



**РАНХиГС**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ВОЛГОГРАДСКИЙ  
ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

**В. Г. Глебов**

# ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

Учебное пособие

© Волгоградский институт управления –  
филиал ФГБОУ ВО РАНХиГС, 2021

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»  
ВОЛГОГРАДСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

**В. Г. Глебов**

---

# **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР**

---

Учебное пособие

г. Волгоград, 2021

УДК 347.963(075.8)

ББК 67.721-91я73

Г 53

Рецензенты:

*Колосович О. С.* – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права Волгоградской академии МВД России;

*Сухова Н. Н.* – старший помощник прокурора г. Волгограда, советник юстиции

**Глебов, В. Г.**

**Г 53 Прокурорский надзор:** учебное пособие / В. Г. Глебов; Волгоградский институт управления – филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы». – Волгоград: Изд-во Волгоградского института управления – филиала РАНХиГС, 2021. – Систем. требования: Процессор Intel® или AMD с частотой не менее 1.5 ГГц; Операционная система семейства Microsoft Windows или macOS; Оперативная память 2 Гб оперативной памяти; Adobe Reader 6.0. – Загл. с экрана. – 90 с.

Учебное пособие «Прокурорский надзор» предназначено в первую очередь для изучения одноименной учебной дисциплины студентами юридических факультетов РАНХиГС, обучающихся по направлению подготовки (специальности) 40.03.01 Юриспруденция (бакалавриат) и 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности (специалитет).

Материал пособия изложен в по отдельным темам в соответствии с типовыми учебными планами, что позволяет его успешно использовать в учебном процессе. Основным содержанием пособия являются хрестоматийные положения (выдержки) действующего законодательства, а также приказов, указаний и распоряжений Генерального прокурора Российской Федерации. Для разъяснения соответствующие положения комментируются, а для наглядности излагаемого материала используются схемы.

Нормативно-правовые источники приведены по состоянию на 31 декабря 2021 года.

ISBN 978-5-7786-

© Глебов В. Г., 2021

© Волгоградский институт управления – филиал РАНХиГС, 2021

## Принятые сокращения

- Конституция** – Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.
- АПК** – Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ
- ГК** – Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ; часть третья от 26.11.2001 г. № 146-ФЗ; часть четвертая от 18.12.2006 г. № 230-ФЗ
- ГПК** – Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ
- КоАП** – Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ
- СК** – Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 г. № 223-ФЗ
- ТК** – Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ
- УИК** – Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 г. № 1-ФЗ
- УК** – Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ
- УПК** – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ
- ФЗ** – Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре РФ»
- Закон об ОРД** – Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»
- ОРД** – оперативно-розыскная деятельность
- СНГ** – Содружество Независимых Государств
- РФ** – Российская Федерация

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Тема 1. ПРОКУРОРАТУРА И ЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ</b> .....	6
Вопрос 1. Цели, задачи и функции органов прокуратуры .....	6
Вопрос 2. Правовое регулирование и принципы организации и деятельности прокуратуры .....	9
<b>Тема 2. СИСТЕМА И УСТРОЙСТВО ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ</b> .....	14
Вопрос 1. Система органов прокуратуры .....	14
Вопрос 2. Структура органов прокуратуры .....	19
Вопрос 3. Кадровое обеспечение и служба в органах прокуратуры .....	27
<b>Тема 3. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР</b> .....	35
Вопрос 1. Сущность и предмет прокурорского надзора .....	35
Вопрос 2. Отрасли прокурорского надзора .....	38
Вопрос 3. Надзорно-проверочные полномочия прокуроров. ....	46
Вопрос 4. Реагирование прокуроров на выявленные факты нарушений законов .....	49
Вопрос 5. Полномочия прокуратуры в сфере осуществления государственного и муниципального контроля (надзора). ....	51
<b>Тема 4. УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ СУДАМИ</b> .....	56
Вопрос 1. Сущность и задачи участия прокурора в рассмотрении дел судами .....	56
Вопрос 2. Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел .....	59
Вопрос 3. Участие прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве .....	61
Вопрос 4. Участие прокурора в административном судопроизводстве .....	64

<b>Тема 5. КООРДИНАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО БОРЬБЕ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ .....</b>	<b>66</b>
Вопрос 1. Понятие, цели и направления координации деятельности по борьбе с преступностью .....	66
Вопрос 2. Координационные совещания руководителей правоохранительных органов .....	69
<b>Тема 6. АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ .....</b>	<b>72</b>
Вопрос 1. Сущность и задачи антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов .....	72
Вопрос 2. Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов .....	75
<b>Тема 7. РАССМОТРЕНИЕ И РАЗРЕШЕНИЕ ЗАЯВЛЕНИЙ, ЖАЛОБ И ИНЫХ ОБРАЩЕНИЙ.....</b>	<b>78</b>
Вопрос 1. Понятие и значение функции работы с обращениями в органах прокуратуры .....	78
Вопрос 2. Порядок рассмотрения и разрешения обращений в органах прокуратуры .....	80
<b>Тема 8. ВЕДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТАТИСТИЧЕСКОГО УЧЕТА.....</b>	<b>87</b>

# Тема 1

## ПРОКУРАТУРА И ЕЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

---

### Вопрос 1

#### Цели, задачи и функции органов прокуратуры

Прокуратура в Российской Федерации занимает особое место как один из основных правоохранительных органов. Ее положение в государстве закреплено в ст. 129 Конституции РФ и продублировано в ст. 1 ФЗ «О прокуратуре РФ» как «единой федеральной централизованной системы органов». При этом особенностью положения прокуратуры в системе государства является ее независимость от иных его органов, так как она не относится ни к одной из ветвей государственной власти. Такой подход позволяет прокуратуре осуществлять свою деятельность «независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами» (ч. 2 ст. 4 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

Положение и роль прокуратуры в Российской Федерации определяется характером и содержанием ее деятельности, которая осуществляется «в **целях** обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства» (ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup>).

Достижение поставленных целей деятельности прокуратуры взаимообусловлено ее **задачами**, которые в свою очередь вытекают из предусмотренных законом **функций** (направлений деятельности). Другими словами, стоящие перед органами прокуратуры цели это предполагаемый итог ее деятельности, а за-

---

<sup>1</sup> Далее – ФЗ «О прокуратуре РФ».

дачи – это реализация установленных законом **полномочий** и осуществление в их рамках определенных действий как способов достижения поставленной цели.

В части 1 статьи 129 Конституции Российской Федерации указано, что органы прокуратуры осуществляют:

1) **надзор** за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;

2) **уголовное преследование** в соответствии со своими уголовно-процессуальными полномочиями;

- выполняют **иные функции**, которые определяются федеральным законом.

Соответственно ФЗ «О прокуратуре РФ» в развитие конституционных положений кроме прямо предусмотренных в ней функций прокурорского надзора (ч. 2 ст. 1, ст.ст. 21-34) и уголовного преследования (ч. 2 ст. 1) предусматривает следующие функции прокуратуры:

3) **координацию деятельности правоохранительных органов** по борьбе с преступностью (ч. 2 ст. 1, ст. 8);

4) **возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования** в соответствии с полномочиями, установленными КоАП и другими федеральными законами (ч. 2 ст. 1);

5) **участие в рассмотрении дел судами**, а также **внесение представлений** на противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов в соответствии с процессуальным законодательством (ч. 3 ст. 1, ст.ст. 35-39);

6) **представительство и защита интересов Российской Федерации в межгосударственных органах**, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах) (ч. 3.1 ст. 1, ст.ст. 39.1, 39.2);

7) **участие в правотворческой деятельности** (ч. 4 ст. 1, ст. 9);

8) **международное сотрудничество** с соответствующими органами других государств и международными организациями по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, участвует в разработке международных договоров (ст. 2);

9) **участие в заседаниях федеральных органов законодательной и исполнительной власти**, представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления (ст. 7);

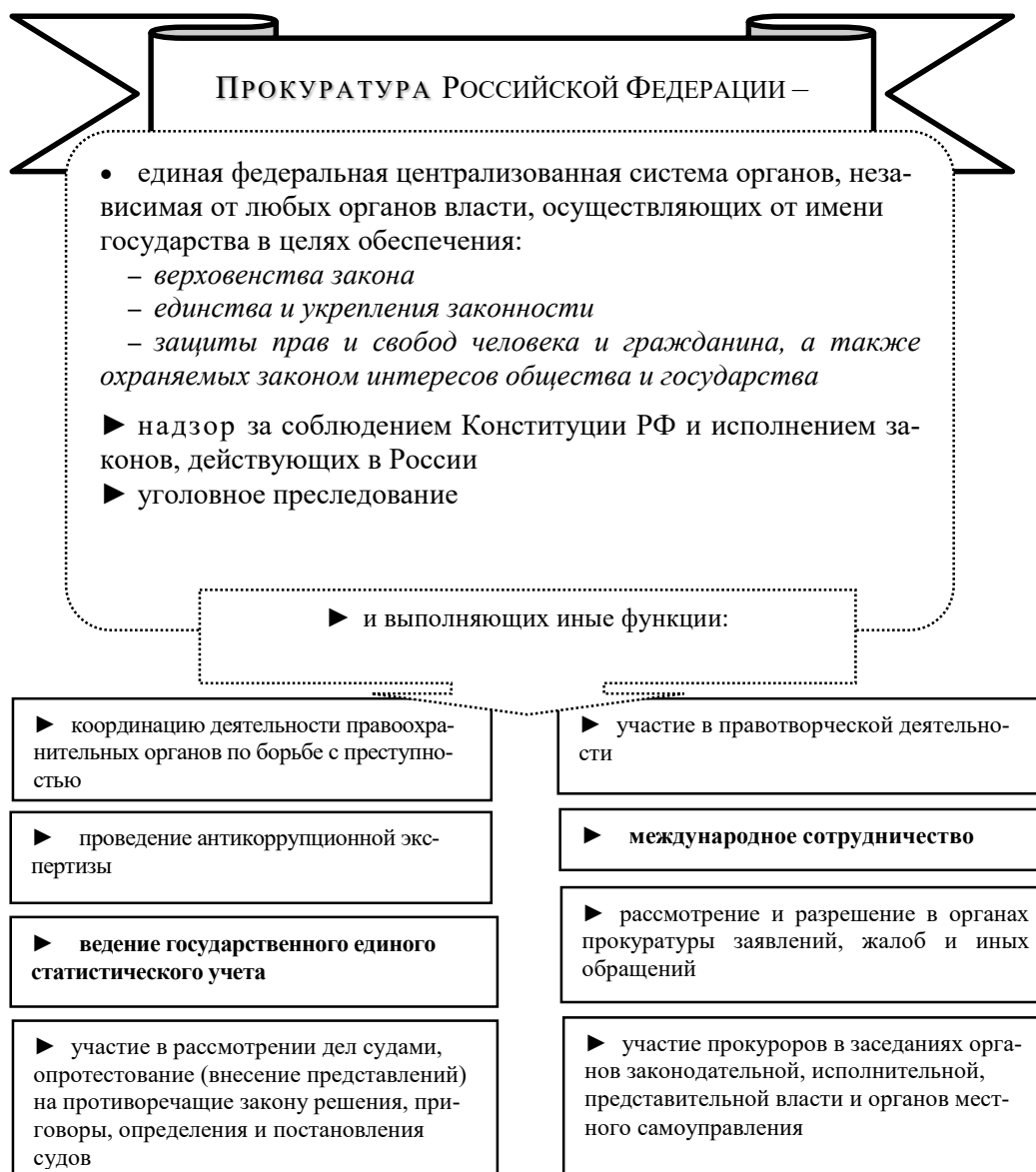
10) **проведение антикоррупционной экспертизы** нормативных правовых актов (ст. 9.1);



11) прием, рассмотрение и разрешение заявлений, жалоб и иных обращений (ст. 10);

12) ведение государственного единого статистического учета данных о состоянии преступности, а также о сообщениях о преступлениях, следственной работе, дознании, прокурорском надзоре (ст. 51).

Осуществление каждой из перечисленных функций прокуратуры обеспечивается предусмотренными законом полномочиями, реализуемыми прокурорскими работниками при решении стоящих перед ними задач. Так, например, при осуществлении надзорной функции прокуроры наделяются специальными надзорными правами по проверке исполнения законов и обязанностью реагировать на выявленные факты их нарушения в определенной юридической форме (актами прокурорского реагирования). Подробнее о полномочиях прокуроров для каждого направления деятельности речь будет идти в соответствующих главах данного пособия.



## Вопрос 2

### Правовое регулирование и принципы организации и деятельности прокуратуры

Нормативно-правовые основы деятельности прокуратуры в России закреплены законодательно на нескольких уровнях правового регулирования. В первую очередь в наиболее обобщенном виде соответствующие положения определены в **ст. 129 Конституции РФ**, которая характеризует место и роль прокуратуры в системе органов государства, а также закрепляет требования к работникам прокуратуры и порядок назначения их на должность.

Непосредственно полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, ее организация и порядок деятельности определяются **Федеральным законом «О прокуратуре РФ»** от 17.01.1992 года № 2202-1<sup>2</sup>.

Структурно данный Федеральный закон состоит из 8 разделов, включающих 81 статью и 3 приложения. Содержание отдельных разделов охватывает и раскрывает общие положения, характеризующие место прокуратуры в системе органов государства и ее основные функции (направления деятельности), определяет подробно сущность отдельных отраслей прокурорского надзора и полномочия прокуроров при его осуществлении, а также регламентирует вопросы организационно-кадрового характера.

В соответствии со ст. 3 ФЗ «О прокуратуре РФ» в определенных случаях полномочия и функции прокуратуры в Российской Федерации определяются и **другими федеральными законами**. Например, применительно к функции уголовного преследования в ч. 2 ст. 1 рассматриваемого закона указано, что оно осуществляется в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, то есть используется бланкетный способ нормативно-правового регулирования. В ст. 35 ФЗ «О прокуратуре РФ» также предусмотрено, что прокуроры участвуют в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных соответствующим процессуальным законодательством – ГПК, АПК, УПК, Кодексом об административном судопроизводстве.

---

<sup>2</sup> В связи с принятием в 1993 году Конституции РФ текст Закона РФ 1992 года «О прокуратуре Российской Федерации» был изложен в новой редакции (Федеральный закон от 17.11.1995 года № 168-ФЗ), действующей до настоящего времени с внесенными в него в дальнейшем изменениями и дополнениями.

Аналогичный подход использован и в ряде других случаев, когда необходимо закрепить специфические полномочия прокуратуры и порядок их реализации в отдельных сферах правового регулирования и правоприменительной деятельности. К таким правовым актам относятся, например, ФЗ «О ФСБ» от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (ст. 24), ФЗ «Об ОРД» от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (ст.ст. 4 и 21), ФЗ «О полиции» от 07.02. 2011 г. № 3-ФЗ (ст. 52), ФЗ «О противодействии экстремизму» от 25.07.2002 г. № 273-ФЗ, ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ, ФЗ «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ и др.

В качестве источников правового регулирования деятельности органов прокуратуры выступают **Указы Президента Российской Федерации** (например, «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» от 18.04.1996 г. № 567, «Об общей штатной численности органов прокуратуры РФ» от 5.07.2021 г. № 403), а также **Постановления Правительства Российской Федерации** (например, «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 26.02.2010 г. № 96).

Кроме указанных нормативно-правовых актов действует еще целая группа **приказов, указаний, распоряжений Генерального Прокурора Российской Федерации**, конкретизирующих требования к порядку осуществления различных функций прокурорами и работниками органов прокуратуры для которых они обязательны для исполнения. Наиболее значительное число таких ведомственных актов касается реализации прокурорского надзора в различных отраслях правового регулирования и они (более подробно об этом будет идти речь по соответствующим темам).

Кроме законодательства Российской Федерации правовую основу деятельности органов прокуратуры составляют также **международные и межгосударственные акты** – соответствующие договоры Российской Федерации с государствами. В первую очередь это касается такой функции органов прокуратуры как международное сотрудничество по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью (ст. 2 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

Положение прокуратуры в системе государственных органов, ее организация и деятельность основаны на наиболее общих, значимых правовых уста-

новлениях – **принципах**, закрепленных в Конституции РФ и развитых, дополненных в ФЗ «О прокуратуре РФ». Соответствующие принципы можно разделить на организационно-устройственные и функциональные (деятельностные) в зависимости от того, какого аспекта они касаются – организации или функций прокуратуры. При этом следует иметь в виду, что в значительной мере такое деление условно, так как все принципы между собой взаимосвязаны и взаимообусловлены, их реализация носит, как правило, комплексный характер.

К числу таких принципов законодательство относит:

1) **единство, федерализация и централизация** системы органов прокуратуры в Российской Федерации (ст. 129 Конституции РФ, ст. 4 ФЗ «О прокуратуре РФ»). В совокупности указанные принципиальные положения носят комплексный характер и устанавливают наиболее общие положения, касающиеся как организации, так и деятельности прокуратуры, которая *«составляет единую федеральную централизованную систему органов и организаций и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ»*;

2) **независимость** осуществления прокуратурой своих полномочий от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений;

3) **законность** как принцип предусматривает реализацию прокуратурой своих полномочий в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами;

4) **гласность** обозначает открытость и доступность информации о деятельности прокуратуры, в первую очередь это обеспечивается размещением соответствующих данных на официальных сайтах органов прокуратуры. Однако, действие данного принципа ограничено случаями, когда определенная информация отражает конфиденциальные, персональные данные или сведения составляющие государственную и иную специально охраняемую законом тайну. Кроме того, прокурор не обязан давать каких-либо объяснений по существу находящихся в его производстве дел и материалов или предоставлять их кому бы то ни было для ознакомления, а также никто не вправе без разрешения прокурора разглашать материалы проверок, проводимых органами прокуратуры, до их завершения.

При этом органы прокуратуры вправе получать в ходе осуществления своей надзорной деятельности при наличии установленных законом оснований доступ к такой информации (например, это касается прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность);

5) принцип **недопустимости вмешательства** в осуществление прокурорского надзора (ст. 5 ФЗ «О прокуратуре РФ») предусматривает под угрозой привлечения к установленной законом ответственности запрет на воздействие в какой-либо форме на прокурора с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование его деятельности со стороны любых органов власти, организаций, их должностных лиц, а также средств массовой информации;

б) **обязательность безусловного исполнения требований прокурора** (ст. 6 ФЗ «О прокуратуре РФ»). Неисполнение в установленный срок требований прокурора, вытекающих из предусмотренных законом полномочий, а также уклонение от явки по его вызову влечет за собой ответственность установленную уголовным и административным законодательством.

Так, например, для представления статистической или иной информации, различных документов (в том числе в электронном виде), справок и других материалов отводится *пять рабочих дней* с момента поступления требования прокурора руководителю или представителю органа (организации), а в ходе проведения проверок исполнения законов – *два рабочих дня*. А при наличии угрозы причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, безопасности государства, при наличии чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера – запрашиваемые документы или материалы представляются *в течение суток* с момента поступления требования прокурора.

При этом прокурор не вправе заявлять указанные требования, если запрашиваемые информация, документы и материалы не относящиеся к предмету и не обусловлены целями проводимой им проверки;

7) В ст. 4 ФЗ «О прокуратуре РФ», посвященной принципам организации и деятельности прокуратуры в России, называются и другие правовые установления, в том числе и представляющие принципиальные подходы к кадровым вопросам. К таким принципам относится **беспристрастность (внепартийность, политическая независимость)** прокурорских работников. Реализа-

ция данного принципа обеспечивается запретами на создание в органах прокуратуры общественных объединений, преследующих политические цели, а также членство или участие прокурорских работников в деятельности таких организаций. Они также не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Кроме того, прокурорские работники не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности (за исключением случаев финансирования такой деятельности исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства).

Прокурорские работники также не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений.

Кроме перечисленных, выделяют так называемые **внутриорганизационные** принципы. Например, в основе построения системы органов прокуратуры используется принцип *административно-территориального устройства* Российской Федерации или принцип *специализации*, а в основе организации деятельности в конкретных прокуратурах лежат *зональный* или *предметный* принципы распределения функциональных обязанностей.

Более подробно о реализации этих принципов речь будет идти применительно к соответствующим вопросам по соответствующим темам данного пособия.

## Тема 2

# СИСТЕМА И УСТРОЙСТВО ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

---

### Вопрос 1

#### Система органов прокуратуры

Характеризуя систему органов и организаций прокуратуры следует исходить из того, что любая система представляет некоторую совокупность элементов, между которыми имеются устойчивые, присущие только данной системе связи, позволяющие воспринимать ее как единство закономерно расположенных, взаимосвязанных частей.

Как указывалось выше в теме 1 в основе организации и деятельности органов прокуратуры лежат определенные принципы, ряд из которых непосредственно определяют системное построение органов и учреждений прокуратуры. К их числу можно отнести принципы централизации, единства, независимости, единоначалия. Такой подход соответствует положениям статьи 129 Конституции РФ, в которой указано: Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов», что дословно закреплено и в статьях 1 и 4 ФЗ «О прокуратуре РФ».

Согласно названным принципам и другим положениям данного закона, в первую очередь закрепленным в разделе II «Система и организация прокуратуры Российской Федерации», непосредственно за основу построения системы органов прокуратуры взяты два подхода:

*территориальный* – основанный на административно-территориальном делении РФ;

*специализированный* – связанный с прокурорской деятельностью в определенных сферах правоотношений, на отдельных объектах или применительно к определенным субъектам.

В соответствии с первым из них образована система территориальных прокуратур, а в соответствии со вторым – система специализированных прокуратур. Их полномочия определены приказом Генерального прокурора РФ от 7 мая 2008 г. № 84 (с последующими изменениями и дополнениями) «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур».

При этом закон устанавливает, что **«Образование, реорганизация и ликвидация** органов и организаций прокуратуры, определение их статуса и компетенции **осуществляются Генеральным прокурором** Российской Федерации. Создание и деятельность на территории Российской Федерации органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры Российской Федерации, не допускаются».

Кроме непосредственно органов прокуратуры (прокуратур) в единую с ними систему входят также *научные и образовательные организации, редакции печатных изданий, санаторно-курортные и оздоровительные организации, и иные учреждения*. В целом они выполняют обеспечительные, вспомогательные функции, но в совокупности их совместная деятельность обеспечивает наиболее полное и эффективное решение задач по осуществлению надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, а также выполнению иных функций, установленных федеральными законами.

Все органы и учреждения, входящие в рассматриваемую систему, возглавляет **Генеральная прокуратура** Российской Федерации (<https://genproc.gov.ru>). Нижестоящие прокуратуры образуют два звена, которые включают в себя территориальные прокуратуры соответствующего уровня (уровня субъектов Российской Федерации и уровня городов и районов), а также приравненные к ним (то есть наделенные одинаковыми полномочиями) военные и другие специализированные прокуратуры.

Таким образом, исходя из полномочий конкретных прокуратур определяются их положение в системе с учетом принципа подчиненности нижестоящих прокуратур вышестоящим, принято выделять три звена органов прокуратур:



*высшее* – Генеральная прокуратура РФ;

*среднее* – прокуратуры субъектов РФ и к ним приравненные специализированные;

*нижнее* – прокуратуры районов, городов и к ним приравненные специализированные.

С учетом указанного систему органов прокуратур можно представить следующим образом:



Кроме того, как уже указывалось выше, к системе учреждений прокуратуры относятся научные и образовательные организации, Университет прокуратуры.

ратуры, редакции печатных изданий (журналов «Законность», «Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации», «Прокурор»).

Следует выделить особенности построения системы некоторых видов прокуратур:

1. В системе территориальных прокуратур в городах имеющих районное деление в целях оптимизации деятельности органов прокуратуры могут создаваться *прокуратуры городов с районным делением* (например, такая прокуратура действует в г. Волгограде, а прокуроры административных округов г. Москвы приравниваются по статусу к прокурорам городов с районным делением). На данные прокуратуры возложены полномочия по надзору за исполнением законов городскими органами местного самоуправления, их главами, контролирующими органами городского звена, городскими подразделениями федеральных органов исполнительной власти. Соответственно они также осуществляют руководство деятельностью прокуратур районов в городе, осуществляют проверки их деятельности.

Полномочия рассматриваемых прокуратур и разграничение их компетенции с другими территориальными прокуратурами предусмотрены приказом Генерального прокурора РФ от 10 октября 2019 г. № 715 «Об организации деятельности прокуратур городов с районным делением».

Также в системе территориальных прокуратур могут создаваться *межрайонные* прокуратуры (приравненные к районным), то есть осуществляющие свои полномочия на территории нескольких административных районов. Например, в Волгоградской области действуют три таких прокуратуры: Михайловская, Фроловская и Урюпинская.

2. **Военные прокуратуры** возглавляет *Главная военная прокуратура* (<https://gvp.gov.ru/gvp>), являющаяся структурным подразделением Генеральной прокуратуры РФ, а Главный военный прокурор является заместителем Генерального прокурора РФ.

В систему военных прокуратур (на правах прокуратур субъектов РФ) входят прокуратуры: Восточного, Западного, Центрального и Южного военных округов, Балтийского, Северного, Тихоокеанского и Черноморского флотов, Московская городская военная прокуратура, а также прокуратура Ракетных войск стратегического назначения. В их подчинении находятся военные проку-

ратуры (с правами районных прокуратур) гарнизонов, воинских частей, групп войск др.

Например, в Волгограде действует военная *прокуратура Волгоградского гарнизона*, относящаяся к военной *прокуратуре Южного военного округа*, находящейся в г Ростове-на-Дону. Ей кроме гарнизонных военных прокуратур также подчиняются Военная прокуратура Каспийской флотилии, военные прокуратуры некоторых войсковых частей, военная прокуратура гарнизона дислоцированного в Республике Армения и др.

**3. Природоохранные прокуратуры.** В Российской Федерации действуют *3 межрегиональные природоохранные прокуратуры на правах прокуратур субъектов РФ с подчинением им нижестоящих межрайонных прокуратур (с правами районных):*

**Амурская бассейновая** природоохранная прокуратура в г. Хабаровске (в ее состав входят 7 межрайонных природоохранных прокуратур),

**Байкальская межрегиональная** природоохранная прокуратура с дислокацией в г. Улан-Удэ и г. Иркутск (в ее состав входят 8 межрайонных природоохранных прокуратур),

**Волжская межрегиональная** природоохранная прокуратура в г. Твери (в ее состав входят 16 межрайонных природоохранных прокуратур, в том числе и Волгоградская, осуществляющая свои полномочия на территории районов Волгоградской области, прилегающих к реке Волга).

В целях урегулирования вопросов деятельности указанных прокуратур издано распоряжение Генерального прокурора РФ от 13 июня 2018 г. № 360/7р «О территориальном разграничении компетенции прокуроров субъектов Российской Федерации и природоохранных прокуроров (на правах прокуроров субъектов Российской Федерации)».

В остальных субъектах РФ, отдельных районах или городах функции надзора за исполнением природоохранного законодательства возложены на соответствующие территориальные прокуратуры.

**4. Транспортные прокуратуры** осуществляют свою деятельность применительно к организациям и учреждениям железнодорожного, воздушного и водного (морского и речного) транспорта, а также органам Федеральной таможенной службы. В России действуют 8 таких межрегиональных транспортных прокуратур на правах прокуратур субъектов РФ с подчинением им нижестоящих межрайонных прокуратур (с правами районных). Их система и деятель-

ность регламентируются приказом Генерального прокурора РФ от 15 июля 2011 г. № 211 (ред. от 18.07.2018 г.) «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере».

На территории Волгоградской области действует *Волгоградская межрайонная транспортная прокуратура* с подчинением *Южной межрегиональной транспортной прокуратуре* (на правах прокуратуры субъекта РФ, расположена в г. Ростов-на-Дону).

5. По решению Генерального прокурора Российской Федерации могут создаваться и другие специализированные прокуратуры (с правами районных), например: *Аксарайская прокуратура по надзору за соблюдением законов в Аксарайском газоконденсатном комплексе Астраханской области, прокуратура комплекса «Байконур», прокуратура Московского метрополитена* в составе прокуратуры города Москвы, *прокуратура Петербургского метрополитена* и др.

## **Вопрос 2**

### **Структура органов прокуратуры**

Структура (внутреннее устройство) органов прокуратуры определяется их компетенцией и полномочиями применительно к их месту в системе прокурорских органов. При этом структурные подразделения (*главные управления, управления, отделы*) имеются в Генеральной прокуратуре РФ и прокуратурах среднего звена – в прокуратурах субъектов РФ и к ним приравненных.

В основе структурного устройства прокуратур лежат внутриорганизационные принципы: взаимодействие структурных подразделений и принцип распределения служебных обязанностей на зональный (территориальный), предметный и смешанный (предметно-зональный).

При этом принято выделять несколько групп подразделений в органах прокуратуры с учетом их основного назначения и содержания деятельности:

1) *функциональные* – реализующие установленные законом направления деятельности (функции) прокуратуры (например, по надзору за исполнением федерального законодательства, по надзору за производством дознания и опе-

ративно-розыскной деятельностью, государственных обвинителей, по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе, и др.);

2) *обеспечивающие* – кадрового, материально-технического, специального и социального обеспечения, капитального строительства и имущественных отношений, финансово-экономической деятельности, и др.;

3) *организационные, аналитические и методические* – информационно-аналитического, документационного обеспечения, физической защиты и обеспечения безопасности и др.

Каждую прокуратуру возглавляет прокурор (как руководитель органа прокуратуры), у которого имеются заместители (в том числе первый заместитель), старшие помощники и помощники. При этом заместители курируют вопросы деятельности подразделений органа прокуратуры по отдельным направлениям, а помощники являются, как правило, руководителями (начальниками) подразделений – главных управлений, управлений, отделов. В наименовании должностей сотрудников подразделений используется слово «прокурор» и название конкретного подразделения, например, «прокурор отдела государственных обвинителей», «прокурор отдела по надзору за исполнением законов в социальной сфере» и т.п.

В прокуратурах районного звена и к ним приравненным отсутствуют структурные подразделения и поэтому непосредственно на каждого работника прокуратуры возлагаются определенные функциональные (должностные) обязанности, которые закрепляются приказом прокурора. Так, например, распределение обязанностей между руководителями Генеральной прокуратуры Российской Федерации установлено приказом Генерального прокурора РФ от 25 марта 2020 г. № 190.

Кроме того, организацию и порядок деятельности Генеральной прокуратуры РФ определяет приказ Генпрокуратуры России от 11 мая 2016 г. № 276 (ред. от 27 мая 2021 г.) «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации».

Исходя из указанного, у Генерального прокурора РФ имеется первый заместитель и 11 заместителей, а в структуру Генеральной прокуратуры входят 10 Главных управлений, 50 управлений (7 из них – управления в Федеральных округах с дислокацией в городах – центрах этих округов) и 24 отдела (подробно см.: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/about-the-proc/structure/structure->

[divisions](#)). В свою очередь эти подразделения структурно состоят из входящих в их структуру подразделений нижестоящего уровня – управлений, отделов.

Конкретные цели, задачи и функции различных подразделений, их структура устанавливаются в соответствующих Положениях, утверждаемых Генеральным прокурором РФ (например, «Положение об управлении по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму» утвержденное 24 августа 2021 г.).

В настоящее время в структуру **Генеральной прокуратуры Российской Федерации** входят:

ГЛАВНОЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Аппарат Генерального прокурора Российской Федерации

Организационное управление

Информационно-аналитическое управление

Отдел документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАДРОВ

Управление кадров центрального аппарата и территориальных органов прокуратуры

Управление штатов, методического обеспечения и подготовки кадров

Отдел пенсионного обеспечения

Управление служебных проверок и профилактики коррупционных и иных правонарушений

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПРАВОВОЙ СТАТИСТИКИ И ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Управление информационных технологий

Управление правовой статистики

Отдел планирования и мониторинга цифровой трансформации

Организационно-аналитический отдел

Отдел информационной безопасности

Отдел документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПО НАДЗОРУ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Управление по надзору за исполнением законодательства в сфере экономики

Управление по надзору за соблюдением прав граждан, интересов государства и общества

Управление по надзору за соблюдением прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних

Управление по надзору за соблюдением прав предпринимателей

Управление по надзору за исполнением законодательства в экологической сфере

Отдел по надзору за исполнением федерального законодательства на федеральной территории «Сириус» (с дислокацией в г. Сочи Краснодарского края)

Отдел по надзору за исполнением законов в сфере информационных технологий и защиты информации

Организационно-методический отдел

Отдел предварительного рассмотрения обращений

Отдел документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПО НАДЗОРУ ЗА СЛЕДСТВИЕМ, ДОЗНАНИЕМ И ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Управление по надзору за процессуальной деятельностью Следственного комитета Российской Федерации

Управление по надзору за следствием в Министерстве внутренних дел Российской Федерации

Управление по надзору за производством дознания и оперативно-разыскной деятельностью

Управление методико-аналитического обеспечения надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования и оперативно-разыскной деятельностью

Отдел документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ПО НАДЗОРУ ЗА РАССЛЕДОВАНИЕМ ОСОБО ВАЖНЫХ ДЕЛ

Управление по надзору за расследованием уголовных дел в Следственном комитете Российской Федерации

Управление по надзору за расследованием уголовных дел в Следственном департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службе судебных приставов

Отдел документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ УГОЛОВНО-СУДЕБНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Кассационно-надзорное управление

Управление по обеспечению участия прокуроров в апелляционных и кассационных судах общей юрисдикции

Управление государственных обвинителей

Управление методико-аналитического обеспечения участия прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства

Управление документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ ГРАЖДАНСКО-СУДЕБНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Управление по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении судами гражданских, административных и арбитражных дел

Кассационно-надзорное управление

Апелляционно-кассационное управление

Организационно-аналитический отдел

Отдел документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Управление экстрадиции

Управление правовой помощи и правоохранительного содействия

Организационно-правовое управление

Отдел международного сотрудничества по особо важным делам (на правах управления)

Управление по обеспечению деятельности Уполномоченного Российской Федерации при Европейском Суде по правам человека

Управление по сопровождению международных споров

Отдел (зарубежный аппарат) по обеспечению представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах) (на правах управления)

Отдел документационного обеспечения

ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ И ОРГАНИЗАЦИЙ ПРОКУРАТУРЫ

Управление специального и технического обеспечения

Управление материально-технического и социального обеспечения

Управление капитального строительства и имущественных отношений

Финансово-экономическое управление



Отдел государственных закупок для обеспечения государственных нужд  
Отдел нормативно-правового регулирования и организационно-аналитического обеспечения

Отдел документационного обеспечения

Управление взаимодействия со средствами массовой информации

Управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции

Управление по рассмотрению обращений и документационному обеспечению

Управление физической защиты и обеспечения безопасности

Управление по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере

Управление по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму

Управление по надзору за исполнением законов в сфере оборонно-промышленного комплекса

УПРАВЛЕНИЕ ПРОТОКОЛА

Первый отдел (на правах управления)

Отдел контрольно-ревизионной работы

Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Центральному федеральному округу (с дислокацией в г. Москве)

Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу (с дислокацией в г. Нижнем Новгороде)

Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Сибирскому федеральному округу (с дислокацией в г. Новосибирске)

Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Северо-Западному федеральному округу (с дислокацией в г. Санкт-Петербурге)

Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Уральскому федеральному округу (с дислокацией в г. Екатеринбурге)

Управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Дальневосточному федеральному округу (с дислокацией в г. Хабаровске)

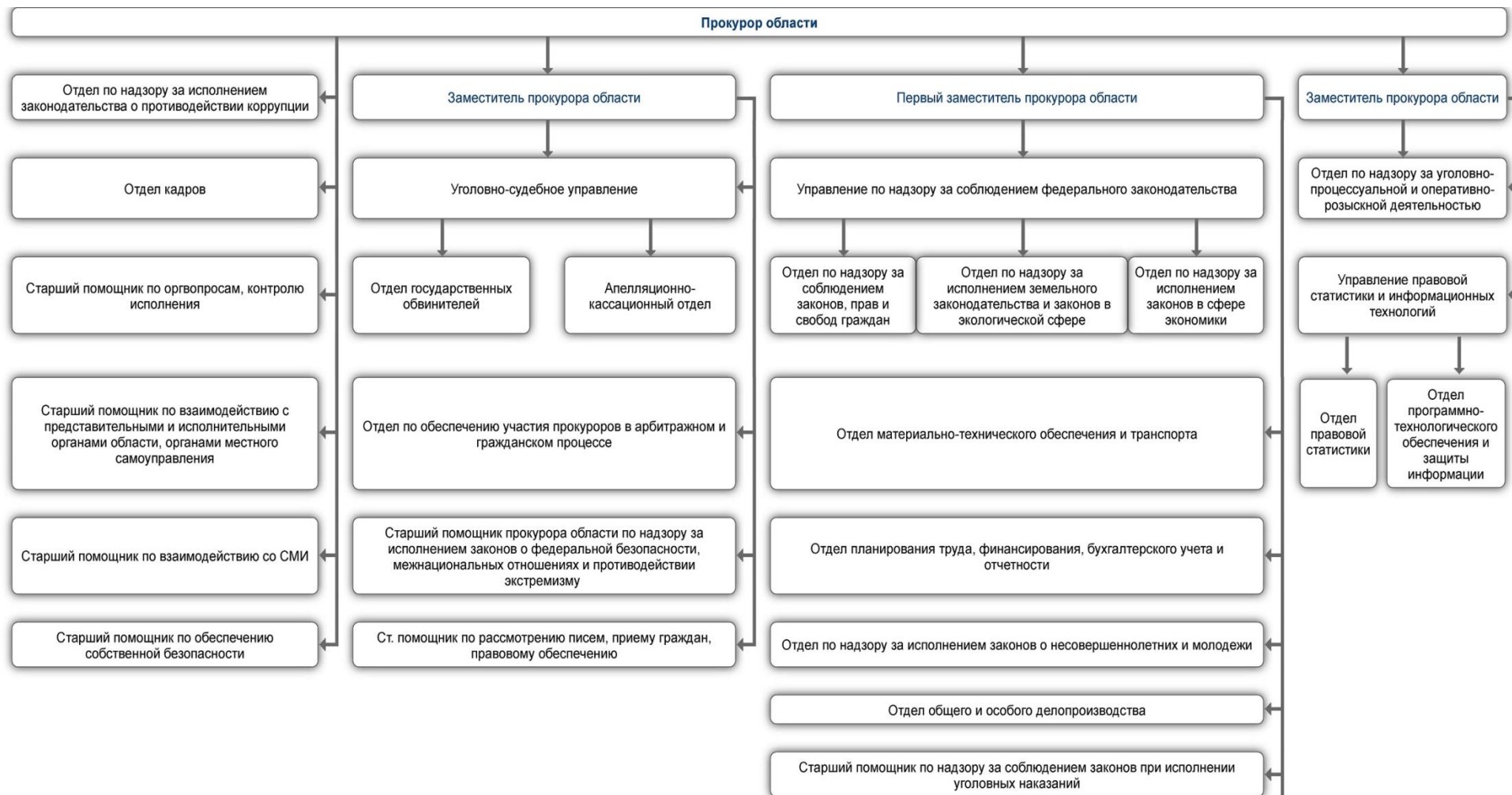
Главное управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации по Северо-Кавказскому и Южному федеральным округам (с дислокацией в г. Ессентуки Ставропольского края и в г. Ростове-на-Дону).

В свою очередь **прокуратуры субъектов РФ и к ним приравненные** имеют примерно такую же структуру (но, как правило, уровень подразделений на ступень ниже), с учетом особенностей деятельности конкретной прокуратуры.

Например, типовая структура прокуратуры субъекта РФ (области) выглядит следующим образом, см. рисунок.

Организацию деятельности и структуру прокуратуры Волгоградской области подробнее см. – <https://volgoproc.ru/about/structure/governance/>.

Типовой состав **районных и к ним приравненных прокуратур** составляют: *прокурор, заместители прокурора, старший помощник и помощники прокурора*. Конкретное количество сотрудников зависит от объема работы конкретной прокуратуры и может варьироваться, примерно, от 5 до 50 человек. Структурные подразделения в таких прокуратурах, как правило, не образуются.



## Вопрос 3

### Кадровое обеспечение и служба в органах прокуратуры

Служба в органах и учреждениях прокуратуры является одним из видов федеральной государственной службы. Прокурорские работники по своему правовому статусу являются государственными служащими государственной службы РФ, исполняющими обязанности по государственной должности федеральной государственной службы с учетом требований ФЗ «О прокуратуре РФ».

Кадровая политика в органах и учреждениях прокуратуры является одним из приоритетных направлений в организации управления системой органов прокуратуры. В приказе Генеральной прокуратуры РФ от 20 февраля 2013 г. № 80 «Об основных направлениях работы с кадрами в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации» отмечается, что ФЗ «О прокуратуре РФ» содержит принципы развития и основные направления деятельности органов прокуратуры, одним из которых является работа с кадрами. От уровня ее организации, правильного подбора, расстановки и воспитания прокурорских работников зависит успешное выполнение стоящих перед органами прокуратуры задач по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Одним из основных критериев оценки деятельности руководителей прокуратуры любого уровня считается состояние работы с кадрами. В связи с этим им предлагается систематически рассматривать эти вопросы на заседаниях коллегии, делать практические выводы и принимать соответствующие решения в области кадровой политики. При этом необходимо обеспечивать разумный подход к расстановке кадров: умело сочетать работу опытных и молодых специалистов, выдвигать на руководящие должности инициативных работников, имеющих организаторские способности и хорошую профессиональную подготовку, и в первую очередь молодых сотрудников, способных к новаторским решениям проблем.

Особое внимание руководители прокуратур должны уделять непосредственной работе с людьми, учитывая их профессиональные и моральные качества, воспитывать сотрудников в духе неуклонного соблюдения требований закона, интересов личности, общества и государства, профессиональной этики.

К претендентам на должности прокурорских работников закон предъявляет ряд требований, а также устанавливает определенный порядок приема на службу и ее прохождения в органах прокуратуры. При этом осуществлена законодательная работа по приведению соответствующих положений ФЗ «О прокуратуре РФ» положениям статьи 129 Конституции Российской Федерации, измененной в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. Данная статья предусматривает ряд наиболее значимых требований и правил, касающихся кадровых вопросов органов прокуратуры.

Так, прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, *не имеющие гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства*. Прокурорам в порядке, установленном федеральным законом, *запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации*.

Установлены и **правила назначения на должность прокуроров:**

1. Генеральный прокурор Российской Федерации, заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

2. Прокуроры субъектов Российской Федерации, прокуроры военных и других специализированных прокуратур, приравненные к прокурорам субъектов Российской Федерации, назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

3. Иные прокуроры могут назначаться на должность и освобождаться от должности Президентом Российской Федерации, если такой порядок назначения на должность и освобождения от должности установлен федеральным законом.

4. Если иное не предусмотрено федеральным законом, прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.

ФЗ «О прокуратуре РФ» в разделе V раскрывает и детализирует другие требования к претендентам на службу в органах прокуратуры. В целом эти требования касаются возраста, образования, состояния здоровья, стажа работы, а также отсутствия предусмотренных законом препятствий.

Так, прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам *высшее юридическое образование* по специальности «Юриспруденция», или высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации «магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция», или высшее образование по специальностям, входящим в укрупненную группу специальностей «Юриспруденция», с присвоением квалификации «юрист», обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности.

Однако, *не может быть принят на службу* в органы прокуратуры гражданин, если он:

- имеет гражданство иностранного государства;
- признан решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным;
- лишен решением суда права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока;
- имел или имеет судимость;
- имеет заболевание, препятствующее поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника;
- состоит в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с работником органа или организации прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;
- отказывается от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющим государственную тайну, если исполнение служебных обязанностей по должности, на которую претендует лицо, связано с использованием таких сведений.

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

- прокуроры городов и районов, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуроры должны быть не моложе 27 лет и иметь стаж не менее 5 лет (при этом допускаются исключения, но если лицо имеет стаж службы (работы) не менее пяти лет в органах государственной власти на должностях, требующих высшего юридического образования);

- прокуроры субъектов Российской Федерации и приравненного к ним, должны быть не моложе 30 лет и иметь стаж службы (работы) не менее 7 лет;

- на должность Генерального прокурора Российской Федерации назначается гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет.

Некоторые особенности установлены в отношении кадров органов военной прокуратуры. В статье 48 ФЗ «О прокуратуре РФ» указано, что кроме соответствия общим требованиям военными прокурорами назначаются граждане *годные по состоянию здоровья* к военной службе, поступившие на военную службу, имеющие *офицерское звание*. Служащие органов военной прокуратуры имеют *статус военнослужащих*, проходят военную службу в органах военной прокуратуры, им присваиваются воинские звания в соответствии с ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

Срок полномочий прокуроров всех уровней – 5 лет, который может быть продлен еще на 5 лет.

*Испытание при приеме на службу в органы прокуратуры.* Лицам, впервые принимаемым на службу в органы прокуратуры, за исключением лиц, окончивших учреждения высшего и среднего профессионального образования, в целях проверки их соответствия занимаемой должности может устанавливаться испытательный срок до шести месяцев. Продолжительность испытания определяется руководителем соответствующего органа прокуратуры, в компетенцию которого входит назначение на соответствующую должность, по соглашению с лицом, принимаемым на службу.

При неудовлетворительном результате испытания работник может быть уволен из органов прокуратуры или по согласованию с ним переведен на дру-

гую должность. Если срок испытания истек, а работник продолжает выполнять возложенные на него служебные обязанности, то он считается выдержавшим испытание и дополнительные решения о его назначении на должность не принимаются.

Лицо, впервые назначаемое на должность прокурора, принимает Присягу прокурора.

После приема на службу в органы прокуратуры прокурорским работникам выдается служебное удостоверение установленного Генеральным прокурором РФ образца. Оно является документом, подтверждающим личность прокурорского работника, его классный чин и должность.

Служебные удостоверения прокуроров и следователей подтверждают их право на ношение и хранение боевого ручного стрелкового оружия и специальных средств, иные права и полномочия, предоставленные прокурорам.

Прокурорские работники обеспечиваются бесплатным форменным обмундированием в порядке и по нормам, которые устанавливаются Правительством РФ.

При участии прокурорского работника в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел в суде, а также в других случаях официального представительства органов прокуратуры ношение форменного обмундирования обязательно.

Статья 40.2 ФЗ «О прокуратуре РФ» определяет, что на прокурорских работников распространяются связанные со службой в органах и учреждениях прокуратуры РФ **ограничения, запреты и обязанности**, установленные законами «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ) и ФЗ «О противодействии коррупции» (от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ).

Так, например, прокурорам запрещено:

- 1) участвовать на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом;
- 2) осуществлять предпринимательскую деятельность;
- 3) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;



4) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он замещает должность;

5) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежное вознаграждение, ссуды, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные вознаграждения);

6) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории России за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством РФ, по договоренности государственных органов РФ, государственных органов субъектов РФ или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

7) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

8) принимать награды, почетные и специальные звания (за исключением научных) иностранных государств, международных организаций, а также политических партий, иных общественных объединений и религиозных объединений, если должностные обязанности прокурорского работника входят во взаимодействие с указанными организациями и объединениями, а также совершать ряд иных запрещенных Законом о государственной гражданской службе действий;

9) не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей;

10) соблюдать ограничения, установленные федеральными законами;

11) соблюдать нейтральность, исключая возможность влияния на свою профессиональную служебную деятельность решений политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений и иных организаций и др.

Кроме того, прокурорская служба, как составная часть государственной службы, диктует необходимость и специфических «корпоративных» правил, имеющих отношение к формированию и поддержанию позитивного менталитета прокурорских работников, содержащих требования к их морально-

этическому облику. Этому призваны Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации, утвержденный приказом Генерального прокурора РФ от 17 марта 2010 г. № 114 (ред. от 16.09.2020 г.) и Кодекс этики и служебного поведения федерального государственного гражданского служащего органов прокуратуры Российской Федерации (приказ Генерального прокурора РФ от 25 марта 2011 г. № 79 (ред. от 16.09.2020 г.)).

Кроме указанных ограничений для прохождения службы в органах прокуратуры Закон о прокуратуре запрещает прокурорским работникам:

– заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме педагогической, научной и иной творческой деятельности;

– быть депутатом законодательного (представительного) органа РФ, законодательных (представительных) органов власти субъектов РФ, органов местного самоуправления;

– заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

– состоять членом управления коммерческой организации;

– быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором он состоит на государственной службе либо который непосредственно подчинен или непосредственно подконтролен ему;

– использовать в неслужебных целях средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, другое государственное имущество и служебную информацию;

– получать гонорары за публикации и выступления в качестве государственного служащего;

– получать от физических и юридических лиц вознаграждения, связанные с исполнением должностных обязанностей.

ФЗ «О прокуратуре РФ» содержит и иные ограничения для прокурорских работников. Так, ст. 4 данного закона предусматривает правило, в соответствии с которым прокурорские работники не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности. Создание и деятельность общественных объединений, преследующих политические цели, и их организаций в органах и учреждениях прокуратуры не допускаются.

Прокурорские работники не вправе совмещать свою основную деятельность не только с оплачиваемой, но и любой другой безвозмездной деятельностью, кроме преподавательской, научной и творческой.

*Присвоение классных чинов прокурорским работникам* происходит в соответствии с занимаемыми ими должностями и стажем работы. Порядок присвоения классных чинов определяется Указом Президента РФ от 21 ноября 2012 г. № 1563 (ред. от 02.12.2021 г.) «О классных чинах прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке присвоения классных чинов прокурорским работникам органов и организаций прокуратуры Российской Федерации»).

В системе прокуратуры Российской Федерации устанавливаются следующие **классные чины**:

- младший юрист; юрист 3 класса; юрист 2 класса; юрист 1 класса;
- младший советник юстиции; советник юстиции; старший советник юстиции;
- государственный советник юстиции 3 класса; государственный советник юстиции 2 класса; государственный советник юстиции 1 класса;
- действительный государственный советник юстиции (только для должностей Генерального прокурора РФ и его заместителей).

Классные чины прокурорским работникам присваиваются с учетом занимаемой должности (воинской должности), срока пребывания в предыдущем классном чине, результатов аттестации прокурорских работников.

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

## Тема 3

# ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

---

### Вопрос 1

#### Сущность и предмет прокурорского надзора

Как уже отмечалось, целями деятельности прокуратуры в Российской Федерации являются обеспечение «верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства» (ч. 2 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»). Достижение поставленных целей взаимообусловлено ее функциями (направлениями деятельности), в качестве основной из которых выступает *надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина* (ч. 1 ст. 129 Конституции РФ).

Будучи закрепленной в Основном законе страны, эта функция прокуратуры является приоритетной для ее деятельности, а во взаимосвязи с другими функциями позволяет наиболее полно оптимально и эффективно решать поставленные перед органами прокуратуры задачи.

Следует отметить, что к компетенции ряда правоохранительных органов относится осуществление сходной по своему характеру контрольно-надзорной деятельности. Однако место прокуратуры в системе органов государства, определяет специфику прокурорского надзора, которая связана со следующими положениями.

Во-первых, прокурорский надзор является самостоятельным видом государственной деятельности, осуществляемой специальными органами, *независимыми*, в том числе и *не относящимися ни к одной из существующих ветвей власти* – судебной, законодательной или исполнительной. При этом прокура-

тура, реализуя свои полномочия, имеет функциональные отношения с каждой из этих ветвей власти.

В отличие от прокуратуры иные правоохранительные органы, осуществляющие контрольно-надзорные функции, относятся к органам исполнительной власти – это в первую очередь некоторые федеральные службы, например: Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения, Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта, Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и другие.

Во-вторых, особое положение прокурорского надзора определяется содержанием этой деятельности, которая направлена на проверку *соблюдения Конституции РФ и исполнения всех действующих* в Российской Федерации законов. В свою очередь контрольно-надзорные правоохранительные органы, реализуя свои функции, осуществляют проверку исполнения законов и нормативно-правовых актов, регулирующих *отдельные (конкретные) сферы правоотношений*.

И, в-третьих, в отличие от сотрудников иных правоохранительных органов, которые имеют права на применение мер государственно-властного принуждения и непосредственного привлечения лиц к установленной законами ответственности, прокуроры, не относясь ни к одной из ветвей власти, не наделены такими властными полномочиями. Их надзорные полномочия направлены на проверку исполнения законов, выявление нарушений закона, принятие мер по их устранению, в том числе и с использованием полномочий соответствующих компетентных органов по проведению специальных контрольных (надзорных) мероприятий. При этом, осуществляя надзор за исполнением законов, органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы (ч. 2 ст. 21 ФЗ «О прокуратуре»).

Таким образом, прокурорский надзор можно определить как особый, специфический вид государственной деятельности, осуществляемый только органами прокуратуры в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, и заключающийся в:

- проверке соблюдения Конституции РФ и исполнения действующих в Российской Федерации законов;

- выявлении нарушений законов, установлении обстоятельств (причин, условий), способствующих их совершению;

- установлении виновных лиц, принятии установленных законом мер для привлечения их к ответственности;

- принятии предусмотренных законом мер к устранению выявленных нарушений законов и способствующих им обстоятельств.

Характеризуя прокурорский надзор, следует отражать его следующие элементы:

1) **предмет прокурорского надзора** рассматривается в общем виде как соблюдение различными государственными и негосударственными органами Конституции Российской Федерации и исполнение ими законов, действующих на ее территории, соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Непосредственно применительно к сфере правовых отношений и поднадзорным объектам предмет прокурорского надзора конкретизируется для установленных законом *отраслям прокурорского надзора* (статьи 21, 26, 29, 32 ФЗ «О прокуратуре») – подробнее они будут рассмотрены далее;

2) **объекты прокурорского надзора** – это поднадзорные органы и субъекты, в качестве которых выступают определенные органы власти, государственные и негосударственные органы (организации), их должностные лица. Детализация объектов прокурорского надзора также связана с предусмотренными законом отраслями прокурорского надзора;

3) **субъекты прокурорского надзора** – это должностные лица органов прокуратуры, наделенные полномочиями по осуществлению надзорной деятельности в пределах установленной законом компетенции. В соответствии со ст. 54 ФЗ «О прокуратуре» к их числу относятся кроме *прокуроров* различных прокуратур и уровней, также и другие *работники органов и организаций прокуратуры*, имеющие классные чины или воинские звания (заместители, старшие помощники и помощники прокуроров);

4) **полномочия прокурора** и других субъектов надзорной деятельности – это их конкретные права в сфере осуществления прокурорского надзора. По своему характеру их можно разделить на две группы: полномочия прокуроров направленные *на проверку исполнения законов* и полномочия *по принятию мер реагирования* на выявленные факты нарушений законов. В некоторой степени соответствующие полномочия отличаются и конкретизируются применительно к отдельным отраслям прокурорского надзора.

## Вопрос 2

### Отрасли прокурорского надзора

Как уже отмечалось выше, основным содержанием прокурорского надзора является проверка соблюдения Конституции и исполнения всех действующих в Российской Федерации законов. Учитывая то, что различные законы (нормативно-правовые акты) регулируют определенные сферы правовых отношений и регулируют деятельность соответствующих субъектов, для оптимизации осуществления прокурорского надзора ФЗ «О прокуратуре» разделяет его на несколько **отраслей прокурорского надзора** – относительно самостоятельных направлений надзорной деятельности. Каждая отрасль прокурорского надзора предусматривает свой предмет надзора, особенности правового положения объектов надзора и полномочий прокурора.

В статье 1 ФЗ «О прокуратуре» названы пять отраслей прокурорского надзора, четыре из которых более подробно раскрыты в разделе III данного закона. В свою очередь Генеральный прокурор в целях повышения эффективности осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства, регламентирующего деятельность конкретных поднадзорных органов в установленных сферах правоотношений, издает приказы и указания в которых акцентирует внимание подчиненных прокуроров на наиболее актуальные проблемы и задачи их деятельности в той или иной отрасли прокурорского надзора.

Рассмотрим подробнее предусмотренные законом отрасли прокурорского надзора:

#### **1. Надзор за исполнением законов, а также за соответствием законам издаваемых правовых актов:**

- федеральными органами исполнительной власти;
- Следственным комитетом Российской Федерации;
- представительными (законодательными) органами субъектов Российской Федерации;
- исполнительными органами субъектов Российской Федерации;
- органами местного самоуправления;
- органами военного управления;
- органами контроля;
- должностными лицами всех указанных органов;

- субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания;

- органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Следует обратить внимание на то, что среди перечисленных объектов прокурорского надзора отсутствуют граждане Российской Федерации, иностранные граждане, а также лица без гражданства. Кроме того прокуратура не осуществляет надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов Президентом Российской Федерации, федеральными органами законодательной власти, судами как органами судебной власти, Правительством РФ. Также не относится к числу поднадзорных такое негосударственное формирование как адвокатура.

Данная отрасль прокурорского надзора охватывает наиболее широкий круг законов и нормативно-правовых актов, поэтому ее принято сокращенно называть «общим надзором» или «надзором за исполнением законов и законностью правовых актов». Кроме того, в целях организации и учета работы органов прокуратур по осуществлению надзора и обеспечения его эффективности в рассматриваемой отрасли, в ней выделяются *подотрасли* с учетом сфер правового регулирования:

1) *социальная сфера* охватывает надзор за исполнением законодательства:

- о политических правах и свободах;
- о гражданстве;
- о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму, о беженцах и вынужденных переселенцах;
- трудового, об охране труда и соблюдении правил техники безопасности, об оплате труда;
- о занятости населения;
- о здравоохранении;
- об образовании;
- жилищного, о долевом жилищном строительстве, в сфере ЖКХ;
- пенсионного;
- о льготах;



- о защите прав потребителей;
- об охране окружающей природной среды и природопользовании;
- о ядерной и радиационной безопасности;
- о несовершеннолетних;
- о борьбе с наркоманией;

2) *экономическая сфера:*

- о собственности;
- о государственной и муниципальной собственности;
- о противодействии коррупции;
- о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также отдельными видами юридических лиц;
- о предпринимательской деятельности, о защите прав субъектов предпринимательской деятельности;
- о приватизации государственных и муниципальных предприятий;
- о банках и банковской деятельности;
- о налогах;
- о бюджете;
- о землепользовании;
- об аренде;
- инвестиционное;
- дорожно-транспортное;

3) *оборонная сфера:*

- об обороне;
- об оружии;
- о границе;
- в сфере оборонно-промышленного комплекса;
- о чрезвычайных ситуациях;

4) *внешнеэкономическая сфера:*

- таможенное;
- о внешнеэкономической деятельности;

5) *административно-юрисдикционная сфера:*

- привлечение физических и юридических лиц к ответственности;
- содержанию под стражей административных нарушителей;
- применение мер административного пресечения и предупреждения.

Применительно к отдельным сферам прокурорского надзора в данной отрасли Генеральным прокурором РФ изданы ряд приказов, конкретизирующих задачи, формы и методы осуществления прокурорами надзорной деятельности. Например:

- Об организации прокурорского надзора за законностью нормативно-правовых актов органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления. – Приказ от 2.11.2007 г. № 155 (ред. 20.02.2020 г.);

- Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции. – Приказ от 29.08.2014 г. № 454 (ред. от 24.08.2021 г.);

- Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности. – Приказ от 21.03.2018 г. № 156;

- Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности. – Приказ от 31.03.2008 г. № 53 (ред. от 5.12.2017 г.);

- Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах. – Приказ от 9.06.2009 г. № 193;

- Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере миграции. – Приказ от 01.07.2015 г. № 343 (ред. от 21.06.2016 г.);

- Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере. – Приказ от 15 июля 2011 г. № 211 (ред. от 18.07.2018 г.);

- Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан. – Приказ от 15.03.2019 г. № 196.

## **2. Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.**

Объекты надзора в данной отрасли аналогичны объектам надзора для предшествующей отрасли - надзора за исполнением законов. Однако, несмотря на сходство, данные отрасли отличаются непосредственным предметом надзора, который связан с проверкой исполнения законов, но в ракурсе соблюдения в первую очередь конституционных прав и свобод личности.

Также прокуроры и другие субъекты надзорной деятельности используют одинаковые полномочия, предусмотренные статьей 22 ФЗ «О прокуратуре РФ». Неслучайно вопросы осуществления прокурорского надзора в этих отраслях рассматриваются в одном приказе Генерального прокурора РФ «Об органи-

зации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 7.12.2007 г. № 195 (ред. от 31.08.2021 г.). В данном документе обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина указывается как приоритетное направление прокурорского надзора. Соответственно, от прокуроров требуется «акцентировать внимание на защите закрепленных в Конституции Российской Федерации прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, социальное обеспечение, трудовых, жилищных, избирательных и иных социальных и политических прав и свобод человека и гражданина» (п. 7.1 приказа).

### **3. Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.**

Предметом надзора в данной отрасли 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 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

Учитывая специфический характер деятельности поднадзорных объектов, надзорные полномочия прокурора для данной отрасли прокурорского надзора устанавливаются Уголовно-процессуальным кодексом, ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (ред. от 30.12.2021 г.) и другими федеральными законами. При этом надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия разных ведомств осуществляется в едином правовом режиме – его формы и методы не меняются в зависимости от ведомственной принадлежности.

При осуществлении надзора в данной отрасли прокурорам также следует руководствоваться приказами Генерального прокурора РФ:

- Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания. – Приказ от 26.01.2017 г. № 33 (ред. от 19.08.2021 г.).

- Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия. – Приказ от 05.09.2011 г. № 277 (ред. от 19.08.2021 г.).

- Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве. – Приказ от 27.11.2007 г. № 189 (ред. от 19.08.2021 г.).

- Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия. – Приказ от 17.09.2021 г. № 544.

- О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа и прокурора. – Приказ от 24.08.2021 г. № 487.

- Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. – Приказ от 15.02.2011 г. № 33 (в ред. 20.01.2017 г.).

- Об утверждении Инструкции о процессуальной деятельности органов дознания Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов. – Приказ от 23.10.2014 г. № 150 (в ред. 20.07.2017 г.).

- Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел. – Указание от 19.12.2011 г. № 433/49.

#### **4. Надзор за исполнением законов судебными приставами.**

Данная отрасль прокурорского надзора в отличие от остальных отраслей в ФЗ «О прокуратуре РФ» только указывается в ч. 2 ст. 1, но в тексте закона она не регламентируется. Поэтому с учетом ряда сходных положений при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами используются нормы, регулирующие надзор за исполнением законов, законностью правовых актов, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. А основные положения характеризующие предмет, объекты и полномочия прокуроров по надзору за исполнением законов судебными приставами содержатся в Указании Генерального прокурора от 12.05.2009 г. № 155/7 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами».

*Предметом* надзора данной отрасли являются в первую очередь нормы федеральных законов «Об органах принудительного исполнения РФ» № 118-ФЗ от 21 июля 1997 г. (ред. от 21 декабря 2021 г.), а также «Об исполнительном производстве» от 2 ноября 2007 г. № 229-ФЗ (ред. от 30 декабря 2021 г.). А объ-

*ектом* прокурорского надзора выступают органы Федеральной службы судебных приставов (как составной части органов принудительного исполнения) и их должностные лица – судебные приставы-исполнители и судебные приставы по обеспечению установленного порядка деятельности судов.

При проведении проверок исполнения законов в деятельности судебных приставов особое внимание обращается на законность принимаемых ими решений, своевременность совершения исполнительных действий и применения мер принудительного исполнения, уважения чести и достоинства граждан, неприкосновенности минимума имущества, необходимого для существования должника-гражданина и членов его семьи, соотносимости объема требований взыскателя и мер принудительного исполнения.

#### **5. 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.**

В соответствии со ст. 32 ФЗ «О прокуратуре РФ» предметом надзора в данной отрасли являются:

- законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительно-трудовых и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом;

- соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;

- законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

Указанные положения нормативно закреплены в первую очередь в Уголовно-исполнительном кодексе РФ и в федеральных законах «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ (ред. от 30.12.2021 г.), «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» от 21.07.1993 г. № 5473-1 (ред. от 26.05.2021 г.) а также в других нормативно-правовых актах, например, в постановлении Правительства РФ от 16.04.2012 г. № 301 (ред. от 23.06.2020 г.) «Об утверждении Положения об условиях содержания, нормах

питания и порядке медицинского обслуживания задержанных лиц в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Следует отметить, что прокурорский надзор в данной отрасли осуществляется в определенном взаимодействии с общественными наблюдательными комиссиями, образуемых в субъектах Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Но при этом, с другой стороны, деятельность указанных комиссий и их членов является объектом надзора прокурора в другой отрасли – надзора за исполнением законов.

Непосредственно задачи прокурорского надзора за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу определены в приказе Генерального прокурора РФ от 30.01.2007 г. № 19 «Об организации надзора за исполнением законодательства администрациями органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Также надо иметь в виду, что в соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 07.05.2008 г. № 84 (ред. от 21.08.2019 г.) «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» надзорную деятельность в данной отрасли применительно к следственным изоляторам (СИЗО) и учреждениям исполнения наказаний (колоний и др.) системы ФСИН РФ осуществляют прокуроры специализированных прокуратур по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях. А надзор за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания (ИВС) осуществляют территориальные прокуроры.

В рамках предмета надзора в данной отрасли прокуроры обязаны осуществлять:

- надзор за исполнением законов и законностью правовых актов, регламентирующих исполнение и отбывание наказания в виде лишения свободы, соблюдением прав и свобод человека и гражданина при исполнении этого вида наказания, а также применении в исправительных учреждениях назначенных судом принудительных мер медицинского характера;

- надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, осуществлении оперативно-розыскной деятельности в исправительных учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний;

- надзор за процессуальной деятельностью начальников исправительных учреждений уголовно-исполнительной системы как органов дознания по уголовным делам о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных сотрудниками этих учреждений, а равно о преступлениях, совершенных в расположении указанных учреждений иными лицами.

### Вопрос 3

#### Надзорно-проверочные полномочия прокуроров

Базовой нормой, определяющей права прокуроров при осуществлении надзорных функций, является ст. 22 ФЗ «О прокуратуре РФ». В данной статье закреплены и достаточно подробно раскрыты основные полномочия прокуроров применительно к надзору за исполнением законов и законностью правовых актов. Для других отраслей закон (ст.ст. 27, 30, 33) уточняет их и конкретизирует, а также предусматривает дополнительные права, связанные со спецификой проверкой исполнения законов в каждой отрасли прокурорского надзора.

Как было указано при рассмотрении первого вопроса данной темы, полномочия прокурора и других субъектов надзорной деятельности – это их конкретные права в сфере осуществления прокурорского надзора, сущность которого составляет **проверка исполнения законов** конкретными поднадзорными объектами – органами и должностными лицами. Реализация данной функции должна быть обоснована поступившей в органы прокуратуры информацией «о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки.

Сведения о возможных или имевших место нарушениях закона органы прокуратуры могут получать из поступающих заявлений, жалоб и иных обращений граждан или организаций, из публикаций в СМИ, из материалов уголов-

ных, гражданских, административных и арбитражных дел, и из других источников.

Решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня начала проверки. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки» (п. 2, 3 ст. 21 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

При этом допускается изменение предмета проводимой проверки в случаях, если в ее ходе получены сведения, указывающие на наличие в деятельности проверяемого органа (организации) иных нарушений законов, требующих принятия мер прокурором, подтвердить или опровергнуть которые невозможно без проведения проверки. В такой ситуации прокурор или его заместитель принимает мотивированное решение о расширении предмета проводимой проверки или решение о проведении новой проверки и доводит принятое решение до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не позднее дня его принятия.

К участию в проведении проверки могут привлекаться представители иных государственных органов в целях осуществления ими экспертно-аналитических функций.

Закон ограничивает срок проведения проверки 30 календарными днями со дня начала проверки. В исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения прокурором дополнительных проверочных мероприятий в рамках указанной проверки, по решению прокурора или его заместителя срок проведения проверки может быть продлен. Срок проведения проверки может быть продлен не более чем на 30 календарных дней. При необходимости решение о последующем продлении на срок, не превышающий 30 календарных дней, может быть принято только Генеральным прокурором РФ или уполномоченным им заместителем.

Проведение проверки по решению прокурора или его заместителя может быть неоднократно приостановлено, например, при необходимости проведения сложных и (или) длительных исследований, испытаний, специальных экспертиз для получения дополнительной информации, которая может повлиять на выводы проверки, если срок их проведения выходит за пределы срока проведения указанной проверки; если действия (бездействие) проверяемого органа (организации), препятствующие проведению указанной проверки, а также в случае не-



представления истребованных информации, документов и материалов или их копий в пределах установленных для их представления сроков, что приводит к невозможности завершения проверки в пределах срока ее проведения.

В случаях приостановления проведения проверки ее общий срок не может превышать 6 месяцев. Но по решению Генерального прокурора РФ или уполномоченного им заместителя в исключительных случаях срок приостановления проверки может быть еще продлен, но не более чем на 6 месяцев.

Проведение проверки возобновляется решением прокурора или его заместителя в случае прекращения оснований, вызвавших ее приостановление.

Для осуществления прокурором возложенных на него надзорно-проверочных и иных функций, закон (ст. 22 ФЗ «О прокуратуре РФ») предусматривает следующие полномочия:

1) беспрепятственно входить на территории и в помещения поднадзорных органов при предъявлении служебного удостоверения;

2) иметь доступ к их документам и материалам проверяемых органов или должностных лиц;

3) проводить проверки исполнения законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона;

4) требовать от руководителей и других должностных лиц поднадзорных органов представления необходимых документов и материалов или их копий, статистических и иных сведений;

5) требовать выделения специалистов для выяснения возникших вопросов;

6) требовать проведения проверок, контрольных (надзорных) мероприятий по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций;

7) вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

## Вопрос 4

### Реагирование прокуроров на выявленные факты нарушений законов

Закон наделяет прокуроров не только полномочиями по проверке исполнения законов, но и обязывает принимать меры к устранению выявленных нарушений, к привлечению нарушителей к установленной законами ответственности и восстановлению нарушенных прав участников правоотношений. Тем самым достигаются цели прокурорского надзора по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, по защите прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

В зависимости от отрасли прокурорского надзора, от вида и характера выявленного правонарушения и его последствий закон предусматривает различные юридические способы и средства реагирования на них прокурора, решения о применении которых отражаются в виде установленных документов – *актов прокурорского реагирования*.

В статьях 23–25.1 ФЗ «О прокуратуре РФ» дана характеристика основных актов прокурорского реагирования, к которым относятся:

1. **Протест** приносится прокурором или его заместителем на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу. Также с протестом можно обратиться в суд в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством.

Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в *десятидневный срок с момента его поступления*, а в случае принесения протеста на решение представительного (законодательного) органа субъекта РФ или органа местного самоуправления – на ближайшем заседании. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста. При рассмотрении протеста коллегиальным органом о дне заседания сообщается прокурору, принесшему протест.

О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору в письменной форме.

**2. Представление** об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению. В течение месяца со дня внесения представления соответствующими органами или должностными лицами должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, а о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме.

Особым видом данной формы актов прокурорского реагирования являются апелляционные, кассационные или надзорные представления прокуроров, приносимые на судебные решения по той или иной категории дел в порядке, предусмотренном процессуальными кодексами (в ст. 36 ФЗ «О прокуратуре РФ» используется термин «протест», что не соответствует положениям УПК, ГПК, АПК).

**3. Постановление** выносится прокурором с учетом характера допущенного должностным лицом нарушения закона. Так, например, прокурор своим постановлением:

- освобождает лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;

- освобождает лиц, содержащихся без законных оснований в учреждениях, исполняющих наказания и меры принудительного характера, либо в нарушение закона подвергнутых задержанию, предварительному заключению или помещенного в судебно-психиатрическое учреждение;

- отменяет дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, осужденных и немедленно освобождает их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора;

- возбуждает производство об административном правонарушении;

- направляет материалы по фактам выявленных нарушений уголовного закона в органы дознания или предварительного следствия для решения вопроса об уголовном преследовании;

- отменяет незаконные или необоснованные постановления органов дознания или предварительного следствия в соответствии с УПК РФ.

**4. Предостережение** о недопустимости нарушения закона направляется прокурором в письменной форме должностным лицам, руководителям обще-

ственных (религиозных) объединений и иным лицам в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях (в частности содержащих признаки экстремизма, что предусмотрено ст. 6 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ в ред. от 01.07.2021 г.). В статьях 7 и 8 этого же закона предусматривается вынесение **предупреждения** общественному или религиозному объединению либо иной организации о недопустимости осуществления экстремистской деятельности в случае выявления соответствующих фактов, а также о недопустимости распространения экстремистских материалов через средство массовой информации.

5. Обращение в порядке, предусмотренном процессуальными кодексами, в суд с **заявлением** в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

6. **Требование** привлечения лиц, нарушивших закон, к иной установленной законом ответственности.

Особым видом актов прокурорского реагирования является **информирование** Генеральным прокурором РФ Президента Российской Федерации о случаях несоответствия постановлений Правительства РФ Конституции и законам Российской Федерации.

## Вопрос 5

### **Полномочия прокуратуры в сфере осуществления государственного и муниципального контроля (надзора)**

Одним из направлений деятельности прокуратуры, тесно связанным с осуществлением прокурорского надзора, является обеспечение законности и защита прав граждан и организаций как контролируемых лиц в процессе организации и проведения контрольных (надзорных) мероприятий органами государственного и муниципального контроля (надзора). Эта сфера правоприменительной деятельности регламентируется федеральными законами от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», а также от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ

(ред. от 11 июня 2021 г.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

В соответствии с этими правовыми актами под государственным контролем (надзором) и муниципальным контролем понимается деятельность компетентных контрольных (надзорных) органов, *направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований*, осуществляемая в пределах их полномочий. Отдельным (особым) направлением данной сферы правоотношений, является организация и осуществление государственного и муниципального контроля (надзора) за деятельностью юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

*Содержанием* такой деятельности является профилактика нарушений обязательных требований, оценка соблюдения гражданами и организациями обязательных требований, выявления их нарушений, принятия предусмотренных законодательством мер по пресечению выявленных нарушений обязательных требований, устранению их последствий и (или) восстановлению правового положения, существовавшего до возникновения таких нарушений. А в качестве *целей* предусмотрено достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований.

Прокуратуре в этой сфере в первую очередь отводится роль надзора за исполнением указанных федеральных законов и защиты прав различных лиц в соответствии с имеющимися полномочиями, предусмотренными как ФЗ «О прокуратуре РФ», так и названными выше специальными законами.

При этом надзорная функция прокуратуры может проявляться как в ходе проверок исполнения законов любыми органами или должностными лицами в различных отраслях прокурорского надзора, так и непосредственно применительно к деятельности и обеспечению соблюдения законов органами контроля (надзора). Например, в первом случае прокурор может требовать проведения компетентными органами контрольных (надзорных) мероприятий в рамках осуществления надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям. А в процессе выполнения таких требований прокурор одновременно следит, чтобы необходимые контрольно-надзорные мероприятия были осуществлены в предусмотренном законом порядке.

Другие полномочия и содержание деятельности прокуратуры в значительной мере различается в зависимости от того, каким образом компетентными органами осуществляются контрольные (надзорные) мероприятия – как плановые или как внеплановые.

*Плановые контрольные (надзорные) мероприятия* проводятся на основании ежегодного плана их проведения, формируемого контрольным (надзорным) органом и подлежащего согласованию с органами прокуратуры. Общий порядок такого планирования установлен постановлением Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2428 «О порядке формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года».

В свою очередь Генеральный прокурор РФ *приказом от 02.06.2021 г. № 294* «О реализации Федерального закона от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» утвердил:

- «Порядок направления прокурорами требований о проведении контрольных (надзорных) мероприятий»;
- «Порядок рассмотрения органами прокуратуры Российской Федерации проектов ежегодных планов контрольных (надзорных) мероприятий и определения органа прокуратуры для их согласования».

Органы прокуратуры рассматривают проекты ежегодных планов контрольных (надзорных) мероприятий на предмет законности включения или не включения в них плановых контрольных (надзорных) мероприятий, вносят предложения уполномоченным должностным лицам контрольных (надзорных) органов об устранении выявленных замечаний.

Проект ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий формируется в машиночитаемом виде с использованием информационной системы государственного контроля (надзора), муниципального контроля «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий» (ЕРКНМ), а также информационной системы контрольного (надзорного) органа и (или) иных информационных систем, созданных в целях обеспечения организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Представление проекта ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий на согласование в органы прокуратуры осуществляется посредством его размещения в срок до 1

октября года, предшествующего году реализации ежегодного плана, должностными лицами, уполномоченными контрольным (надзорным) органом.

В сфере предпринимательской деятельности по общему правилу плановые проверки проводятся не чаще чем один раз в три года (ст. 9 ФЗ № 294 от 26 декабря 2008 г.). Предметом таких проверок является соблюдение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем в процессе осуществления своей деятельности совокупности предъявляемых обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами, а также соответствие сведений, содержащихся в уведомлении о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности, обязательным требованиям.

**Внеплановые проверки** проводятся при наличии предусмотренных законом оснований, связанных, как правило, с неотложностью возникшей ситуации, ставящей под угрозу жизненно важные интересы граждан, общества и государства и требующих вмешательства органов контроля (надзора). Непосредственно такие основания конкретизированы в статье 10 ФЗ № 294 от 26 декабря 2008 г. и в статье 66 ФЗ № 248 от 31 июля 2020 г. Например, к их числу относятся факты, указывающие на *возникновение угрозы причинения вреда* или *причинение вреда* жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия, документам, имеющим особое историческое, научное, культурное значение, безопасности государства, а также угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. В качестве другой группы оснований выступают нарушения прав потребителей в случаях их обращения в орган, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (при условии, что заявитель ранее обращался к юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю и такое обращение не было рассмотрено либо требования заявителя не были удовлетворены).

Порядок согласования контрольным (надзорным) органом с прокурором проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия для случаев, когда оно может быть проведено только после согласования с органами прокуратуры, установлен приказами Генерального прокурора РФ № 93 от 27.03.2009 г. (ред. от 20.05.2020 г.) «О реализации Федерального закона от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и

муниципального контроля» и № 294 от 02.06.2021 г. «О реализации Федерального закона от 31.07.2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Данными приказами утверждены «Порядок согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и «Порядок согласования контрольным (надзорным) органом с прокурором проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия и типовые формы заявления о согласовании с прокурором проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия и решения прокурора о результатах его рассмотрения».

Заявление о согласовании проведения внеплановой выездной проверки юридического лица, индивидуального предпринимателя и прилагаемые к нему документы рассматриваются органом прокуратуры в день их поступления в целях оценки законности проведения такой проверки. По результатам рассмотрения заявления контрольного (надзорного) органа о внеплановом контрольном (надзорном) мероприятии и прилагаемых к нему документов не позднее чем в течение одного рабочего дня, следующего за днем его поступления, прокурором или его заместителем принимается решение о согласовании проведения внепланового контрольного (надзорного) мероприятия или об отказе в согласовании его проведения, которое направляется контрольному (надзорному) органу в день его принятия.

Закон допускает проведение внеплановой выездной проверки или контрольного (надзорного) мероприятия органами государственного контроля (надзора) или муниципального контроля и *без согласования* с органами прокуратуры в связи с *необходимостью принятия неотложных мер* при наличии угрозы причинения вреда правам и законным интересам граждан, общества или государства. Но при этом соответствующий орган обязан незамедлительно известить органы прокуратуры об осуществлении таких мероприятий по контролю посредством направления соответствующих документов в течение двадцати четырех часов. В этом случае уполномоченные должностные лица органов прокуратуры принимают решение о согласовании проведения внеплановой выездной проверки в день поступления соответствующих документов.



## Тема 4

# УЧАСТИЕ ПРОКУРОРА В РАССМОТРЕНИИ ДЕЛ СУДАМИ

---

### Вопрос 1

#### **Сущность и задачи участия прокурора в рассмотрении дел судами**

С учетом того, что суды и судьи, представляющие самостоятельную судебную ветвь власти, не указываются в ФЗ «О прокуратуре РФ» в числе поднадзорных объектов, обеспечение законности в их деятельности реализуется таким направлением деятельности прокуратуры как **«участие прокурора в рассмотрении дел судами»**. Данная функция регламентируется с позиций общих положений в разделе IV ФЗ «О прокуратуре РФ». А непосредственно полномочия прокуроров применительно к конкретным видам судопроизводства определены в соответствующем процессуальном и ином законодательстве. В первую очередь это Уголовно-процессуальный кодекс, Гражданский процессуальный кодекс, Арбитражный процессуальный кодекс, Кодекс административного судопроизводства, Кодекс об административных правонарушениях.

Кроме того, конкретные задачи и обязанности прокуроров в ходе выполнения рассматриваемой функции в отдельных отраслях судопроизводства предусмотрены приказами Генерального прокурора РФ.

Следует иметь в виду, что объем полномочий прокуроров в ходе участия в судопроизводстве зависит от его вида и отдельных категорий дел. Так в судебных стадиях уголовного судопроизводства участие прокурора является обязательным, а в других видах судопроизводства такая обязанность связана только с определенными делами, рассматриваемыми судом. При этом прокурор в

соответствии с процессуальным законодательством вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и охраняемых законом интересов общества или государства (ч. 3 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре РФ»).

Несмотря на различие полномочий, *цель* участия прокуроров в судопроизводстве направлена на обеспечение принятия судом по рассматриваемым делам законных, обоснованных, мотивированных и справедливых решений, а соответственно *задачами* этой деятельности являются:

- защита нарушенных прав и законных интересов граждан, организаций, государства и его органов, иных участников процесса;
- реальное восстановление нарушенных прав и законных интересов субъектов правоотношений;
- обеспечение законности судебного разбирательства на всех стадиях судопроизводства.

Решение указанных задач обеспечивается как непосредственным участием прокурора в рассмотрении дела судом первой инстанции, так и его правом на обращение в суды апелляционной, кассационной и надзорной инстанций в случаях, когда он считает решение суда нижестоящей инстанции незаконным, необоснованным или неправильным. Обжалование судебного решения прокурором реализуется в форме принесения представления в соответствующую судебную инстанцию (как отмечалось выше, ст. 36 ФЗ «О прокуратуре РФ» использует термин «протест», что не соответствует положениям УПК, ГПК, АПК).

При этом закон предусматривает право прокурора или его заместителя независимо от участия в судебном разбирательстве вправе в пределах своей компетенции истребовать из суда любое дело или категорию дел, по которым решение, приговор, определение или постановление вступили в законную силу. Усмотрев, что решение, приговор, определение или постановление суда являются незаконными или необоснованными, прокурор приносит протест в порядке надзора или обращается с представлением к вышестоящему прокурору.

Особыми вариантами осуществления рассматриваемого направления деятельности прокуратуры является:

- участие Генерального прокурора РФ по приглашению Председателя Верховного Суда РФ в заседаниях Пленума Верховного Суда РФ;

- обращение Генерального прокурора РФ в Пленум Верховного Суда РФ с представлениями о даче судам разъяснений по вопросам судебной практики по гражданским, арбитражным, уголовным, административным и иным делам;

- обращение в Конституционный Суд РФ по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом или иным нормативным актом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты;

- обращение с запросом в Конституционный Суд РФ о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка в нашем государстве;

- обращение с запросом в Конституционный Суд РФ о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции РФ.

Отдельным специфическим направлением участия прокуратуры в судопроизводстве является представительство и защита интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах), в том числе в Европейском Суде по правам человека, Суде Евразийского экономического союза и Экономическом суде Содружества Независимых Государств. Эта функция возложена в соответствии со ст. 39.1 ФЗ «О прокуратуре РФ» на Генеральную прокуратуру РФ, которая при необходимости обеспечивает взаимодействие федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, из представителей которых могут создаваться рабочие группы для формирования позиции по делу. К участию в обеспечении представительства и защиты интересов Российской Федерации в межгосударственных органах и судах прокуратура привлекает адвокатов, экспертов и иных специалистов, собирает и обобщает информацию о фактической и юридической стороне дела, запрашивает у государственных органов и органов местного самоуправления необходимые документы, относящиеся к делу.

## Вопрос 2

### Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел

Специфика участия прокурора в уголовном судопроизводстве при рассмотрении дел судами заключается в том, что он одновременно должен осуществлять две функции – уголовного преследования и поддержания государственного обвинения. При этом следует учитывать, что в досудебном производстве по уголовному делу прокурор осуществлял функцию надзора за исполнением законов органами предварительного следствия или дознания. Такой комплексный подход позволяет прокуратуре максимально эффективно и объективно обеспечивать защиту прав и законных интересов участников уголовного процесса вне зависимости от их процессуального статуса.

Учитывая публичный характер уголовного преследования участие в судебном разбирательстве государственного обвинителя обязательно при рассмотрении дел публичного и частно-публичного обвинения, а также при разбирательстве уголовного дела частного обвинения, если уголовное дело было возбуждено следователем либо дознавателем с согласия прокурора (ст. 246 УПК).

Государственный обвинитель представляет доказательства и участвует в их исследовании, излагает суду свое мнение по существу обвинения, а также по другим вопросам, возникающим в ходе судебного разбирательства, высказывает суду предложения о применении уголовного закона и назначении подсудимому наказания. При этом закон допускает возможность поддержания государственного обвинения несколькими прокурорами.

Если в ходе судебного разбирательства государственный обвинитель придет к убеждению, что представленные доказательства не подтверждают предъявленное подсудимому обвинение, то он отказывается от обвинения и излагает суду мотивы отказа.

Генеральный прокурор РФ в приказе № 376 от 30.06.2021 г. «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» требует обеспечивать квалифицированное участие прокуроров в судебном разбирательстве уголовных дел, так как от активной позиции и профессионализма государственного обвинителя в значительной степени зависят законность и справедливость рассмотрения уголовного дела. Для этого предусматривается оптимальное и равномерное распределение нагрузки на государственных обвинителей с

учетом их квалификации и опыта работы, сложности и объема уголовных дел, по которым поддерживается государственное обвинение. А по наиболее сложным, многоэпизодным делам необходимо создавать группы государственных обвинителей с одновременным определением руководителя группы.

Особое внимание (с учетом расширения с 2018 года сферы участия присяжных заседателей на районные и гарнизонные суды) обращается на поддержание государственного обвинения по делам, рассматриваемым с участием присяжных заседателей, которое должно поручаться прокурорам, обладающим соответствующими личностными и профессиональными качествами.

Государственным обвинителям необходимо активно участвовать в исследовании доказательств, что должно способствовать принятию судом законного, обоснованного и справедливого решения, соблюдению прав, свобод и законных интересов участников процесса, требований закона о разумном сроке уголовного судопроизводства. При формировании своей позиции относительно наказания следует руководствоваться требованиями закона о его соразмерности и справедливости, учитывать характер и степень общественной опасности преступления, личность виновного, а также смягчающие и отягчающие наказание обстоятельства. При наличии оснований предлагать суду назначить дополнительное наказание, применить конфискацию имущества.

Как уже отмечалось выше, для обеспечения законности, обоснованности и справедливости выносимых судом приговоров и иных решений по уголовному делу, прокуроры наделены правом (которое одновременно является и их обязанностью) на обращение с представлениями в суды апелляционной, кассационной и надзорной инстанций (ст.ст. 389.1, 401.2, 412.1 УПК РФ).

Государственные обвинители или вышестоящие прокуроры в установленный законом срок должны приносить апелляционные представления, а также инициировать принесение уполномоченными прокурорами кассационных представлений на незаконные, необоснованные и несправедливые судебные решения по уголовным делам. При этом требуется уделять особое внимание качеству и полноте таких представлений, их обоснованности, мотивированности и соответствию требованиям закона, учитывая предусмотренные им основания отмены или изменения приговора, в том числе:

- существенное нарушение уголовно-процессуального закона;
- неправильное применение уголовного закона;
- несправедливость приговора;
- несоответствие выводов суда, изложенных в приговоре, фактическим обстоятельствам уголовного дела, установленным судом первой инстанции.

## Вопрос 3

### Участие прокурора в гражданском и арбитражном судопроизводстве

В отличие от уголовного процесса, в основе гражданского и арбитражного судопроизводства лежат не публичные, а частные (диспозитивные) начала. Поэтому участие прокурора в этих процессуальных сферах в значительной мере ограничено предусмотренными законами основаниями.

Так, участие в гражданском деле прокурора связано с его правом обратиться в суд с заявлением *в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований*. При этом заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором *только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд* (ст. 45 ГПК РФ).

Однако указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования.

Кроме того, прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных федеральными законами.

Примерно так же определено положение прокурора в арбитражном процессе, где согласно ст. 52 АПК РФ прокурор вправе обратиться в арбитражный суд *при необходимости защиты прав и законных интересов* государства, организаций (в том числе государственных предприятий, учреждений) и граждан в

сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. В таких случаях прокурор может обратиться в арбитражный суд, например:

- с заявлениями об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти, органов местного самоуправления;

- с иском о признании недействительными сделок, совершенных органами государственной власти, органами местного самоуправления, в том числе совершенных с нарушением требований законодательства в сфере государственного оборонного заказа;

- с иском о применении последствий недействительности ничтожной сделки, совершенной органами государственной власти, органами местного самоуправления;

- с иском об истребовании государственного и муниципального имущества из чужого незаконного владения;

- с иском о возмещении ущерба, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям в результате нарушения законодательства в сфере государственного оборонного заказа, а также законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Участие в гражданском или арбитражном деле прокурора, подавшего заявление, влечет наделение его процессуальными правами и обязанностями истца. При этом прокурор вправе вступить в дело, рассматриваемое арбитражным судом, на любой стадии арбитражного процесса с процессуальными правами и обязанностями лица, участвующего в деле, в целях обеспечения законности.

Прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции приносит в вышестоящий суд кассационный или частный протест либо протест (представление) в порядке надзора, а в арбитражный суд - апелляционную или кассационную жалобу либо протест в порядке надзора на незаконное или необоснованное решение, приговор, определение или постановление суда. Помощник прокурора, прокурор управления, прокурор отдела могут приносить протест только по делу, в рассмотрении которого они участвовали.

В целях решения вопросов о законности и обоснованности решений, определений или постановлений суда вступивших в законную силу, прокурор или его заместитель независимо от участия в судебном разбирательстве вправе в пределах своей компетенции истребовать из суда любое дело или категорию

дел. Усмотрев, что решение, приговор, определение или постановление суда являются незаконными или необоснованными, прокурор приносит протест в порядке надзора или обращается с представлением к вышестоящему прокурору.

Генеральный прокурор в приказах от 11 января 2021 г. № 2 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском и административном судопроизводстве» и от 7 июля 2017 г. № 473 (ред. от 11.01.2021 г.) «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве» в целях эффективной реализации полномочий и совершенствования работы по обеспечению участия прокуроров в судопроизводстве конкретизировал их задачи, направленные на защиту и реальное восстановление нарушенных прав, законных интересов граждан, неопределенного круга лиц, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, а также обеспечение законности на всех стадиях гражданского и арбитражного судопроизводства.

Для решения поставленных задач прокуроры обязаны:

- участвовать в рассмотрении судами дел, возбужденных по искам, заявлениям, прокуроров, в том числе по заявлениям и представлениям о пересмотре судебных постановлений и актов по вновь открывшимся или новым обстоятельствам;

- вступать в процесс на любой его стадии и давать заключения по делам, в случаях, установленных федеральными законами;

- обжаловать в апелляционном, кассационном и надзорном порядке судебные постановления по делам, в рассмотрении которых участвовал или вправе был участвовать прокурор;

- рассматривать обращения о проверке законности и обоснованности судебных постановлений по гражданским и административным делам;

- до начала судебного разбирательства детально изучать материалы дела, анализировать законодательство и судебную практику по спорным правоотношениям;

- по всем возникающим при рассмотрении дела вопросам занимать аргументированную позицию, активно участвовать в исследовании доказательств, при необходимости инициировать их истребование, а также эффективно использовать иные права лица, участвующего в деле;

- в целях исключения риска наступления неблагоприятных последствий отслеживать информацию о движении дела, размещенную на официальном



сайте суда, а также с использованием любых источников такой информации и любых средств связи;

- при выявлении в ходе судебного разбирательства нарушений закона обращаться к суду с ходатайством о вынесении частного определения в адрес соответствующей организации или должностного лица, допустивших такие нарушения.

## **Вопрос 4**

### **Участие прокурора в административном судопроизводстве**

Полномочия и деятельность прокурора в области законодательства об административных правонарушениях зависит от подведомственности и порядка производства по делам об административных правонарушениях. Если компетенция по привлечению к административной ответственности относится к органам исполнительной власти, то прокуроры осуществляют в пределах своей компетенции функцию надзора за исполнением действующих законов (ст. 24.6 КоАП РФ). В случаях, когда рассмотрение дел об административных правонарушениях относится к компетенции суда, то участие прокурора регламентируется Кодексом административного судопроизводства (ст. 39 КАС РФ).

Полномочия прокурора в административном судопроизводстве связаны в первую очередь с его правом обратиться в суд с *административным иском* в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Административное исковое заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина, являющегося субъектом административных и иных публичных правоотношений, может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. При этом в случае обращения прокурора в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина в административном исковом заявлении также должны быть указаны причины, исключающие возможность предъявления административного искового заявления самим гражданином (ст. 125 КАС РФ).

Прокурор, обратившийся в суд с административным иском, пользуется процессуальными правами и несет процессуальные обязанности административного истца (за исключением права на заключение соглашения о примирении и обязанности по уплате судебных расходов), а также обязанность по уведомлению гражданина или его законного представителя о своем отказе от поданного им в интересах гражданина административного иска.

Прокурор вступает в судебный процесс и дает заключение по административному делу в случаях, предусмотренных законами (например, дело об оспаривании нормативного правового акта рассматривается с участием прокурора – ст. 213 КАС РФ). Прокурор не дает заключение по административному делу, если оно возбуждено на основании его административного искового заявления.

## Тема 5

# Координация деятельности по борьбе с преступностью

---

### Вопрос 1

#### **Понятие, цели и направления координации деятельности по борьбе с преступностью**

Одним из важных направлений деятельности органов прокуратуры является *координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью*. В совокупности с функциями прокурорского надзора и уголовного преследования эта деятельность позволяет максимально обеспечить решение задач по выявлению готовящихся или совершенных преступлений, их эффективному и быстрому раскрытию и расследованию, а также установлению лиц, совершивших преступления и привлечению их к уголовной ответственности.

Как отмечается в приказе Генерального Прокурора РФ «Об организации работы органов Прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» от 16 января 2012 г. № 7 «Недостатки в организации работы по раскрытию преступлений, выявлению и привлечению к ответственности совершивших их лиц ведут к нарушению основополагающего принципа уголовного судопроизводства – неотвратимости наказания». Сказанное особо актуально для совместной работы правоохранительных органов в сфере борьбы с организованной преступностью, противодействию коррупции, экстремизму и терроризму, преступлениям в сфере экономики, а также преступлениям, связанным с незаконным оборотом наркотиков, оружия.

Таким образом, *целью* координации деятельности правоохранительных органов является повышение эффективности борьбы с преступностью, а ее со-

*держанием* – разработка и реализация ними согласованных мер по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению. По существу координация выступает особой организационно-правовой формой взаимодействия правоохранительных органов в процессе борьбы с преступностью, но с учетом общей организующей роли в этой деятельности прокуратуры.

Рассматриваемая функция возлагается на Генерального прокурора РФ и прокуроров субъектов РФ, городов, районов и других территориальных прокуроров, а также приравненных к ним военным и иным специализированным прокурорам, в соответствии со *ст. 8 ФЗ «О прокуратуре РФ»*, устанавливающей их полномочия по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. При этом более подробно этот вопрос регламентируется **«Положением о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью»**, утвержденным Указом Президента РФ от 18.04.1996 г. № 567 (ред. от 31.12.2019 г.) «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью».

К числу правоохранительных органов, координацию деятельности которых в сфере борьбы с преступностью, относятся:

- органы внутренних дел;
- органы федеральной службы безопасности;
- войска национальной гвардии;
- органы уголовно-исполнительной системы;
- органы принудительного исполнения;
- таможенные органы;
- органы Следственного комитета.

Данный перечень не является закрытым – при необходимости к участию в координационной деятельности могут привлекаться и другие правоохранительные органы. При этом в основе ее осуществления лежат принципы *равенства всех участников координационной деятельности* при постановке вопросов, внесении предложений, разработке рекомендаций и мероприятий, а также *самостоятельности каждого правоохранительного органа* в пределах предоставленных ему законодательством полномочий при выполнении согласованных решений, рекомендаций и проведении мероприятий. Но и ответственность

за выполнение согласованных решений возлагается на руководителя каждого правоохранительного органа.

*Основными направлениями координационной деятельности являются:*

- совместный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, прогнозирование тенденций развития, изучение практики выявления, расследования, раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений;

- выполнение федеральных и региональных программ борьбы с преступностью;

- разработку совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложений о предупреждении преступлений;

- подготовку и направление в необходимых случаях информационных материалов по вопросам борьбы с преступностью Президенту РФ, Федеральному Собранию РФ и Правительству РФ, органам государственной власти субъектов РФ, а также органам местного самоуправления;

- обобщение практики применения законов о борьбе с преступностью и подготовку предложений об улучшении правоохранительной деятельности;

- разработку предложений о совершенствовании правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью;

- обобщение практики выполнения международных договоров Российской Федерации и соглашений с зарубежными странами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью и выработку соответствующих предложений;

- изучение координационной деятельности правоохранительных органов, распространение положительного опыта.

Для обеспечения реализации функции координации деятельности правоохранительных органов, осуществляющих борьбу с преступностью, предусматриваются следующие *организационно-правовые формы*:

- проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;

- обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;

- совместные выезды в регионы для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступностью, изучения и распространения положительного опыта;

- создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений;
- проведение совместных целевых мероприятий для выявления и пресечения преступлений, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению;
- взаимное использование возможностей правоохранительных органов для повышения квалификации работников, проведение совместных семинаров, конференций;
- оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью;
- издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных писем и иных организационно-распорядительных документов;
- выпуск совместных бюллетеней (сборников) и других информационных изданий;
- разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности.

Выбор названных и иных форм координационной деятельности определяется ее участниками, исходя из конкретной обстановки с учётом реального состояния преступности.

## **Вопрос 2**

### **Координационные совещания руководителей правоохранительных органов**

Наиболее значимое место в системе реализации полномочий прокуроров по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью отводится праву на созыв *координационных совещаний*, в состав которых входят *прокурор (как председатель совещания)* и *руководители соответствующих правоохранительных органов* или исполняющие их обязанности (*как члены совещания*). Члены координационного совещания при обсуждении вопросов пользуются равными правами.

На координационные совещания могут быть приглашены другие должностные лица правоохранительных органов, руководители органов государ-

ственной власти и их подразделений, органов местного самоуправления, органов военного управления, общественных объединений, научные и педагогические работники, представители средств массовой информации. Согласованное решение об их участии принимается членами координационного совещания.

Совещание созывается председателем по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал, а также по инициативе одного из членов координационного совещания. Он же истребует информацию, необходимую для организации координационной деятельности, *организует рабочие группы* из представителей правоохранительных органов, а также назначает из числа работников прокуратуры *ответственного секретаря* координационного совещания, возглавляющего *секретариат* координационного совещания, организует ведение стенограмм координационного совещания, подписывает протоколы координационного совещания.

Секретариат координационного совещания формируется из представителей всех правоохранительных органов. Он проводит текущую организационную работу: ведет документацию координационного совещания с соблюдением требований секретного делопроизводства; извещает членов координационного совещания и приглашенных на него лиц о повестке дня совещания с приложением проектов документов, подлежащих обсуждению, и других материалов; организует подготовку и внесение предложений правоохранительных органов по плану работы координационного совещания; формирует проекты планов работы и представляет их на рассмотрение руководителям правоохранительных органов; анализирует ход выполнения планов и решений координационного совещания, о результатах информирует его председателя; выполняет иные поручения председателя координационного совещания. При этом предполагается использование результатов криминологических и других исследований с целью внесения коррективов в формы и методы надзора, а также координационной деятельности по борьбе с преступностью.

В свою очередь члены координационного совещания:

- вносят предложения по вопросам, относящимся к координационной деятельности, с обоснованием необходимости их рассмотрения, путей и способов решения;

- вносят в согласованном порядке проекты документов, иные материалы, требующие обсуждения и принятия решения;

- участвуют в обсуждении и выработке решений по вопросам, вынесенным на рассмотрение; определяют участников рабочих групп.

Генеральный Прокурор РФ требует на координационных совещаниях рассматривать наиболее актуальные вопросы борьбы с преступностью, совершенствования правоохранительной деятельности, её правового регулирования, практики предупреждения, выявления и расследования преступлений.

Непосредственно решение задач, возложенных на координационные совещания, осуществляется создаваемыми рабочими группами, которые готовят материалы и проекты документов по конкретным вопросам, вынесенным на рассмотрение координационного совещания, собирают и направляют необходимую в связи с этим информацию в различные государственные органы и осуществляют взаимодействие со средствами массовой информации.

Особое внимание уделяется совершенствованию форм её реализации с учётом реального состояния преступности, исполнению поручений органов предварительного расследования и использование результатов оперативно-розыскной деятельности.

Следует отметить, что в целях повышения эффективности координации деятельности правоохранительных органов, прокуратура осуществляет *взаимодействие с судами и органами юстиции*. Оно может проводиться в таких согласованных формах как: взаимное информирование о состоянии преступности и судимости; использование данных судебной статистики и материалов судебной практики при разработке мер по усилению борьбы с преступностью; совместная работа по подготовке законопроектов о борьбе с преступностью; проведение совместных семинаров и конференций, участие соответствующих специалистов в работе по повышению квалификации работников правоохранительных органов; направление совместных информационных писем, справок, обзоров. При этом председатели судов, руководители органов юстиции могут принимать участие в координационных совещаниях правоохранительных органов.



## Тема 6

# АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ЭКСПЕРТИЗА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

---

### Вопрос 1

#### **Сущность и задачи антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов**

Одним из важных направлений прокурорской деятельности является обеспечение исполнения антикоррупционного законодательства. Это касается не только выявления и привлечения к ответственности лиц, совершающих коррупционные правонарушения, но и создание условий препятствующих коррупционным проявлениям. В этой связи значимая роль отводится предупреждению принятия нормативно-правовых актов путем выявления в них коррупциогенных факторов в целях их последующего устранения.

*Коррупциогенными факторами* признаются такие положения нормативных правовых актов, которые устанавливают для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, что в конечном итоге может привести к злоупотреблению должностными лицами своим служебным положением и совершению ими коррупционных действий.

В соответствии ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ, среди органов, уполномоченных проводить такие экспертизы, указана и прокуратура, которая осуществляет антикоррупционную экспертизу норма-

тивных правовых актов органов, организаций, их должностных лиц по вопросам, касающимся:

1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;

2) государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;

3) социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы.

Рассматриваемая функция закреплена в ст. 9.1 ФЗ «О прокуратуре РФ», которая предусматривает обязанность прокуроров в ходе осуществления своих полномочий проводить антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Проведение антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов органами прокуратуры осуществляется на постоянной основе, а результаты этой деятельности предусматривается анализировать и обобщать не реже одного раза в полугодие.

В случаях выявления в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов, прокурор направляет в орган издавший этот акт, **требование** об изменении нормативного правового акта или *в обращается в суд* в порядке, предусмотренном гражданским и арбитражным процессуальным законодательством. В требовании прокурора должны быть указаны выявленные в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) коррупциогенные факторы и предложены способы их устранения. Требование прокурора подлежит обязательному рассмотрению соответствующим органом, организацией или должностным лицом не позднее чем в десятидневный срок со дня его поступления. О результатах рассмотрения требования об изменении нормативного правового акта незамедлительно сообщается прокурору, внесшему требование.

Руководители или представители органов прокуратуры должны лично участвовать при рассмотрении требований в заседаниях законодательных (представительных) органов государственной власти субъекта РФ, представительных органов местного самоуправления, иных органов государственной власти. При рассмотрении требований необходимо разъяснять негативные последствия практики правоприменения нормативных правовых актов, содержащих коррупциогенные факторы.

В случае отклонения требований прокурора он должен использовать право на обращение в суд в порядке предусмотренным процессуальным законодательством. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 251 ГПК РФ прокурор в пределах своей компетенции вправе обратиться в суд с заявлением о признании нормативного правового акта органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица противоречащим закону и недействующим (полностью или в части). Согласно ч. 1 ст. 52 АПК РФ прокурор вправе оспорить в арбитражном суде нормативные и ненормативные правовые акты органов государственной власти России и ее субъектов, органов местного самоуправления, затрагивающие права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Кроме того необходимо отметить и взаимосвязь проведения антикоррупционных экспертиз с таким направлением деятельности прокуратуры как надзор за соответствием законам издаваемых правовых актов, издаваемых различными органами и их должностными лицами.

Так, при отклонении замечаний прокуроров на проекты законов субъектов РФ и нормативных правовых актов представительных органов местного самоуправления, противоречащих федеральному законодательству, необходимо направлять информацию высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа), главе муниципального образования, возглавляющему местную администрацию, для использования ими права отклонения законов, муниципальных нормативных правовых актов, принятых соответствующими представительными органами. Такое требование предусмотрено приказом Генерального Прокурора РФ от 2.11.2007 г., № 155 (ред. ред. от 20.02.2020 г.) «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативно-правовых актов органов государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления».

Таким образом, комплексный подход в использовании прокурорами наряду со своими надзорными полномочиями также и возможностей антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов в области противодействия коррупции с учетом приоритетности данного направления прокурорской деятельности позволяет обеспечить достижения максимально эффективных результатов.

## Вопрос 2

### **Проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов**

Реализация функции проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органами прокуратуры основана на утвержденной постановлением Правительства РФ № 96 от 26.02.2010 г. (ред. от 10.07.2017 г.) *методике*. В свою очередь *организационные вопросы* этой деятельности предусматриваются приказом Генерального Прокурора РФ № 400 от 28.12.2009 г. (ред. от 13.03.2018 г.) «Об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов».

Согласно указанным документам для обеспечения обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы необходимо проводить экспертизу каждой нормы нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта. Непосредственно экспертно-правовой оценке подвергается содержание конкретного акта на предмет наличия в нем *коррупциогенных факторов*, то есть правовых норм, создающих условия и позволяющих должностным лицам злоупотребить своим служебным положением и совершить коррупционные действия. Такие факторы разделяют на два вида:

- 1) устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил;
- 2) содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

К числу коррупциогенных факторов первой группы, то есть касающиеся полномочий должностных лиц, относятся:

а) широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц);

б) определение компетенции по формуле «вправе» – диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

в) выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц);

г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества – наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию государственного органа, органа местного самоуправления или организации, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

ж) отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур – закрепление административного порядка предоставления права (блага);

и) нормативные коллизии – противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного само-

управления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае.

Ко второй группе коррупциогенных факторов, касающихся граждан и организаций, относятся:

а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

б) злоупотребление правом заявителя государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) – отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

в) юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

В случаях выявления в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупциогенных факторов, прокурор реагирует на это путем направления в орган, издавший этот акт, требования об изменении нормативного правового акта или обращается в суд в порядке, предусмотренном гражданским и арбитражным процессуальным законодательством.

## Тема 7

# РАССМОТРЕНИЕ И РАЗРЕШЕНИЕ ЗАЯВЛЕНИЙ, ЖАЛОБ И ИНЫХ ОБРАЩЕНИЙ

---

### Вопрос 1

#### **Понятие и значение функции работы с обращениями в органах прокуратуры**

Одним из конституционных прав граждан является право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции РФ). Развернутое нормативное закрепление данного положения нашло в Федеральном законе от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», которым регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданами закрепленного за ними Конституцией Российской Федерации права. При этом предусмотрено, что в определенных случаях рассмотрение обращений граждан может осуществляться в порядке, установленном другими законами, одним из которых является ФЗ «О прокуратуре РФ».

При этом следует иметь в виду, что термин «*обращение*» является общим и обозначает направленные гражданином в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме, в форме электронного документа или как устное сообщение, которые содержат:

- *предложение*, то есть рекомендацию гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных от-

ношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;

- *заявление* то есть просьбу гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;

- *жалобу* – просьбу гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц;

- *ходатайство* – просьбу заявителя о признании в случаях, установленных законодательством РФ, определенного статуса, прав, свобод.

Обращения могут быть индивидуальными, то есть поданными самим гражданином, объединением граждан или юридическим лицом, которые считают свои права либо права других лиц нарушенными, и коллективными. При этом обращения граждан могут быть направлены в органы прокуратуры средствами массовой информации.

В органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов (ст. 10 ФЗ «О прокуратуре РФ»). Особой разновидностью обращений характерных для органов прокуратуры, с учетом выполняемых ею функций, являются сообщения о преступлениях, а также жалобы на приговор, решение, определение и постановление суда. Особенности порядка и сроков рассмотрения таких обращений, связанных с реализацией заявителями процессуальных прав и законных интересов в уголовном, гражданском и арбитражном судопроизводстве, определяются соответствующим процессуальным законодательством, а также регламентируется приказом Генерального Прокурора РФ от 27.12.2007 г. № 212 «*О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры Российской Федерации сообщений о преступлениях*».

Поступающие в органы прокуратуры заявления и жалобы, иные обращения рассматриваются в порядке и сроки, которые установлены федеральным законодательством, а также в соответствии с требованиями «*Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации*», утвержденной приказом Генерального Прокурора РФ от



30 января 2013 г. № 45. В нем указывается, что работа по рассмотрению и разрешению обращений должна быть подчинена «решению задач обеспечения защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина, укрепления законности и правопорядка. Каждое обращение должно получить объективное и окончательное разрешение в том органе прокуратуры, к компетенции которого относится решение вопроса».

Следует отметить, что рассматриваемое направление деятельности прокуратуры по рассмотрению и разрешению поступающих заявлений, жалоб и иных обращений граждан, должностных лиц, организаций, средств массовой информации является одним из основных источников получения информации о нарушениях прав и законных интересов, а поэтому служит предпосылкой и основой осуществления функции прокурорского надзора за исполнением законов. Такая взаимосвязь позволяет прокуратуре наиболее эффективно выполнять в целом возложенные на нее задачи.

## **Вопрос 2**

### **Порядок рассмотрения и разрешения обращений в органах прокуратуры**

Инструкция «О порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации» (приказ Генерального Прокурора РФ от 30 января 2013 г. № 45) устанавливает *единый порядок приема* граждан, должностных и иных лиц в органах прокуратуры РФ, *рассмотрения и разрешения* в органах прокуратуры всех обращений граждан, обращений и запросов должностных и иных лиц о нарушениях их прав и свобод, прав и свобод других лиц, о нарушениях законов на территории Российской Федерации.

Обращения могут быть получены в письменной или устной форме на личном приеме, по почте, телеграфу, факсимильной связи, информационным системам общего пользования, а также направленные средствами массовой информации. Поступившие обращения по общему правилу подлежат обязательной регистрации в течение 3 дней с момента поступления в органы прокуратуры.

Письменное обращение должно в обязательном порядке содержать либо наименование органа, в который направляется обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо его должность, а также фамилию, имя, отчество гражданина, направившего обращение, почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ или уведомление о переадресовании обращения, изложение существа вопроса, личную подпись указанного гражданина и дату. В случае необходимости в подтверждение своих доводов гражданин прилагает к письменному обращению документы и материалы либо их копии.

Обращение, поступившее в форме электронного документа (в том числе через интернет-приемную сайта Генеральной Прокуратуры РФ <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/internet-reception> или аналогичных интернет-ресурсов нижестоящих прокуратур), обязательно должно содержать фамилию, имя, отчество гражданина, направившего обращение, адрес электронной почты, по которому должны быть направлены ответ, уведомление о переадресации обращения (если в обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается). Гражданин вправе приложить к такому обращению необходимые документы и материалы в электронной форме.

Обращения, в которых отсутствуют сведения, достаточные для их разрешения, в течение 7 дней со дня регистрации возвращаются заявителям с предложением восполнить недостающие данные, а при необходимости – с разъяснением, куда им для этого следует обратиться.

Если в указанном обращении содержатся сведения о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем, обращение подлежит направлению в государственный орган в рамках его компетенции.

Без разрешения может быть оставлено обращение, лишенное по содержанию логики и смысла, если имеется решение суда о признании заявителя недееспособным в связи с наличием у него психического расстройства.

Обращения, поступившие в органы прокуратуры Российской Федерации, подлежат обязательному *рассмотрению*. По результатам предварительного рассмотрения должно быть принято одно из следующих *решений*:

- о принятии к разрешению;
- об оставлении без разрешения;

- о передаче на разрешение в нижестоящие органы прокуратуры;
- о направлении в другие органы;
- о прекращении рассмотрения обращения;
- о приобщении к ранее поступившему обращению;
- о возврате заявителю.

Обращение, разрешение которого не входит в компетенцию данной прокуратуры, в течение 7 дней со дня регистрации направляется соответствующему прокурору с одновременным уведомлением об этом заявителя.

Поступившие в органы прокуратуры обращения, адресованные в органы следствия и дознания, а также обращения, адресованные прокурорам, но содержащие вопросы, относящиеся к компетенции органов следствия и дознания, ходатайства в порядке ст. 119 и 120 УПК РФ, разрешение которых отнесено к компетенции органов предварительного расследования, после их регистрации и предварительного рассмотрения направляются в соответствующие органы с одновременным извещением заявителей о принятом решении.

Если в адресованных прокурорам обращениях содержатся вопросы, разрешение которых отнесено как к их компетенции, так и к компетенции органов предварительного расследования, такие обращения подлежат разрешению в соответствующих прокуратурах. Копии обращений не позднее 7 дней со дня регистрации направляются в соответствующие органы следствия или дознания с обязательным уведомлением заявителя.

Обращения, подлежащие разрешению другими органами и организациями, в течение 7 дней со дня регистрации направляются по принадлежности (в случае необходимости у них может быть истребована информация о результатах рассмотрения обращения) с одновременным извещением об этом заявителей и разъяснением принятого решения. Запрещается направление обращения на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления, организацию или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которых обжалуется.

Порядок проверки и разрешения обращений и запросов, обеспечивающий наиболее объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение поставленных в них вопросов, определяется руководителями соответствующих прокуратур. Для этого поступившие в органы прокуратуры обращения, в том числе по поводу решений нижестоящих прокуроров, разрешаются с изучением копий судебных решений, материалов прокурорских проверок и иных материа-

лов. При необходимости обращения могут быть разрешены с изучением уголовных, гражданских, арбитражных и административных дел, истребованием нормативных документов, получением объяснений от граждан, а также должностных и иных лиц, действия которых обжалуются.

Для обеспечения полноты и объективности проверок по любому обращению к их проведению могут привлекаться специалисты, а в случае необходимости – заявители. При рассмотрении обращения органами прокуратуры заявитель имеет право представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме.

При необходимости подчиненным прокурорам могут направляться поручения о проведении дополнительной проверки с указанием, что конкретно и в какой срок должно быть исполнено. Окончательное решение по таким обращениям принимается тем прокурором, который давал поручение.

По итогам рассмотрения обращения может быть принято одно из следующих решений:

- *«удовлетворено»* – приняты меры к полному или частичному восстановлению прав и законных интересов заявителя;

- *«удовлетворено повторное обращение»* – принято решение об удовлетворении обращения, в котором обжалуются ответы соответствующей прокуратуры и/или по которому принималось решение об отказе в удовлетворении ранее поданного обращения, а также по которому подтвердились факты волокиты и небрежности при рассмотрении предыдущего обращения, независимо от принятого по существу обжалуемых вопросов решения;

- *«отклонено»* – требования заявителя, изложенные в обращении, признаны необоснованными;

- *«разъяснено»* – направлена информация, а также разъяснены вопросы правового характера, в том числе при отсутствии в обращении просьб об удовлетворении каких-либо требований или ходатайств либо если к моменту рассмотрения обращения по нему уже принято решение компетентным органом;

- *«принято иное решение»* – оставлено без разрешения, возвращено заявителю, приобщено к материалам надзорного (наблюдательного) производства, прекращена переписка;

- «*направлено*» – направлено в течение 7 дней со дня регистрации для разрешения в другую прокуратуру, другое ведомство, другую организацию по принадлежности.

Обращения граждан, военнослужащих и членов их семей, должностных и иных лиц разрешаются в течение 30 дней со дня их регистрации в органах прокуратуры, а не требующие дополнительного изучения и проверки – в течение 15 дней, если иное не предусмотрено федеральным законодательством.

В случае проведения дополнительной проверки, запроса материалов и в других исключительных случаях срок разрешения обращений продлевается прокурором либо его заместителем с одновременным уведомлением заявителя о продлении срока рассмотрения и характере принимаемых мер, но не более чем на 30 дней.

При отказе в удовлетворении обращения ответ заявителю должен быть мотивирован. В нем дается оценка всем доводам обращения, а отказ в его удовлетворении должен быть обоснован. Кроме того, в ответе заявителю должны быть разъяснены порядок обжалования принятого решения, а также право обращения в суд, если таковое предусмотрено законом.

Заявитель либо его представитель по письменному заявлению имеет право знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если эти материалы непосредственно затрагивают его права и свободы и в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну, а также снимать копии с названных документов и материалов с использованием собственных технических средств. Решение об ознакомлении гражданина с материалами проверки либо мотивированное решение об отказе в ознакомлении с материалами проверки принимается в десятидневный срок со дня подачи обращения гражданина. В случае принятия решения об отказе в ознакомлении с материалами проверки гражданину разъясняется право на обжалование принятого решения вышестоящему прокурору и (или) в суд.

В части рассмотрения доводов о несогласии с принятыми решениями эти обращения рассматриваются в соответствии с общим порядком, при этом не допускается передача обращения на разрешение лицу, чьи действия и (или) решения обжалуются.

*Ответ на обращение не дается в случаях:*

- если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, или почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ;

- при получении письменного обращения, в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи (при этом вправе сообщить гражданину, направившему обращение, о недопустимости злоупотребления правом);

- если текст письменного обращения не поддается прочтению (в течение 7 дней со дня регистрации обращения сообщается гражданину, направившему обращение, если его фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению);

- если текст письменного обращения не позволяет определить суть предложения, заявления или жалобы, о чем в течение 7 дней со дня регистрации обращения сообщается гражданину, направившему обращение;

В случае, если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, то прокурор вправе принять решение о *бесосновательности* очередного обращения и *прекращении переписки* с гражданином по данному вопросу. О данном решении уведомляется гражданин, направивший обращение.

Особым вариантом работы с обращениями граждан является личный прием граждан руководителями и уполномоченными на то лицами сотрудниками органов прокуратуры. Информация о месте приема, а также об установленных для приема днях и часах доводится до сведения граждан.

При личном приеме гражданин предъявляет документ, удостоверяющий его личность. Содержание устного обращения заносится в карточку личного приема гражданина. В случае, если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приема, о чем делается запись в карточке личного приема гражданина. В остальных случаях дается письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов. Письменное обращение, принятое в ходе личного приема, подлежит регистрации и рассмотрению в общем порядке.

В Генеральной прокуратуре РФ прием граждан, представителей государственных и общественных организаций, а также иных лиц осуществляется отделом по приему граждан управления по рассмотрению обращений и документационному обеспечению (Приемная) в день их обращения с участием при необходимости представителей других подразделений. Сведения о месте и времени приема граждан или записи на прием размещаются на интернет сайтах соответствующих прокуратур, например, в Генеральной Прокуратуре РФ – <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/contacts>.

Прием Генеральным прокурором РФ (лицом, его замещающим) осуществляется при наличии ответа на обращение за подписью заместителя Генерального прокурора РФ, а также может быть организован по поручению Генерального прокурора РФ.

Заместители Генерального прокурора РФ принимают граждан не реже одного раза в месяц по вопросам, относящимся непосредственно к их компетенции, при наличии ответа на обращение за подписью начальника главного управления, управления или отдела (на правах управления).

В прокуратурах субъектов Российской Федерации и нижестоящих прокуратурах прием граждан проводится в течение всего рабочего дня сотрудником, отвечающим за организацию работы с обращениями граждан, а также руководителями органов прокуратуры и по их поручению другими работниками согласно графику, который должен быть вывешен в доступном для граждан месте. Порядок приема в вечернее время, выходные и праздничные дни устанавливается руководителями прокуратуры.

Руководителями прокуратур прием населения проводится не реже одного раза в неделю.

Учет обращений и граждан, обратившихся на прием, ведется в компьютерной базе данных либо в книге регистрации приема посетителей согласно приложению. Письменные обращения с личного приема регистрируются и направляются по принадлежности в порядке, определяемом Инструкцией по делопроизводству.

В каждой прокуратуре устанавливается ящик «Для обращений и заявлений», который размещается в приемной, в нижестоящих прокуратурах – в доступном для заявителей месте. Корреспонденция из ящика вынимается ежедневно специально назначенными работниками. На обращениях проставляется штамп «Из ящика для обращений и заявлений», указывается дата выемки, после чего они передаются на регистрацию и рассмотрение.

## Тема 8

# ВЕДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТАТИСТИЧЕСКОГО УЧЕТА

---

Функционирование государства и его органов предполагает наличие и использование для совершенствования различных социально-экономических, в том числе и правовых процессов определенных сведений. Для этого в целях обеспечения соответствующих информационных потребностей осуществляется ведение официального статистического учета – деятельности, направленной на получение полной, достоверной, научно обоснованной и своевременно предоставляемой статистической информации. Реализация данной задачи возложена на различные государственные органы в соответствии с их компетенцией в установленной сфере деятельности, а порядок этой деятельности в целом регламентируется федеральным законом «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» от 29 ноября 2007 г. № 282-ФЗ (ред. от 11.06.2021 г.).

К числу субъектов официального статистического учета, то есть органов, которые осуществляют статистическое наблюдение (сбор первичных статистических данных) и деятельность по формированию официальной статистической информации, в соответствии со ст. 51 ФЗ «О прокуратуре РФ» относятся и органы прокуратуры, на которые возложена реализация данной функции путем ведения **государственного единого статистического учета данных:**

- о состоянии преступности;
- о сообщениях о преступлениях;
- о следственной работе, дознании;
- о прокурорском надзоре.



Данная деятельность как федеральное статистическое наблюдение проводится на основе первичных статистических данных, предоставляемых государственными органами, в первую очередь органами, осуществляющими предварительное следствие, дознание и оперативно-розыскную деятельность. Для этого на Генеральную прокуратуру РФ возложены полномочия по утверждению форм федерального статистического наблюдения, указаний по их заполнению, официальной статистической методологии, порядка и сроков предоставления первичных статистических данных.

Для реализации указанных полномочий в сфере правовой статистики Генеральный прокурор РФ издал ряд приказов, которыми утвердил формы статистического наблюдения (бланки статистических отчетов) и инструкции по их заполнению и представлению. Так, в целях установления единообразного подхода к формированию официальной статистической информации о состоянии преступности приказом Генеральной прокуратуры РФ от 2 июля 2012 г. № 250 «Об утверждении форм федерального статистического наблюдения № 1-ЕГС, № 2-ЕГС, № 3-ЕГС, № 4-ЕГС» введены следующие статистические документы:

- № 1-ЕГС «Единый отчет о преступности»;
- № 2-ЕГС «Сведения о лицах, совершивших преступления»;
- № 3-ЕГС «Сведения о зарегистрированных, раскрытых и нераскрытых преступлениях»;
- № 4-ЕГС «Сведения о состоянии преступности и результатах расследования преступлений».

Другим приказом Генпрокуратуры России от 8 мая 2013 г. № 190 утверждены и введены в действие формы федерального статистического наблюдения N 1-Е «Сведения о следственной работе и дознании» и 1-ЕМ «Сведения об основных показателях следственной работы и дознания», а также Инструкция по составлению отчетности по данным формам федерального статистического наблюдения.

Следует иметь в виду, что приказы Генерального прокурора РФ по вопросам государственного единого статистического учета и государственной автоматизированной системы правовой статистики, согласованные с федеральными государственными органами и федеральными органами исполнительной власти, обладающими соответствующими первичными статистическими данными, обязательны для исполнения указанными государственными органами.

Данные документы предусматривают правила, порядок ведения и предоставления ответственными компетентными органами форм статистического учета, устанавливают сроки для выполнения этой обязанности. Непо-

средственно ответственным за осуществление рассматриваемой функции является Главное управление правовой статистики и информационных технологий Генеральной прокуратуры РФ.

Официальная статистическая информация, полученная в ходе осуществления государственного единого статистического учета, размещается Генеральной прокуратурой РФ на официальном сайте-портале правовой статистики <http://crimestat.ru/> в форме открытых данных с учетом ограничений, установленных федеральными законами. Перечень размещаемой в сети «Интернет» официальной статистической информации утверждается Генеральным прокурором Российской Федерации по согласованию с федеральными государственными органами и федеральными органами исполнительной власти, обладающими соответствующими первичными статистическими данными.

В настоящее время идет создание государственной автоматизированной системы правовой статистики, которая должна быть введена в эксплуатацию с 1 января 2023 г. Ответственной за выполнение этой задачи является Генеральная прокуратура Российской Федерации, которая в целях государственного единого статистического учета осуществляет создание, развитие, ввод в эксплуатацию и обеспечение функционирования государственной автоматизированной системы правовой статистики и является ее оператором. Для эксплуатации государственной автоматизированной системы правовой статистики могут использоваться государственные информационные системы и программно-технические средства иных государственных органов, обладающих соответствующими первичными статистическими данными.

Кроме государственного (федерального) учета в органах прокуратуры существует и **ведомственный статистический учет**, целью ведения которого является представление в установленном порядке Генеральному прокурору РФ, руководителям и работникам органов прокуратуры достоверных статистических данных о результатах деятельности органов прокуратуры, а также последующее использование этих данных для совершенствования деятельности органов прокуратуры, повышения качества информационно-аналитической работы.

Ведение ведомственного статистического учета в органах прокуратуры регламентировано соответствующей Инструкцией, утвержденной приказом Генеральной прокуратуры РФ от 16 января 2012 г. № 8. В ней определяются правила разработки и утверждения форм отчетности, характеризующей результаты надзорной и иной деятельности органов прокуратуры, организационно-методическое обеспечение статистического наблюдения, формирование и представление отчетов, обработку, хранение, выдачу и анализ статистических данных.

**Глебов Василий Герасимович**

## **ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР**

Учебное пособие

*Электронное издание*

Процессор Intel® или AMD с частотой не менее 1.5 ГГц  
Операционная система семейства Microsoft Windows или macOS  
Оперативная память 2 Гб оперативной памяти  
Пространство на жестком диске 875 КБ

Дополнительные программные средства: Программа для просмотра PDF  
Издательско-полиграфический центр ВИУ РАНХиГС  
г. Волгоград, ул. Герцена, 10