрению принимаются лишь обращения, содержащие сведения о нарушениях закона. Иные обращения пересылаются по принадлежности с уведомлением об этом заявителя. Не допускается направление обращений для их рассмотрения:

- в орган или должностному лицу, действия которых обжалуются;
- в нижестоящие прокуратуры или прокуратуры, не обладающие соответствующими полномочиями или специализацией, необходимыми для разрешения вопроса;
- в прокуратуру, которая уже рассматривала вопросы, поставленные в заявлении, жалобе.

Обращения, содержащие указание на признаки преступления, рассматриваются в порядке, определенном Уголовно-процессуальным кодексом РФ. В случае пересылки обращений непосредственный исполнитель информирует вышестоящего прокурора для осуществления непосредственного контроля за исполнением обращения. При отказе в удовлетворении заявителю разъясняются право и порядок обжалования решения прокурора, в том числе и в суд.

Обращения рассматриваются безотлагательно и разрешаются в установленные законом сроки: не содержащие признаков преступления – до 30 дней со дня поступления; с признаками преступления – от 3 до 10 (максимально) дней.

## **9 КАКОВ ПОРЯДОК ПРОХОЖДЕНИЯ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ?**

Правовое положение и условия службы в органах прокуратуры регулируются федеральным Законом «О прокуратуре Российской Федерации». Прокурорские работники являются государственными служащими, а служба в органах и учреждениях прокуратуры является одним из видов федеральной государственной службы.

Прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать в них участие, они не вправе также совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме преподавательской, научной и творческой.

Условия приема на работу в органы прокуратуры:

- наличие гражданства Российской Федерации;
- наличие специального образования;
- наличие высоких моральных и деловых качеств;
- состояние здоровья.

Не может быть принят на службу в органы и учреждения прокуратуры и находиться на указанной службе человек, если он:

- имеет гражданство другого государства;
- признан решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным;
- лишен решением суда права занимать государственные должности государственной службы на определенный срок;
- имел или имеет судимость;
- имеет заболевание, препятствующее исполнению им служебных обязанностей;
- состоит в близком родстве или свойстве с работником органа или учреждения прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- отказывается от процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение служебных обязанностей по должности, на которую он претендует, связано с использованием таких сведений.

Для некоторых категорий прокурорских работников установлены дополнительные требования по возрасту и стажу. Например, прокурором субъекта РФ может быть назначен работник не моложе 30 лет и имеющий

стаж работы прокурором или следователем в органах прокуратуры не менее пяти лет.

В системе прокуратуры устанавливаются классные чины: младший юрист (самый низший классный чин), самый высокий – действительный государственный советник юстиции. Классный чин присваивается с учетом занимаемой должности, срока пребывания в классном чине, знаний, опыта и результатов работы.

Средством установления соответствия прокурорского работника занимаемой должности является аттестация. Аттестации подлежат работники, занимающие должности, по которым предусмотрено присвоение классных чинов. Она проводится не реже одного раза в пять лет.

В межаттестационный период (досрочно) аттестация работника проводится:

- при выдвижении на вышестоящую должность;
- при наличии существенных упущений в работе или совершения порочащего его проступка;
- по просьбе самого работника.

По результатам аттестации аттестационная комиссия вправе внести на рассмотрение соответствующего руководителя мотивированные предложения по реализации выводов и рекомендаций.

Прием на службу в органы и учреждения прокуратуры осуществляется на условиях трудового договора, заключенного на неопределенный срок или на срок не более пяти лет. Лицо, впервые назначаемое на должность прокурора, принимает присягу прокурора – текст ее содержится в ст. 40.4 Закона о прокуратуре.

Служба в органах и учреждениях прокуратуры прекращается при увольнении прокурорского работника. Помимо оснований, предусмотренных «трудовым» законодательством, прокурорский работник может быть уволен в связи с выходом в отставку и по инициативе руководителя органа или учреждения прокуратуры в случаях:

- достижения прокурорским работником предельного возраста пребывания на службе в органах и учреждениях прокуратуры;
- прекращения гражданства Российской Федерации;
- нарушения присяги прокурора, а также совершения проступков, порочащих честь прокурорского работника;
- разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Предельный возраст нахождения прокурорских работников, за исключением научных и педагогических работников, на службе в органах и учреждениях прокуратуры – 60 лет.