МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт: Юридический

Кафедра: «Государственно-правовые дисциплины»

Направление подготовки (специальность): 40.03.01 Юриспруденция

Профиль: Правозащитная деятельность

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему Конституционно-правовые основы деятельности Прокуратуры Российской Федерации

Студентка 153ЮЮ52 31.05.20 Чазов Сергей **Александрович**

номер группы | подпись, дата | фамилия, имя, отчество полностью

Научный руководитель к.ю.н., доцент

должность

ПГУ | | Рыжова А.А.

наименование организации | подпись, дата | фамилия, инициалы

Консультанты:

по _____ _____ _____

наименование раздела, звание, должность | подпись, дата | фамилия, инициалы

по _____ _____ _____

наименование раздела, звание, должность | подпись, дата | фамилия, инициалы

по _____ _____ _____

наименование раздела, звание, должность | подпись, дата | фамилия инициалы

Нормоконтролер: к.и.н., доцент | | Логачева Н.В.

должность | подпись, дата | фамилия, инициалы

Работа допущена к защите в (протокол заседания кафедры от 22.05 № 11)

Заведующий кафедрой | Романовская О.В.

подпись, дата | фамилия, инициалы

Работа защищена с оценкой _____ (протокол заседания ГЭК от ____20__ г. №_____).

Секретарь ГЭК _____ Вдовина Т.Е.

подпись | фамилия, инициалы

Пенза 2020 г.

ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Юридический институт

Направление «Юриспруденция»

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой ГПД
_____/ О.В. Романовская /
«__» _____2020 г.

ЗАДАНИЕ

на выпускную квалификационную работу студента гр.№15ЗЮЮ52

Чазов Сергей Александрович

1. **Тема работы** Конституционно-правовые основы деятельности Прокуратуры Российской Федерации
2. **Научный руководитель** к.ю.н., доцент А.А. Рыжова
3. **Дата выдачи задания** 20.04.2020г
4. **Срок сдачи студентом законченной работы** 31.05.2020г
5. **Перечень подлежащих разработке вопросов:**

Исторический аспект развития органов прокуратуры в России;

Прокуратура в системе разделения властей;

Конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры;

Сущность и содержание конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры в РФ.

6. Консультанты по работе, с указанием относящихся к ним разделов работы

Раздел	Консультант	Подпись, дата	
		Задание выдал	Выполненное задание принял
Введение		_____2020г. Рыжова А.А. _____	_____2020г. Рыжова А.А. _____
Прокуратура Российской Федерации как государственный орган с особым правовым статусом		_____2020 г. Рыжова А.А. _____	_____2020 г. Рыжова А.А. _____
Конституционно-правовые основы деятельности органов прокуратуры в Российской Федерации		_____2020 г. Рыжова А.А. _____	_____2020 г. Рыжова А.А. _____
Заключение		_____2020 г. Рыжова А.А. _____	_____2020 г. Рыжова А.А. _____

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ…… 5

1 ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРГАН С ОСОБЫМ ПРАВОВЫМ СТАТУСОМ……..... 9

1.1.Исторический аспект развития органов прокуратуры в России……..... 9

1.2.Прокуратура в системе разделения властей……. 16

2 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ……..... 25

2.1.Конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры……..... 25

2.2. Сущность и содержание конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры в РФ……... 29

ЗАКЛЮЧЕНИЕ…… 43

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ……... 46

ВВЕДЕНИЕ

Функционирование органов прокуратуры вносит значительный вклад в обеспечение верховенства Конституции Российской Федерации, утверждение принципа законности, укрепление единства правового пространства, способствует охране прав и законных интересов личности, а также совершенствованию реализации принципа разделения властей. И сегодня, как и во все времена, прокуратура олицетворяет собой справедливость государства и является базовым звеном правоохранительной системы России.

Обеспечение законности в любом государстве было и остается одной из ключевых государственных функций. Соблюдение закона всеми участниками складывающихся в стране правоотношений выступает базовым условием. Без обеспечения законности невозможны организация социального развития, укрепление правопорядка, само существование общества и государства.

В условиях современного российского правового государства законность повсеместно возведена в ранг центрального принципа деятельности всех органов публичной власти, в том числе тех, что осуществляют государственное управление. Проблематика обеспечения законности в рамках деятельности органов публичной власти является актуальным вопросом современной юридической науки и практики. Органам прокуратуры традиционно отводится ключевая роль в обеспечении законности в стране. В связи с этим осмысление места прокурорского надзора в механизме обеспечения законности, пределы его реализации на различных уровнях представляется крайне актуальным.

Становление конституционных основ правового статуса прокуратуры как государственного органа, его функций, задач и полномочий проходило постепенно. Их развитие и трансформация, как и всего законодательства, были непосредственно связаны с теми изменениями, которые происходили в обществе и государстве. На протяжении всей истории своего существования реформирование прокуратуры имело как положительные, так и отрицательные результаты. Поэтому его всестороннее изучение необходимо

для понимания процессов, происходивших в системе органов государственной власти с целью выявления объективных закономерностей, влияющих на состояние законности и правопорядка.

Российская Федерация, выстраивая конституционно-правовое регулирование деятельности прокуратуры по обеспечению законности опирается на отечественные традиции, использует зарубежный опыт и международные стандарты обеспечения законности, реагирует на вызовы современной правовой действительности. Соотношение использования названных источников в современных реформах должно быть сбалансировано и научно обосновано. Это особенно важно на сегодняшний день, поскольку в последние годы происходят масштабные изменения в регулировании деятельности прокуратуры, всей системы обеспечения законности.

Актуальность темы исследования обусловлена теоретической и практической значимостью вопросов, связанных с совершенствованием органов российской прокуратуры. Становление конституционных основ правового статуса прокуратуры как государственного органа, его функций, задач и полномочий проходило постепенно. Их развитие и трансформация, как и всего законодательства, были непосредственно связаны с теми изменениями, которые происходили в обществе и государстве. На протяжении всей истории своего существования реформирование прокуратуры имело как положительные, так и отрицательные результаты. Поэтому его всестороннее изучение необходимо для понимания процессов, происходивших в системе органов государственной власти с целью выявления объективных закономерностей, влияющих на состояние законности и правопорядка.

Научная проблема. Несмотря на широкий спектр проведенных научных исследований, вопросы правового регулирования и практики деятельности прокуратуры как государственного органа с особым правовым статусом нуждаются в более тщательной теоретической проработке, включая анализ конституционно-правового статуса прокуратуры в России, определение понятия, функций, принципов работы прокуратуры.

Объект исследования являются общественные отношения, возникающие по поводу конституционного закрепления правового статуса прокуратуры Российской Федерации и регулирования ее деятельности как государственного органа с особым статусом.

Предмет выпускной квалификационной работы составляют нормы права, регулирующие деятельность прокуратуры как государственного органа с особым правовым статусом.

Цель и задачи исследования. Целью работы является исследование конституционно-правовых основ организации и деятельности органов прокуратуры России.

Указанная цель обусловила постановку автором следующих задач:

- определить правовой статус прокуратуры Российской Федерации;

- на основе рассмотрения исторических аспектов деятельности

института прокуратуры в России определить место и роль прокурорской системы в государственном механизме;

- рассмотреть функции органов прокуратуры;

- определить место прокуратуры в системе разделения властей;

- провести анализ конституционных принципов организации и

деятельности прокуратуры;

- раскрыть понятие и сущность конституционно-правового регулирования

общественных отношений в сфере деятельности прокуратуры России.

Степень разработанности темы. Теоретическую основу работы составили работы по отраслевым юридическим наукам, прежде всего, конституционному праву, в т.ч. труды С.А.Авакьяна, С.Сю Алексеева, М.В.Баглая, Н.Г.Кобца, Е.А.Козловой, В.М, Корельского, В.Н.Кудрявцевой, О.Е.Кутафина, В.В.Лазарева, И.Д.Левина, Е.А.Лукашевой, М.С.Матейковича, Б.А.Страшуна, Ю.А.Тихомирова, В.А.Топорнина, Г.Н. Чеботарева, В.Е.Чиркина и др.

Методологической основой настоящей работы является как общенаучный диалектический метод, так и отдельные частнонаучные методы: логический, сравнительно-правовой, формально-юридический и другие.

По своей структуре настоящая работа состоит из введения, двух глав, включающих четыре параграфа, заключения и списка использованных источников.

1 ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРГАН С ОСОБЫМ ПРАВОВЫМ СТАТУСОМ

1.1 Исторический аспект развития органов прокуратуры в России

Рассматривая историю Российской прокуратуры, чаще всего выделяют следующие основные исторические этапы ее развития: 1772 – 1864 гг. – дореформенная (петровская) прокуратура, 1864 – 1917 гг. – пореформенная прокуратура, 1922 – 1991 гг. – советская прокуратура, с 1991 г. – новая российская прокуратура. Указом от 12 января 1772 г. «Быть при Сенате генерал-прокурору» была учреждена должность генерал-прокурора для надзора за деятельностью и решениями Сената, а в дальнейшем и система надзора за другими центральными и местными учреждениями. Таким образом, созданная прокуратура была смешанного типа, осуществлявшая надзор за исполнением законов органами власти, учреждениями и подданными, а также уголовное преследование в суде. Генерал-прокурор наделялся полномочиями и в сфере правотворчества: предлагал Сенату принимать решения по вопросам, не урегулированным правом. То есть в соответствии с п. XI Указа «О должности Генерал-прокурора» от 27 апреля 1722 г. Генерал-прокурору было предоставлено право законодательной инициативы. При обнаружении пробелов в законодательстве Генерал-прокурору предписывалось давать соответствующие предложения Сенату, «…чтоб учинили на те дела ясные указы; и как сочинят, доносить нам.»[1].

Прокуратура осуществляла указанную деятельность и в советское время. Законом СССР от 30 ноября 1979 г. «О прокуратуре СССР» участие в совершенствовании законодательства непосредственно включено было в перечень основных направлений деятельности этого органа государства (ст. 3)[2]. В соответствии со ст. 114 Конституции СССР (принята ВС СССР 7 октября

[1] Звягинцев А. Г. История российской прокуратуры. 1722–2012. Краткое изложение истории прокуратуры в лицах, событиях, документах. М., 2012. С. 14–16.
[2] Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. Ст. 843; 1977. № 41. Ст. 617. Собр. законодательства Рос. Федерации.- 1995.- № 47.- Ст.4472.

1977 г.). Генеральный прокурор Союза ССР обладал правом внесения законодательных предложений Съезду народных депутатов СССР и Верховному Совету СССР. Соответствующим правомочием были наделены прокуроры союзных и автономных республик.

Судебная реформа 1864 г., проведенная Александром II, может считаться моментом рождения координационной деятельности, она привела к выполнению одной основной функции – обеспечению уголовного преследования на следствии и в суде. К полномочиям прокуроров было отнесено наблюдение за работой судебных следователей, присутствие при производстве отдельных следственных действий, право давать необходимые указания об их проведении, контроль за обоснованностью ареста обвиняемых и некоторые другие функции – обеспечения уголовного преследования на следствии и в суде[1]. Координация прокуратурой правоохранительных органов во времена СССР берет начало с первых лет существования Союза Республик. Советская прокуратура была создана 28.05.1922 г. Советский характер организационного устройства во многом сказался на месте и роли в системе государственной власти, функциях и задачах прокуратуры, ее деятельности в условиях определяющей роли Советов в общественной и политической жизни страны. Известно, что при развитии государственной системы существовали законы, выражавшие либо волю господствующего класса, либо волю народа. Государство должно было вести надзор за исполнением законов, выражавших эту волю. В соответствии с Положением о прокурорском надзоре в РСФСР на прокуратуру возлагалось непосредственное наблюдение за деятельностью органов дознания за раскрытием преступлений, а также наблюдение за деятельностью органов ГПУ; поддержание обвинения в суде; наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. Таким образом, правовые основы координации деятельности правоохранительных органов и

[1] История российской прокуратуры : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Д. В. Колыхалов, А. Е. Шарихин, Н. Д. Эриашвили, В. Н. Галузо. — Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2018. - 127 с.

закрепление за прокурорами руководящей роли в этой работе были прописаны в первых законодательных актах об организации и деятельности советской прокуратуры. В Положении о прокурорском надзоре, принятом 28 мая 1922 г. третьей сессией ВЦИК IX созыва, говорилось, что прокуратура учреждается «в целях осуществления надзора за соблюдением законов и в интересах правильной постановки борьбы с преступностью». Этим определялись две взаимосвязанные задачи органов прокуратуры: осуществление надзора за соблюдением законов и «постановка», то есть организация скоординированных мер по борьбе с преступностью. Во временной инструкции Народного комиссариата юстиции СССР (1922 г.) прокурорам предписывалось периодически созывать губернские совещания по борьбе с преступностью в составе: прокурора (председатель) и членов совещания, председателя суда, председателя революционного трибунала, заведующего Рабоче-крестьянской инспекции и начальника губернского Объединенного государственного политического управления. Цель губернских совещаний - объединение усилий всех органов по борьбе с преступностью, выработка необходимых мероприятий в этой области и обсуждение вопросов о правильной деятельности исправительно-трудовых учреждений, уголовного розыска и милиции. В принятом 19.11.1926 г. третьей сессией ВЦИК XII созыва Положении о судопроизводстве РСФСР определялись полномочия государственной прокуратуры по «общему наблюдению и согласованию деятельности всех органов, ведущих борьбу с преступностью», а также «периодический созыв совещаний по борьбе с преступностью». Особое место в системе государственных органов, наделенных надзорно-контрольной функцией, занимали Рабочее - крестьянская инспекция (РКИ), органы Народного комиссариата государственного контроля и его местные учреждения, пока в 1920 г. они не были ликвидированы в силу их неэффективности. Функции по надзору за соблюдением законов выполняли также и органы ВЧК, пока они в 1922 г. не были преобразованы в органы Главного политического управления. Надзор за законностью являлся также

обязанностью судебно-следственных органов. Ревтрибуналы проверяли законность проведения следственных действий органами ВЧК, обоснованность содержания граждан в местах лишения свободы. Законность действий милиции и исправительно-трудовых учреждений находилась под контролем следственных комиссий и народных судов. 26 мая 1922 г. III сессия ВЦИК приняла Положение о прокурорском надзоре. Положение о прокурорском надзоре стало законом, который вводился в действие с 1 августа 1922 г[1]. Таким образом, была законодательно закреплена независимость прокуроров от местных органов власти (губернских исполкомов) и, следовательно, отвергнут принцип "двойного" подчинения, но оппоненты настояли на отказе от права прокуроров обжаловать в суд незаконные решения исполкомов. Советская бюрократия обеспечила себе на долгие годы, вплоть до недавнего времени практическую неуязвимость для средств воздействия прокурорского надзора. Положение послужило основой для принятия в том же году Положения о прокурорском надзоре в БССР, УССР и АзССР. В них также нашли отражение те же принципы организации и деятельности органов прокуратуры. Именно этим нормативным актом за прокуратурой закреплялись те четыре группы полномочий, которые сохранились за ней до сегодняшнего дня с некоторыми изменениями: осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных лиц; непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов, дознания в области раскрытия преступлений, а также за деятельностью Госполитуправления; поддержание обвинения на суде; наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. Следует отметить, что в СССР предпринимались попытки представить советскую прокуратуру как абсолютно уникальный институт, отвергалась его преемственность с дореволюционной прокуратурой. Между тем представляется правомерным рассматривать создание советской

[1] Шевченко В.Ю. Прокуратура в системе разделения властей и государственном механизме защиты конституционных прав граждан: Автореф. дис… канд. юрид. наук. Саратов, 2009. -24 с.

прокуратуры как попытку интегрировать функции дореформенной и пореформенной российской прокуратуры, преодолеть односторонность реформы 1864 г. Положение о прокурорском надзоре по существу восстанавливало российскую модель прокуратуры петровского времени. В начальный период деятельности характерной для нее была ориентация на обеспечение прав и интересов трудящихся. Направленный на места циркуляр Центральной прокуратуры № 1 1923 г. предписывал: «Поставить основной задачей такое повседневное направление работы прокуратуры, чтобы каждый трудящийся страны знал и понял, что именно в лице прокурора он всегда имеет первого и самого близкого защитника и охранителя его интересов». Институт прокурорского надзора за реализацией директив центра возникает как неизбежное проявление центростремительных тенденций на самых первых этапах государственного строительства. Основное внимание прокуратуры концентрируется на деятельности центральных и местных органов исполнительной власти. Такой подход основывается на понимании того, что правомерное функционирование государственного аппарата невозможно без постоянного контроля за законностью его деятельности.

В период 1926-1930 гг. в практике деятельности правоохранительных органов твердо закрепились сложившиеся на местах формы координации: межведомственные совещания, выработка совместных циркулярных указаний местным органам, обмен информацией о состоянии деятельности своего органа и др. Это давало весьма эффективный результат в борьбе с преступлениями и иными правонарушениями. Однако в начале 1930-х гг. координации стало уделяться все меньше внимания, а к 1933 г. координация была вовсе исключена из практики деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью[1].

В Положении о прокурорском надзоре 1933 г. уже не содержалось норм, посвященных координации деятельности правоохранительных органов, а тем

[1]Алексеев В.Б., Колибаб К.Е. Процессуальный статус прокуратуры и судебная власть // Организация управления в органах прокуратуры: Сб. ст. М., 1998.

более норм, определяющих руководящее положение прокуроров в этой работе. Не нашли отражения эти полномочия прокуроров и в Положении о прокурорском надзоре 1955 г. Впервые после длительного исторического отрезка времени о координации правоохранительных органов в борьбе с преступностью было сказано в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 июля 1966 г. «О мерах по усилению борьбы с преступностью»[1]. На руководителей органов внутренних дел, прокуратуры и суда была возложена обязанность систематически осуществлять совместные действия по наиболее важным вопросам борьбы с преступностью и укреплению правопорядка в республиках, краях, областях, городах и районах. Генеральный прокурор СССР, определяя задачи органов прокуратуры, вытекающие из постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 июля 1966 г., в своем приказе № 75 от 30 июля 1966 г. предложил прокурорам республик, краев, областей, городов и районов вместе с органами суда, внутренних дел и госбезопасности систематически анализировать состояние преступности, планировать и осуществлять совместные действия по наиболее важным участкам борьбы с преступностью и укреплению правопорядка. Однако, хотя и была установлена координация деятельности правоохранительных органов как необходимое условие успешной борьбы с преступностью, ни в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 июля 1966 г., ни в приказе Генерального прокурора СССР № 75 не было ничего сказано о руководящей роли органов прокуратуры в координации деятельности правоохранительных органов, хотя на практике уже и в те годы органы прокуратуры, в особенности в ее верхних структурных подразделениях, занимали руководящее положение в координации. Руководящая роль органов прокуратуры в координации была впервые определена в постановлении ЦК КПСС от 25 января 1972 г. по Брянской партийной организации. Правоохранительным органам предлагалось создать

[1] Сборник приказов и инструкций генерального прокурора СССР. М.: Юрид. лит., 1976. Ч. 1. С. 214 – 219.

единый фронт по борьбе с преступностью и иными нарушениями законности, при этом была определена руководящая роль в этом органов прокуратуры[1]. Именно с этого времени и идет отсчет восстановленной руководящей роли органов прокуратуры в координации деятельности органов внутренних дел, суда и юстиции. В 1973 г. Прокуратура Союза ССР изучила и обобщила складывающуюся на местах практику по осуществлению координации и выполнению прокурорами республик и нижестоящими прокурорами своей руководящей роли. Вопрос о состоянии координации и о методах по ее дальнейшему совершенствованию был обсужден на заседании коллегии Прокуратуры Союза ССР. В итоге обсуждения были выработаны предложения и рекомендации по улучшению этой работы, которые нашли отражение в информационно-методическом письме Прокуратуры СССР от 12 марта 1973 г. «О координации действий органов прокуратуры с органами внутренних дел, юстиции и судами по борьбе с преступностью»[2]. Важной вехой стало постановление Президиума Верховного Совета СССР от 17.01.1979 г. «О практике применения и соблюдения органами прокуратуры и внутренних дел законодательства об охране правопорядка и борьбе с правонарушениями». В постановлении было обращено внимание на необходимость повышения действенности прокурорского надзора за соблюдением законов в деятельности органов внутренних дел, а также улучшения координации деятельности правоохранительных органов. Во исполнение постановления Президиума Верховного Совета СССР от 17 января 1979 г. Генеральный прокурор СССР издает 22 января 1979 г. приказ № 1, в котором предлагал подчиненным прокурорам всю работу по предупреждению и пресечению нарушений законности и правопорядка проводить на основе комплексного подхода, последовательно укрепляя связи с другими государственными органами, трудовыми коллективами и общественностью. Таким образом, хотя

[1] Капинус, О.С. Прокуратура в системе национальной безопасности России: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / О.С. Капинус, И.Б. Кардашова, В.П. Рябцев. — М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. — 447 с.

2 Кожевников О.А., Зайцева И. Новый шаг в изучении истории российской прокуратуры // Российское право: Образование. Практика. Наука. – 2019. - № 3. – С.94-98.

законодательно руководящая роль органов прокуратуры в координации деятельности правоохранительных органов закреплена не была, фактически прокуроры всех звеньев эти полномочия считали обязательными и строго их исполняли. Правовую регламентацию координация получила в Законе о прокуратуре СССР, принятом Верховным Советом СССР 30 ноября 1979 г. На данном этапе роль прокуратуры в координации правоохранительных органах сохранилась практически без изменений вплоть до развала СССР. Закон РФ от 17 января 1992 г. «О прокуратуре РФ» внес новые походы в прокурорскую практику.

Итак, начиная с царствования Петра I до конца 90-х годов XX в. прокуратура прошла несколько непростых исторических этапов своей деятельности. И результаты каждого отдельного этапа организации, становления, развития, совершенствования и реорганизации российской прокуратуры представляет большую актуальность и значимость.

1.2 Прокуратура в системе разделения властей

Прокуратура Российской Федерации на современном этапе развития представляет собой единую федеральную централизованную систему органов и организаций, основным назначением которой является осуществление надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ, а также выполнение иных функций в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а равно охраняемых законом интересов общества и государства. Исходя из этого очевидно, что ключевое место в числе функций прокуратуры занимает надзорная, в этой связи отдельного внимания заслуживает проблема выявления места и роли прокуратуры в системе надзорно-контрольных органов.

В настоящее время органы прокуратуры эффективно реализуют такие полномочия в соответствии с п. 4 ст. 1 и ст. 9 Федерального закона от 17 января

1992 г. № 2202-1 (в ред. от 03.02.2014) «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре)[1]. К числу субъектов, участвующих в правотворческой деятельности, отнесены Генеральный прокурор РФ, прокурор субъекта Федерации, прокурор города, района.

К числу основных (общих) задач прокуратуры относятся: 1) охрана закрепленного в Конституции РФ, конституциях и уставах субъектов Российской Федерации общественного и государственного строя; 2) охрана политических, трудовых, жилищных и других личных и имущественных прав и охраняемых законом интересов граждан Российской Федерации, гарантированных Конституцией РФ, конституциями и уставами субъектов Российской Федерации; 3) охрана прав и законных интересов юридических лиц, независимо от форм собственности. Специальные задачи вытекают из общих задач и определяются компетенцией прокурора в каждом из направлений прокурорской деятельности. Частные (конкретные) задачи различаются в зависимости от направления (отрасли) прокурорского надзора, от вида применяемого правового средства, от конкретных условий, в которых осуществляется надзорная деятельность прокурора.

Можно выделить следующие цели участия прокуроров в правотворческой деятельности: защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение верховенства закона; способствование формированию единого правового пространства на территории страны и совершенствованию законодательства; обеспечение согласованности юридических предписаний органов публичной власти; повышение уровня работы по систематизации законодательства; снижение влияния бюрократических интересов, противоречащих потребностям населения; исключение из нормативных правовых актов и их проектов коррупциогенных факторов[2]. Координирующая и иная деятельность прокуратуры предоставляет ей возможность

[1] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1. «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ.- 1995.- № 47.- Ст. 4472.

[2] Росинский, В. В. Конституционные основы правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации: Монография / В.В. Росинский. - Москва : Альфа-М, 2010. - 224 с.

своевременного и полного информирования органов государственной власти всех уровней о состоянии правотворчества, действенности законодательства и эффективности контрольной политики государства.

Исследование данных вопросов целесообразно в контексте их конституционно-правового регулирования, в том числе и потому, что в Конституцию РФ в 2014 г. были внесены изменения, затрагивающие статус российской прокуратуры[1].

Нормы Конституции РФ, непосредственно регулирующие статус прокуратуры, содержатся в ст. 129 (гл. 7 «Судебная власть и прокуратура»). Кроме того, в п. «о» ст. 71 предусмотрено, что прокуратура находится в ведении Российской Федерации[2]. Основным дискуссионным вопросом, обусловленным особенностями конституционно-правового регулирования статуса российской прокуратуры, является определение места прокуратуры в системе органов государственной власти. Согласно ст. 10 и 11 Конституции РФ государственная власть в нашей стране осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Государственную власть осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды.

Статья 129 Конституции РФ, посвященная прокуратуре, находится в гл. 7 «Судебная власть и прокуратура». До 2014 г. указанная глава называлась «Судебная власть». Это давало основание ряду авторов рассматривать прокуратуру как элемент судебной власти, что, на наш взгляд, не соответствовало ни содержанию главы, ни самой сути судебной власти. Основу судебной власти составляют совокупность судебных органов и судебная деятельность по отправлению правосудия. Согласно ч. 1 ст. 118

[1]Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде РФ и Прокуратуре Российской Федерации» //Российская газета. 2014. 7 февраля.

[2] Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. от 05.02.2014, № 2-ФКЗ, от 21.07.2014) //Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 4. - Ст. 445.

Конституции РФ осуществление правосудия является исключительной компетенцией судов. Прокуратура в судебную систему не входит и деятельность по отправлению правосудия не осуществляет. Ясность в этом вопросе внесло состоявшееся в 2014 г. изменение наименования гл. 7 Конституции РФ, при этом, оно требует согласования со ст. 10 и 11 Основного закона.

Не стоит рассматривать прокуратуру, как составную часть законодательной или исполнительной власти. Органы прокуратуры - это единая, самостоятельная, иерархически выстроенная и обособленная система органов, организаций, должностных лиц (прокурорских работников). Они независимы от «внешних» воздействий и осуществляют свои полномочия от имени Российской Федерации, как это предусмотрено в ст. 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», а не от имени Президента России или Федерального Собрания, как предлагают считать некоторые авторы. Говорить об их принадлежности законодательной, а равно судебной или исполнительной власти неоправданно. Современная российская прокуратура не участвует в процессе принятия законов, а на федеральном уровне даже не обладает правом законодательной инициативы, не осуществляет управление государственными делами, не принимает в этих целях управленческих решений властного характера. Более того, применительно к органам исполнительной власти (от федерального до местного уровня) назначение прокуратуры состоит в надзоре за соблюдением данными органами и их должностными лицами законов и соответствием закону принимаемых ими правовых актов[1]. Вся деятельность органов государственного управления по исполнению законов и контролю за их исполнением в полной мере поднадзорна прокуратуре.

Таким образом, органы российской прокуратуры не могут относиться ни к одной из традиционно выделяемых и законодательно оформленных в

[1] Васильев, С. А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина : монография / С.А. Васильев. — 2-е изд. — М. : Вузовский учебник : ИНФРА-М, 2019. — 116 с.

Конституции России ветвей единой государственной власти. Исключительность статуса российской прокуратуры в системе статусов органов государственной власти очевидна. Будучи важным звеном в системе сдержек и противовесов, она способствует взаимодействию различных ветвей единой государственной власти, их согласованному функционированию как единого государственного механизма. Прокуратуру можно рассматривать как элемент и основу надзорно-контрольной власти. Но это также требует конституционно-правового оформления. Прокурорский надзор, являясь деятельностью специфичной, не относится к деяниям какой-либо одной ветви во власти, имея, вместе с этим, признаки каждой из них. В этой связи правовой статус прокуратуры должен включать в себя максимальный объем полномочий в данном направлении. Помимо этого, органам прокуратуры отведено особое место в структуре российского государства. Они имеют функциональное отношение к предусмотренным Конституцией России ветвям власти. Не относясь полностью ни к одной из них, прокурорский надзор позволяет уравновешивать их, обеспечивая оптимальное функционирование. Данное обстоятельство обуславливает необходимость уравновесить полномочия органов прокуратуры определенными ограничениями со стороны органов власти. Прокуратура и Федеральное собрание РФ представляют собой две самостоятельные системы сдержек и противовесов, которые не только сотрудничают друг с другом, но и владеют нужным набором средств, дозволяющим сдерживать друг друга.

Анализ отношений прокуратуры с органами законодательной ветви власти представляет особое значение. Основу взаимодействия прокуратуры с органами законодательной ветви власти составляет тот факт, что главная функция прокуратуры – надзор за исполнением законов – считается гарантом устойчивости всей законодательной системы. Прокуратура проверяет выполнение законов на территории России, а еще соотношение законам нижестоящих правовых актов. Поимо этого, важнейшей сферой сотрудничества прокуратуры и законодательных органов власти является

правотворчество. Объясняется это тем, что прокуратура, как никакой другой орган государства, осведомлена о состоянии законности в стране, о реальном действии законов, их соответствии жизненным потребностям, возможных законодательных пробелах и упущениях. Прокуратура проводит правовую экспертизу проектов законов и других нормативных актов. И такая экспертиза является не только общепринятой формой участия прокуратуры в правотворческой деятельности, но и важнейшим инструментом осуществления надзора за издаваемыми нормативными актами[1]. Важной формой взаимодействия прокуратуры и Федерального собрания является также порядок назначения и освобождения от должности Генерального прокурора РФ. В соответствии с п. «з» ст. 102, ч. 2 ст. 129 Конституции РФ, ст. 12 Федерального закона о прокуратуре генеральный прокурор назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ. В то же время, говорить о зависимом положении прокуратуры нельзя. Прокуратура никак не принадлежит к законодательной ветви власти. С другой стороны, важным является тот факт, что законом ограничены возможности прокуратуры в осуществлении надзора за деятельностью Правительства Российской Федерации, реализующего согласно ст. 110 Конституции Российской Федерации исполнительную власть в Российской Федерации. Достаточно, на наш взгляд, обратиться к ст. 24 федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»: «В случае несоответствия постановлений Правительства Российской Федерации Конституции Российской Федерации и законам Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации информирует об этом Президента Российской Федерации»[2]. По сути, все, что может сделать прокуратура, это ждать решения Президента. Таким образом, правительство уходит из-под влияния прокуратуры, имея при этом большое количество

1 Винокуров А. М. Научно- практической комментарий к Федеральному закону " О Прокуратуре Российской Федерации" . В 2- х тт. М.: Юрайт,2017.- 354 с.

2Канунникова Н.Г. К вопросу об определении понятия правового статуса прокуратуры // Социально-политические науки. – 2018. - №2. – С.219-221.

полномочий, связанных с определением ее финансовой и материально-технической базы. В-четвертых, прокуратура является не только органом надзора, но и активным участником в уголовном судопроизводстве. Прокурор в уголовном процессе имеет полномочия по проверке законности и обоснованности принятых решений. В то же время в полномочия Следственного комитета Российской Федерации, федерального органа исполнительной власти, входят проверка сообщений о преступлениях, совершенных прокурорами, возбуждение в отношении прокуроров уголовных дел и осуществление их предварительного расследования. Таким образом, наблюдается явный дисбаланс в сфере взаимного влияния прокуратуры и исполнительной власти, который, впрочем, уравновешивается сильной президентской властью над ними обеими.

Относительно соотношения судебной власти и прокуратуры следует отметить следующее. Конституция включает положения о прокуратуре, содержащиеся в ст. 129, гл. 7 «Судебная власть», фактически не обнаруживая никакой реальной связи, позволяющей обосновать передачу системы органов прокуратуры под контроль судебной власти. Такое расположение названной статьи связано с тем, что в процессе подготовки проекта новой Конституции Российской Федерации была предпринята попытка ограничения роли прокуратуры выполнением лишь судебно-процессуальных функций и исключением функции надзора из сферы ее деятельности. В то же время анализ конституционных положений, определяющих правовой статус прокуратуры, как единой централизованной системы, позволяет рассматривать прокуратуру в качестве федерального государственного органа, относить ее к системе государственных органов и делать вывод о том, что она не входит ни в одну из трех ветвей государственной власти, обладая, вместе с тем, значительными по объему государственно-властными полномочиями. При этом прокуратура как никакой другой орган власти работает с разными властными органами, является необходимым балансом, нивелирующими другие ветви власти. Вследствие этого, прокуратура и суд, в

качестве органов государственной власти, объединены в систему органов государства и связаны общими целями и задачами, возникающие перед государством, так и конкретными целями и задачами, связанными с их деятельностью в этой сфере. Эти объединенные общегосударственные цели, задачи, не смотря на самостоятельность и обособленность ветвей государственной власти, лежат в основе установленной Конституцией РФ (ч. 2 ст. 80) обязанности Президента РФ обеспечивать согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. К количеству единых для прокуратуры и суда общегосударственных целей следует отнести такие, как: содействие заявлению и укреплению законности и правопорядка в государстве; охрану прав и свобод граждан, а еще оберегаемых законодательством заинтересованностей сообщества и государства; создание почтительного отношения к закону и общечеловеческим ценностям.

Что касается проблемы разделения понятий «конституционный контроль» и «конституционный надзор», то его следует проводить по принципу наличия у субъекта их осуществления определенных полномочий. Осуществление контроля подразумевает наличие прямых властных полномочий в отношении объекта контроля. В свою очередь, осуществление надзора не предполагает наличия прямых властных полномочий в отношении поднадзорных объектов[1]. В этой связи функции конституционного контроля в настоящее время в основном выполняют органы конституционного правосудия, а отдельные функции конституционного надзора находятся в ведении прокуратуры.

Прокуратура, не входя ни в одну из ветвей власти, должна действовать в их интересах, взаимодействовать с ними, быть инструментом и механизмом контроля за реализацией их полномочий путем надзора за точным исполнением законодательных актов. При этом прокуратура России не обладает государственно властными полномочиями, но является

[1] Тагаева А.В. Развитие прокуратуры на современном этапе // Наука без границ. – 2018. - №5(22). – С.151-153.

государственным органом, обеспечивающим государственно-властную деятельность в качестве элемента системы сдержек и противовесов. В этом и заключается особый правовой статус прокуратуры.

2 КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1 Конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры

Вопрос конституционно-правового статуса прокуратуры Российской Федерации в целом, как и проблема его правового регулирования, требуют особого внимания и имеют большое значение в исследовании места прокуратуры в государственном механизме, анализе ее правозащитного потенциала. В настоящее время принципы конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры систематизируют и консолидируют всю систему органов и учреждений прокуратуры России, придавая ей определенную целостность как государственного органа. Данные принципы реализуются как единое целое.

Конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры одновременно должны признаваться руководящими началами конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры в Российской Федерации. Среди них - принцип централизации, который означает, что нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим, возглавляет данную пирамиду органов прокуратуры Генеральный прокурор РФ; - принцип единства прокурорского надзора, который закреплен в ст. 129 Конституции РФ и в п.1 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» и выражается в единообразных формах организации и деятельности всех прокурорских органов, а также в единстве целей и задач осуществления надзора; - конституционный принцип законности – это один из универсальных принципов права в целом, означающий, что все органы прокуратуры Российской Федерации формируются, наделяются полномочиями и осуществляют свои функции на основе, в рамках и во исполнение закона[1]. Принцип законности предполагает также процессуальное

[1] Ульянов А.Ю. Системообразующая роль Конституции РФ в правовом обеспечении деятельности прокуратуры // Отечественная юриспруденция. – 2019. - №1. – С.8-12.

равенство всех участников прокурорского надзора. Принцип законности в прокуратуре имеет две стороны своего проявления. С одной стороны, прокуратура в своей деятельности обязана соблюдать законы. С другой стороны – она призвана осуществлять надзор за соблюдением закона другими государственными органами, общественными организациями, юридическими лицами. Конституция РФ лишь в общих чертах определяет принципы организации и деятельности органов прокуратуры, оставляя более подробное регламентирование данных вопросов на откуп федеральному законодателю. Так, принцип независимости организации и деятельности прокуратуры не закреплен в Конституции РФ, но прописан в ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»[1], где сказано, что органы прокуратуры осуществляют полномочия 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. Принцип гласности также базируется на положениях Конституции Российской Федерации, а именно главы 2 «Права и свободы человека и гражданина», а также на нормах ч. 2 ст.4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» где сказано, что органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне. Проявление принципа гласности в деятельности прокуратуры ограничено правами и законными интересами других лиц, интересами государства. Поэтому принцип гласности в работе прокуратуры Российской Федерации не является абсолютным. Он ограничен в той мере, в какой это необходимо для защиты государственной тайны, прав и свобод и законных интересов граждан.

[1] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1. «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ.- 1995.- № 47.- Ст. 4472.

Принцип независимости прокуратуры выражается в обеспечении государством на основе закона ее самостоятельности и в выполнении возложенных на прокуратуру функций. Она обеспечивается тем, что прокурорские работники не могут быть в составе выборных органов государственной власти и органов местного самоуправления, членами политический партий и иных общественных объединений. В законодательстве РФ установлен запрет на совмещение профессиональной деятельности прокурорских работников с иной оплачиваемой работой в других организациях, кроме преподавательской, научной или иной творческой деятельности. Принцип независимости органов прокуратуры следует рассматривать с двух сторон: внешняя – независимость от иных органов власти и организаций и внутренняя – запреты, предусмотренные для работников прокуратуры. Согласно пункту 2 статьи 4 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», органы прокуратуры осуществляют полномочия 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. Кроме того, пункт 1 статьи 5 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливает, что воздействие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, их представителей, а также должностных лиц на прокурора с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом ответственность. Таким образом, мы видим не просто декларацию независимости органов прокуратуры, но и законодательно установленный механизм защиты указанного принципа, в том числе,

посредством уголовной ответственности (часть 2 статьи 294 Уголовного кодекса Российской Федерации).

На конституционном уровне принцип независимости определен в форме закрепления порядка назначения и освобождения от должности Генерального прокурора Российской Федерации, его заместителей, прокуроров субъектов федерации, прокуроров городов, районов и иных прокуроров. Поскольку органы прокуратуры представляют собой единую, централизованную систему, то вполне логично принцип независимости находит свое проявление в том, что прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации. С учетом провозглашения статьей 1 Конституции РФ Российской Федерации в качестве правового государства, важнейшим признаком которого является не только разделение властей, но и наличие между ними системы сдержек и противовесов, вполне обоснованным, с научной точки зрения, можно признать порядок назначения Генерального прокурора РФ и его заместителей: Генеральный прокурор Российской Федерации и заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации[1].

Принцип единства прокуратуры проявляется в том, что в Российской Федерации прокуратура представляет собой единую централизованную систему. При этом единство прокуратуры не сводится только к этой системе. Перед всеми органами прокуратуры стоят единые задачи, все прокурорские работники имеют общий правовой статус и одинаковые полномочия. Вследствие этого прокуратура выступает как единый механизм и все ее органы, независимо от их уровня, принимают участие в обеспечении законности на всей территории государства.

[1] Капинус, О.С. Прокуратура в системе национальной безопасности России: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / О.С. Капинус, И.Б. Кардашова, В.П. Рябцев. — М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. — 447 с.

Принцип централизации прокуратуры означает, что прокуратура Российской Федерации представляют собой строго централизованную систему. Все ее органы подчиняются единому центру – Генеральному прокурору. Принцип единоначалия прокуратуры выражается в том, что Генеральный прокурор Российской Федерации обладает статусом руководителя всей прокурорской системы и наделен правом издания обязательных для исполнения в рамках прокурорской системы нормативных правовых актов. Этот принцип выражает принципы единства и централизации прокуратуры.

В целом же конституционно-правовой статус прокуратуры можно определить как закрепленное в Конституции правовое положение прокуратуры, ее социальное назначение, место в системе органов власти, принципы организации и деятельности.

2.2 Сущность и содержание конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры в РФ

В Конституции Российской Федерации регулирование статуса прокуратуры касается только ее организационной составляющей, в то время как функциональная составляющая прокуратуры определяется в иных нормативных правовых актах. В Конституции установление статуса прокуратуры фактически свелось к закреплению ее системы и ключевых вопросов организации. Социального предназначения прокуратуры, ее компетенции и места в системе органов государственной власти Конституция РФ не закрепляет. На сегодняшний день из Конституции исключена норма, в которой предусматривалось, что прокуратура Российской Федерации представляет собой единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. Эта норма составляла конституционную основу статуса российской прокуратуры,

гарантировавшую независимость прокурорской системы и недопустимость ее децентрализации с так называемым «двойным» подчинением.

Изменен порядок назначения на должность и освобождения от должности заместителей Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов Федерации и приравненных к ним по статусу специализированных прокуроров. Здесь обращает на себя внимание то, что теперь региональные прокуроры назначаются на должность Президентом страны, а не Генеральным прокурором, как было ранее. При этом, как и прежде, кандидатуры прокуроров согласовываются с субъектами РФ, что неоправданно, так как противоречит принципам централизации и независимости прокурорской системы[1]. Отметим, что на прокуроров субъектов Федерации возложен надзор за исполнением законов органами как исполнительной, так и законодательной власти в регионах. В чем практическая ценность такого согласования и насколько положительно эта процедура отражается на режиме законности в конкретном регионе, а не наоборот, особенно если учитывать факты и наметившуюся в последние годы тенденцию к привлечению губернаторов и других должностных лиц как исполнительной, так и законодательной ветвей власти к уголовной ответственности? Эти обстоятельства лишь подтверждают целесообразность отказа от процедуры согласования кандидатур прокуроров субъектов Федерации.

В ч. 1 ст. 129 Конституции РФ предусмотрено, что полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры РФ определяются федеральным законом. Ранее эта норма находилась в ч. 5 названной статьи. Здесь формулировку «федеральным законом» можно рассматривать в широком (без конкретизации) и узком смысле. В последнем случае имеется в виду ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» как конкретный федеральный закон. Если данную формулу в ч. 1 ст. 129 воспринимать именно в этом смысле, то стоит подумать о целесообразности придания этому Закону

[1] Магомедов М.А. Теоретические основы взаимосвязи прокурорской деятельности и законности в современный период // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2018. - № 1. – С.443-446.

более высокого статуса, сделав его федеральным конституционным законом, особенно если учесть, что ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» был принят в 1992 г. как Закон Российской Федерации (а не федеральный закон).

Целесообразно, на наш взгляд, выделение статей, посвященных правовому регулированию статуса прокуратуры в отдельную главу Конституции РФ. В этой части заслуживает внимания опыт конституционно-правового регулирования статуса прокуратуры в советский период. Так, в Конституции СССР 1977 г. регламентации организации и деятельности прокуратуры была посвящена целая глава, в Конституции СССР 1936 г. была глава о суде и прокуратуре[1]. Положения союзных Конституций воспроизводились в Конституциях РСФСР. Здесь предусматривались порядок назначения на должность и срок полномочий прокуроров в статусе руководителей органов прокуратуры, прокурорский надзор провозглашался высшим, перечислялись поднадзорные субъекты, закреплялась независимость прокуроров.

Возвращаясь к Конституции РФ, стоит обратить внимание на ее ст. 104 и 125.

В ч. 1 ст. 104 Конституции РФ перечислены субъекты, обладающие правом законодательной инициативы. К сожалению, ни прокуратура Российской Федерации в целом, ни Генеральный прокурор РФ в их перечень не включены, несмотря на то что прокуратура является в государстве ключевым надзорным органом с исторически сложившимися целями обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Российскую прокуратуру отличает универсальность функций, основной из которых является надзорная, и, прежде всего - это надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов. Причем на данном участке прокурорской деятельности в

[1] Кучинская, Е. В. История возникновения, становления и развития российской прокуратуры // Вестник Самарской гуманитарной академии. — Серия Право, 2014. № 2(16). - С.81-88.

законодательстве традиционно выявляются множество пробелов и противоречий, несовершенство отдельных законодательных норм, потребность в принятии новых нормативных правовых актов. Большое внимание уделяется проверке региональных законодательных актов на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации и федеральным законам[1]. Все это усложняется в условиях законотворческого процесса на федеральном и региональном уровнях, самой структурой органов государственной и муниципальной власти.

Вовлеченность прокурорского надзора практически во все сферы правового регулирования общественных отношений, с одной стороны, требует от прокуроров глубокого знания норм действующего законодательства, а с другой - дает им возможность быть широко осведомленными о реальном положении дел в сфере соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнения законов, выявлять потребности в правовой регламентации общественных отношений[2].

Необходимо отметить и то, что в конституциях и уставах абсолютного большинства субъектов Российской Федерации для региональных прокуроров предусматривается право законодательной инициативы. Положительная роль такого права очевидна, как очевидно и важное значение органов прокуратуры в правотворческом процессе. Поэтому справедливо и закономерно закрепить на конституционном уровне за Генеральным прокурором РФ и нижестоящими прокурорами (на соответствующем уровне) право законодательной инициативы. Для этого необходимо ч. 1 ст. 104 Конституции Российской Федерации дополнить словами «прокуратуре» (если следовать сложившейся в данной норме законодательной терминологии) или «Генеральному прокурору Российской Федерации», поскольку последний выступает в качестве представителя всей прокурорской системы как ее руководитель.

1 Афанасьев Д. В. Прокуратура Российской Федерации: история и современность // Ростовский научный журнал. - 2017. № 1.- С.138-149.
2 Чиркин, В. Е. Конституционное право: Учебник для бакалавриата/В.Е.Чиркин - Москва : Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. - 304 с.

Соответствующие изменения потребуется внести и в ст. 9 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», где регулируется участие прокуратуры в правотворческой деятельности. Здесь можно будет раскрыть право законодательной инициативы более подробно, в том числе для прокуроров на региональном и местном уровнях.

В ч. 2 ст. 125 Конституции РФ перечислены субъекты, уполномоченные обращаться в Конституционный Суд РФ с запросами. Здесь также не указан Генеральный прокурор РФ. Вместе с тем уместно вспомнить Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. № 13-П, в котором за Генеральным прокурором признано («не исключено») право («возможность») обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке соответствия Конституции РФ конституций и уставов субъектов Федерации. Кроме того, в п. 6 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре РФ» предусмотрено, что Генеральный прокурор вправе обращаться в Конституционный Суд по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. С учетом указанного обстоятельства представляется вполне закономерным дополнить ч. 2 ст. 125 Конституции РФ словами «Генерального прокурора Российской Федерации»[1].

Система мер по обеспечению законности, система органов государственной власти, которые в тех или иных формах реализуют функции государства, в разных странах обладают существенной спецификой. Но, бесспорно, что если в самой системе органов государственной и даже шире – публичной власти не обеспечивается законность, говорить о соблюдении законности во всем спектре общественных отношений не приходится. Это справедливо для любых форм осуществления государственной власти

Принятие прокурором мер к отмене незаконных правовых актов. Прокурор в соответствии со ст. 23 Закона о прокуратуре опротестовывает незаконные правовые акты либо обращается с заявлением в суды общей

[1]Ульянов А.Ю. Системообразующая роль Конституции РФ в правовом обеспечении деятельности прокуратуры // Отечественная юриспруденция. – 2019. - №1. – С.8-12.

юрисдикции или арбитражные суды о признании их недействительными или недействующими. К сожалению, принесение прокурором протеста на незаконный правовой акт не всегда влечет приведение правового регулирования в соответствие с Конституцией РФ и действующим законодательством. Обращение в суд является продолжением иных средств прокурорского реагирования. Добившись удовлетворения своего требования в суде, прокурор восстанавливает законность в формировании правовых основ общества и государства. Прокурор обращается в суд, как правило, после игнорирования его заключения о незаконности принятого акта, отклонения протеста на изданный незаконный правовой акт или когда такой акт принят коллегиальным органом, его отмена не терпит отлагательства, а созыв принявшего акт органа отдален во времени. Внесение прокурорами предложений в органы представительной (законодательной) власти, представительные и исполнительные органы муниципальных образований и в органы, обладающие правом законодательной инициативы, о принятии новых актов, об отмене действующих актов или о внесении в них дополнений и изменений (поправок)[1]. К сожалению, Конституция РФ не наделила Генерального прокурора РФ и других прокуроров – руководителей прокуратур – правом законодательной инициативы. Однако ст. 9 Закона о прокуратуре дает право прокурорам вносить предложения в представительные (законодательные) органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, об изменении, отмене или принятии новых законов и иных нормативных актов. В юридической литературе высказывается мнение, что прокурорские протесты на незаконные правовые акты не имеют обязательной силы и поэтому мало влияют на реальное положение дел. Между тем по протестам прокуроров отменяется намного больше правовых актов, чем по решениям судов. Так, Генеральный прокурор РФ обращает внимание на необходимость «…безотлагательно реагировать на все факты принятия в

[1] Чупракова Е.Г., Плотникова Г.Н. К вопросу о конституционно-правовом статусе прокуратуры в Российской Федерации // Colloquium-journal. – 2019. - №12(36). – С.127-129.

регионах конституций, уставов, законов, указов, решений, постановлений и иных нормативных правовых актов, противоречащих Конституции РФ и федеральному законодательству, путем принесения протестов. В случаях несогласия органов публичной власти с позицией прокурора либо затягивания вопроса приведения нормативного правового акта в соответствие с законом – обращаться с заявлениями в суд» (п. 2.2 приказа от 2 октября 2007 г. № 155). 31 Органы, наделенные правом законодательной инициативы, перечислены в ст. 104 Конституции РФ, в соответствующих статьях конституций и уставов субъектов.

Данное право реализуется прокурорами во исполнение требований приказа Генерального прокурора от 24 ноября 2008 г. № 243 «Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного самоуправления», однако сложность в реализации возникает в связи с тем, что в федеральном законодательстве не урегулирован вопрос наделения уставами муниципальных образований районных прокуроров правом правотворческой инициативы. Исполняя функцию участия в правотворческой деятельности, прокуроры направляют в представительные органы местного самоуправления предложения о внесении в уставы муниципальных образований норм, предоставляющих право правотворческой инициативы прокурору района. Между тем органы местного самоуправления муниципальных образований вправе отказать прокурорам в предоставлении им права правотворческой инициативы, и, как показывает практика, чаще всего они так и поступают. По нашему глубокому убеждению, прокуроры могли бы более весомо влиять на законотворческий процесс, если бы обладали правом законодательной инициативы. В связи с этим в ст. 104 Конституции РФ следовало бы внести соответствующее дополнение, включив в перечень органов, обладающих правом законодательной инициативы, Генеральную прокуратуру РФ. Представляется также целесообразным, во-первых, ввести обязанность

органов местного самоуправления направлять соответствующему прокурору проекты муниципальных правовых предписаний, имеющих принципиальное значение, связанных с защитой конституционных прав и свобод граждан, включенных в план правотворческой работы по инициативе органа прокуратуры; во-вторых, дополнить ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» нормой, содержащей право прокуроров вносить подлежащие обязательному рассмотрению органами местного самоуправления предложения об изменении, дополнении, отмене или принятии муниципальных правовых актов. Соответствующими нормами дополнить ст. 46 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Таким образом, участие прокурора в правотворческой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления позволяет повысить качество принимаемых правовых актов.

Факторов, обеспечивающих состояние юридической правомерности, достигающейся путем: обеспечения соответствия деятельности любого лица правовым установлениям, закрепленным в актах высшей юридической силы – Конституции РФ и законах; обеспечения исключительной роли Конституции РФ и законов как актов высшей юридической силы в регулировании ключевых общественных отношений; соблюдения прав и свобод человека и гражданина как высшей ценности; обеспечения равенства (паритета правовых возможностей) всех лиц перед Конституцией и законами как основными регуляторами общественных отношений.

Применительно к деятельности прокуратуры подобное содержание законности формулируется в п. 2 ст. 1 Закона о прокуратуре при определении целей надзорной деятельности, заключающихся в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты охраняемых интересов общества и государства[1].

[1] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1. «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ.- 1995.- № 47.- Ст. 4472.

Наибольший интерес для уяснения содержания прокурорского надзора представляет законность как цель прокурорской деятельности – обеспечение режима (состояния) общественной жизни и как форма реализации публичной власти.

Обобщенное понятие законности как состояния общественных отношений означает достижение реального и активного функционирования всех нормативных факторов, призванных распространить на общественные отношения состояния их правомерности, т.е. соответствия поведения поднадзорных субъектов предписаниям правовых норм, реальности и эффективности.

Появление гл. 2 разд. III Закона о прокуратуре – «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина» – обусловило определение природы и места данной деятельности в структуре современного прокурорского надзора. По своему характеру данный вид прокурорской деятельности ближе всего стоит к надзору за соблюдением законов и законностью правовых актов, од-нако их объединение возможно только путем реанимирования такой катего-рии, как «общий надзор». Вместе с тем утрата прокурорским надзором выс-шего и всеобъемлющего характера делает использование этого методологи-ческого приема недопустимым в современных условиях. Признание обеспечения прав и свобод человека неотъемлемым элементом законности обусловливает обособление прокурорской деятельности, направленной на его достижение, на соответствующем уровне. Применительно к системе прокурорского надзора, основанной на отраслевом делении, это достигается путем выделения самостоятельной отрасли. Поэтому справедливым представляется суждение о том, что придание этой деятельности отраслевого характера обусловлено субъективными мотивами законодателя, приложенными к сложившейся национальной модели организации прокурорской деятельности.

Конституционно-правовое регулирование деятельности прокуратуры и прокурорский надзор соотносится как общее с частным, так как их объединяют следующие черты: - общая нормативная база, включающая в себя

Конституцию Российской Федерации, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», нормы иных федеральных законов, указы Президента РФ, акты Генерального прокурора РФ; Важнейшим направлением деятельности является – надзор за соблюдением важнейшего конституционного принципа законности в целом, Конституции РФ, федеральных законов РФ и иных нормативных актов в частности[1]. Представляется, что основными чертами, отграничивающими конституционно-правовое регулирование деятельности прокуратуры и прокурорский надзор, являются: - высокая степень конкретизации правовых механизмов прокурорского надзора и придания ему дополнительных функций в сфере уголовного преследования, обвинения, участия в гражданском процессе; - соподчинение, которое выражается в том, что функции, цели и задачи конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры являются главенствующими для прокурорского надзора и могут конкретизироваться только по необходимости. В отечественной юридической литературе споры о роли и месте прокуратуры России в системе российской государственности не прекращаются и не теряют своей актуальности. Среди теоретических и практически значимых проблем выделяют в частности, вопросы о необходимости прокуратуры России, ее качественных характеристиках, о возможности выделения ее в отдельную ветвь (контролирующую) власти в государстве или отнесения к исполнительной власти и др. По данному вопросу в настоящее время имеется несколько точек зрения. Одна группа ученых предлагают выделить прокуратуру в отдельную ветвь власти, другая группа ученых размышляет о статусе прокуратуры не как об органе власти, а представляют ее как систему «сдержек и противовесов» в механизме разделения властей, третья группа ученых предлагает выделить прокуратуру в подсистему правоохранительной власти в системе государственной власти России, а четвертая группа ученых говорит об

1 Кожевников О.А., Зайцева И. Новый шаг в изучении истории российской прокуратуры // Российское право: Образование. Практика. Наука. – 2019. - № 3. – С.94-98.

отнесении прокуратуры к законодательной ветви власти и т.д. В результате анализа множества точек зрений по рассматриваемому вопросу, было установлено, что законодателю следует определить правовой статус и место прокуратуры России как государственного органа. Прокуратура – это уникальная структура от эффективности функционирования которой во многом зависит утверждение правовых начал в жизни российского государства.

Конституция Российской Федерации согласно ст. 104 не наделяет Генерального прокурора Российской Федерации правом законодательной инициативы[1]. На данный момент складывается ситуация, когда некоторые субъекты Российской Федерации в своих конституциях (уставах) закрепляют право законодательной инициативы прокурора субъекта Федерации. Но в тоже время, недалеко наступление момента, когда практически все прокуроры субъектов Российской Федерации будут иметь право законодательной инициативы, закрепленное в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации, а Генеральный прокурор Российской Федерации, в свою очередь, исходя из положений Конституции Российской Федерации (ст. 104), Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (ст. 9) этим правом по-прежнему не будет обладать. Функция участия в правотворческой деятельности прокуратуры, закрепленная в ст. 9 Закона о прокуратуре, была призвана компенсировать отсутствие права законодательной инициативы. Но право прокурора на участие в правотворческой деятельности существенно отличается от права законодательной инициативы. На основании проведенного исследования проблемы о наделении правом законодательной инициативы Генерального прокурора Российской Федерации, обосновывается целесообразность внесения соответствующих изменений в законодательство Российской Федерации: - в п.1 ст. 104 Конституции Российской Федерации указать на право законодательной инициативы Генерального прокурора

[1] Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. от 05.02.2014, № 2-ФКЗ, от 21.07.2014) //Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 4. - Ст. 445.

Российской Федерации по вопросам его ведения; - в п. 4 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» закрепить право законодательной инициативы Генерального прокурора Российской Федерации по вопросам его ведения; - в ст. 9 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральному прокурору предоставить право в ходе осуществления своих полномочий вносить в Государственную Думу Российской Федерации законопроекты по вопросам своего ведения, а прокурору субъекта Российской Федерации при установлении в ходе осуществления своих полномочий при необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов - право вносить в законодательные органы соответствующего уровня законопроекты по вопросам их ведения.

Цель прокурорского надзора, которая полностью совпадает с основной целью конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры – это тот идеальный результат, на достижение которого направлена вся прокурорская деятельность в целом и, в частности, ее важнейшая функция – прокурорский надзор[1]. Цели определяются правовым статусом прокуратуры как государственного органа, ее местом и ролью в системе государственного строительства. Задачи деятельности прокуратуры России делятся на три вида: общие, специальные, частные. Понятие целей и задач прокуратуры Российской Федерации напрямую связаны с понятием ее функций как государственного органа с особым правовым статусом.

Выделяют следующие функции прокуратуры Российской Федерации на современном этапе: - функция надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации; - функция уголовного преследования; - функция координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; - функция участия прокуроров в рассмотрении дел судами; - функция участия в правотворческой

[1] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1. «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ.- 1995.- № 47.- Ст. 4472.

деятельности; - функция международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации с соответствующими органами других государств и международными организациями[1]. Функции и основные направления деятельности прокуратуры – понятия, которые довольно тесно между собой связаны, но в тоже время различаются. Поэтому вполне объяснимо, что в трудах советских и российских ученых они зачастую предстают как тождественные. Как отмечают практические работники, данное смешение понятий нередко осложняют и так их нелегкую работу. В своей повседневной деятельности прокуроры порой недооценивают либо отдельные функции, либо, что бывает значительно чаще, отдельные направления деятельности органов прокуратуры, поскольку законодательно они не определены. Таким образом, функции и основные направления деятельности следует разграничить. Основные направления деятельности прокуратуры более подвижны, нежели функции, которые нашли свое отражение в Законе о прокуратуре, но вместе с тем направления деятельности прокуратуры определяются актуальностью стоящих перед ней и государством целей и задач на том или ином этапе развития. Исходя из этого в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» целесообразно: - более четко определить правовой статус прокуратуры Российской Федерации; - закрепить право законодательной инициативы Генерального прокурора Российской Федерации и прокуроров субъектов Российской Федерации. Прокуратура Российской Федерации, являясь одним из элементов государственно-правовой машины, занимает, особое, присущее только ей место в системе государственно-правовых органов и призвана осуществлять важнейшие задачи государственно-правового регулирования. От ее организационно-правового строительства и конституционного статуса зависит единообразное понимание и соблюдение требований законности всеми гражданами, государственными органами и должностными лицами. Круг правовых

[1] Капинус, О.С. Прокуратура в системе национальной безопасности России: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / О.С. Капинус, И.Б. Кардашова, В.П. Рябцев. — М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. — 447 с.

вопросов, который относится к деятельности прокуратуры Российской Федерации, достаточно широк и имеет большое значение для выполнения государством своих задач и функций и для достижения правового государства и гражданского общества в целом[1]. В ближайшее время тенденция реформирования прокуратуры как федерального органа должна продолжаться. Но в тоже время процесс реформирования должен быть постепенным, проходящим с учетом исторического опыта и оценки состояния законности и правопорядка. Общество и государство должны осознать необходимость обеспечения эффективного правового регулирования в лице прокуратуры Российской Федерации.

В целях повышения эффективности конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры в Российской Федерации: - во-первых, принимая во внимание особый статус прокуратуры, ее специфическое место в системе государственных органов Российской Федерации, а также значимость осуществляемой ею деятельности в деле надзора за соблюдением законности и охраны прав и свобод человека, следует принять новый закон о прокуратуре, повысив его статус до Федерального конституционного закона; во-вторых, законодательно закрепить особое место прокуратуры в системе органов государственной власти вне ее ветвей как единственного органа, независимо осуществляющего конституционный надзор за соблюдением законности в государстве; - в-третьих, предоставить Генеральному прокурору не только право законодательной инициативы, но и возможность самостоятельно обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой в защиту неопределенного круга лиц по предметам ведения.

[1] Ульянов А.Ю. Историко-правовые предпосылки и основные этапы конституционализации Прокуратуры РФ // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2018. - № 30. – С. 124-136.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основе анализа источников и литературы, использованной при написании выпускной квалификационной работы были сделаны определенные теоретические выводы и предложения по усовершенствованию законодательства.

Исторический анализ возникновения и развития института прокуратуры в России показал, что она получила широкое распространение во всем мире в качестве особого многопрофильного государственного органа, имеющего карательные, обвинительные и правоохранительные функции. Древнейшей и, как следствие, основной функцией прокуратуры всегда являлось обеспечение законности. Процесс возникновения прокуратуры в России XVIII в. следует считать закономерным в условиях становления абсолютной монархии и, централизации государственного аппарата.

Основы конституционно-правового регулирования деятельности современной прокуратуры России были сформированы в советский период развития. Именно в этот период органы прокуратуры стали осуществлять свою деятельность, опираясь на конституционные нормы, закрепленные в самом общем виде, и принятого в соответствии с ними специального закона, который конкретизировал и актуализировал все направления деятельности прокуратуры. Несмотря на формальную принадлежность прокуратуры к системе судебных органов, она не стала ее полноценной частью, так как функционально и структурно являлась принципиально иным правоохранительным органом — одним из гарантов конституционного принципа законности.

Конституционно-правовое регулирование деятельности прокуратуры.и, прокурорский надзор в Российской Федерации соотносятся как общее с частным. Их объединяет, прежде всего, общая нормативная база, включающая в себя Конституцию РФ, специальный Федеральный закон «О

прокуратуре Российской Федерации», нормы иных Федеральных законов, Указы Президента РФ, акты Генерального прокурора РФ, а также основное направление деятельности, которым является надзор за соблюдением одного из важнейших конституционных принципов - законности.

Отграничение конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры и прокурорского надзора друг от друга следует осуществлять, исходя из высокой степени конкретизации правовых механизмов прокурорского надзора и придания ему дополнительных функций в сфере уголовного преследования, обвинения, участия в гражданском процессе. В данном случае присутствует соподчинение указанных правовых категорий, которое выражается в том, что функции, цели и задачи конституционно-правового регулирования деятельности прокуратуры являются главенствующими для прокурорского надзора.

Представляется, что прокуратура России как государственный орган с особым статусом не является отдельной ветвью власти и не входит ни в одну из существующих. Помещение законодателем конституционных норм, закрепляющих статус прокуратуры (ст. 129) в главу 7 «Судебная власть», является скорее данью уже сложившейся в советский период исторической традиции, чем обдуманным шагом.

Однако включение в Конституцию РФ дополнительной главы «Прокуратура», на наш взгляд, представляется преждевременным. Более целесообразным следует признать определение конституционно-правового статуса прокуратуры России путем внесения поправки в Конституцию Российской Федерации в виде изменения названия главы 7: «Судебная власть» на: «Судебная власть. Прокуратура».

Прокуратура Российской Федерации, являясь одним из элементов государственно-правовой машины, занимает свое особое, присущее только ей место в системе государственно-правовых органов и призвана осуществлять важнейшие задачи государственно-правового регулирования. От ее организационно-правового строительства и

конституционного статуса зависит единообразное понимание и соблюдение требований законности всеми гражданами, государственными органами и должностными лицами. Следует признать, что круг правовых вопросов, который относится к деятельности прокуратуры Российской Федерации, достаточно широк и имеет большое значение для выполнения государством своих задач и функций и для построения правового государства и гражданского общества в, целом.

В ближайшее время тенденция реформирования прокуратуры как федерального органа должна продолжаться. Но в тоже время этот процесс должен быть постепенным, проходящим с учетом исторического опыта и оценки состояния законности и правопорядка. Общество и государство должны осознать необходимость обеспечения эффективного правового регулирования в лице прокуратуры Российской Федерации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно - правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. от 05.02.2014, № 2-ФКЗ, от 21.07.2014) //Собрание законодательства РФ. - 2009. - № 4. - Ст. 445.
2. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде РФ и Прокуратуре Российской Федерации» //Российская газета. - 2014. - №2.
3. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (ред. от 27.12.2019 г.) // Российская газета. – 1997. - № 9.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 12.04.2020 г.) // Российская газета. – 2001. - №249.
5. Федеральный закон от 10 февраля1999 г. «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 05.06.2007) //Собрание законодательства РФ.- 1999. - № 7. - Ст. 8.
6. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.12.2018 г.) // Российская газета. - 2006. - № 95.
7. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (ред. от 16.12.2019 г.) // Российская газета. – 2008. - №266.
8. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1. «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ.- 1995.- № 47.- Ст. 4472.
9. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (ред. от 29.07.2018 г.) // Собрание законодательства РФ.- 1999.- № 41.- Ст. 8220.
10. Приказ Генпрокуратуры РФ от 9 сентября 2002 г. № 55 «О совершенствовании информационно-аналитической работы в Генеральной прокуратуре Российской Федерации» // Сборник основных

организационно-распорядительных документов Генпрокуратуры РФ, том 1, М., 2004.

Научная и учебная литература

11. Авакьян, С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учебное пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020.
12. Алексеев В.Б., Колибаб К.Е. Процессуальный статус прокуратуры и судебная власть // Организация управления в органах прокуратуры: Сб. ст. М., 1998.
13. Васильев, С. А. Конституционно-правовые основы взаимодействия общественных объединений с правоохранительными органами России в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина : монография / С.А. Васильев. — 2-е изд. — М. : Вузовский учебник : ИНФРА-М, 2019. — 116 с.
14. Винокуров А. М. Научно- практической комментарий к Федеральному закону " О Прокуратуре Российской Федерации" . В 2- х тт. М.: Юрайт,2017.- 354 с.
15. Гришко, А. Я. Деятельность прокуратуры и уполномоченного по правам человека по обеспечению прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания : монография / А. Я. Гришко, Л. С. Оводкова. - Рязань : Академия ФСИН России, 2015. - 132 с.
16. История российской прокуратуры : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / Д. В. Колыхалов, А. Е. Шарихин, Н. Д. Эриашвили, В. Н. Галузо. — Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2018. - 127 с.
17. Капинус, О.С. Прокуратура в системе национальной безопасности России: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / О.С. Капинус, И.Б. Кардашова, В.П. Рябцев. — М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. — 447 с.

18. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. — Саратов: Изд-во Сарат. гос. академии права. 2003 г. – 402 с.
19. Росинский, В. В. Конституционные основы правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации: Монография / В.В. Росинский. - Москва : Альфа-М, 2010. - 224 с.
20. Чиркин, В. Е. Конституционное право: Учебник для бакалавриата/В.Е.Чиркин - Москва : Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2015. - 304 с.
21. Шевченко В.Ю. Прокуратура в системе разделения властей и государственном механизме защиты конституционных прав граждан: Автореф. дис… канд. юрид. наук. Саратов, 2009. -24 с.

Публикации в научных журналах, сборниках и СМИ

22. Афанасьев Д. В. Прокуратура Российской Федерации: история и современность // Ростовский научный журнал.2017. N 1.- С.138-149.
23. Бондарь Е.О., Андреев А.Г. О проблемах законодательного урегулирования компетенции органов прокуратуры // Вестник Московского университета МВД России. – 2018.-№2. – С.127-130.
24. Бессарабов, В. Г. Становление и развитие российской прокуратуры / В. Г. Бессарабов // Российская прокуратура: история и современность (посвящается 290-летию прокуратуры России) : сборник материалов семинара, 31 января 2012 г., Москва / Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. Москва : Акад. ГП РФ, 2012. - С. 3—15.
25. Галузо, В. Н. От власти прокурора в Российской империи к власти прокурора в Российской Федерации / В. Н. Галузо // Вестник Московского университета МВД России. 2008. № 2. - С. 194-195.
26. Гуреев И. С. К какой ветви власти следует отнести Прокуратуру Российской Федерации?// Ростовский научный журнал. 2017. N 2.-С. 180-191.
27. Канунникова Н.Г. К вопросу об определении понятия правового статуса прокуратуры // Социально-политические науки. – 2018. - №2. – С.219-221.

28. Кожевников О.А., Зайцева И. Новый шаг в изучении истории российской прокуратуры // Российское право: Образование. Практика. Наука. – 2019. - № 3. – С.94-98.
29. Кучинская, Е. В. История возникновения, становления и развития российской прокуратуры // Вестник Самарской гуманитарной академии. — Серия Право, 2014. № 2(16). - С.81-88.
30. Магомедов М.А. Теоретические основы взаимосвязи прокурорской деятельности и законности в современный период // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2018. - № 1. – С.443-446.
31. Мячина Д.А. Правовое положение прокуратуры Российской Федерации и зарубежных стран // Вестник Самарской государственной академии. Серия: Право. – 2018. - №1(20). – С.147-151.
32. Российская прокуратура: история и современность (посвящается 290-летию прокуратуры России) : сборник материалов семинара, 31 января 2012 г., Москва /Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации; отв. ред. В. Б. Евдокимов. Под общ. ред. А. В. Бриллиантова. — Москва: Акад. ГП РФ, 2012. — 120 с.
33. Серебрякова К.В. Международное сотрудничество как функция Прокуратуры РФ // Отечественная юриспруденция. – 2019. - №1. – С.65-67.
34. Скоропупова М.Ю. Надзорные функции органов прокуратуры в России в XIII веке // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. - №1. – С.108-115.
35. Тагаева А.В. Развитие прокуратуры на современном этапе // Наука без границ. – 2018. - №5(22). – С.151-153.
36. Ульянов А.Ю. Историко-правовые предпосылки и основные этапы конституционализации Прокуратуры РФ // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2018. - № 30. – С. 124-136.
37. Ульянов А.Ю. Системообразующая роль Конституции РФ в правовом обеспечении деятельности прокуратуры // Отечественная юриспруденция. – 2019. - №1. – С.8-12.

38. Чупракова Е.Г., Плотникова Г.Н. К вопросу о конституционно-правовом статусе прокуратуры в Российской Федерации // Colloquium-journal. – 2019. - №12(36). – С.127-129.

ОТЗЫВ НАУЧНОГО РУКОВОДИТЕЛЯ
на бакалаврскую работу
студента гр. 15ЗЮЮ52
юридического института
Пензенского государственного университета
Чазова Сергея Александровича

Тема: «Конституционно-правовые основы деятельности Прокуратуры Российской Федерации»

1. Актуальность темы

Одной из ключевых и наиболее значимых функций является надзорная деятельность прокуратуры за соблюдением Конституции РФ и федеральных законов. Характеристика данного положения закреплена в статье 129 Конституции РФ. Положения о правотворческой функции органов прокуратуры представлены в статье 104 Конституции РФ. Две вышеназванные функции имеют детальную регламентацию в соответствующем федеральном законодательстве. Однако на практике возникают вопросы, касающиеся порядка реализации и исполнения обязанностей в рамках предоставленных полномочий сотрудникам прокуратуры. В связи с этим, законодательство в указанной области правоотношений требует внесения изменений и поправок в соответствии с реалиями современного общества.

2. Научная новизна

Правовые основы деятельности органов прокуратуры в РФ закреплены в Конституции РФ и Федеральном законе от 17.01.1992г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». При изучении законодательства по исследуемой теме ВКР, были выявлены проблемные аспекты его применения. Проблемные аспекты: отсутствует современное понимание объектов прокурорского надзора, а так же, не выработана единая позиция в отношении пределов вмешательства прокуроров в деятельность предприятий, учреждений и организаций. Комплексный подход к исследованию вышеназванных правоотношений обусловил многоплановость поставленных в настоящей работе задач.

3. Оценка полноты и качества выполнения задания выпускной работы

Работа выполнена на основе изученной автором учебной, научной литературы. Материал, представленный в ВКР, подкреплен фактическим данными, сопоставлениями. Изложение материала последовательное,

логичное, соответствует требованиям научного стиля. Сделанные выводы обоснованы.

4. Положительные стороны выпускной квалификационной работы

Работа отличается хорошим уровнем технического оформления. Содержание данной работы соответствует утвержденной теме. Представлены статистические данные в контексте изучаемой темы

5. Замечания и недостатки по выпускной квалификационной работе

В работе следует рассмотреть анализ судебной практики в рамках изучаемой темы. Постановка проблемы в развитии законодательства в контексте темы исследования без конкретных предложений по устранению пробелов

6. Рекомендации по использованию выпускной квалификационной работы

Отдельные пункты ВКР могут быть использованы при подготовке самостоятельных работ по дисциплине «Конституционное право».

7. Самостоятельность и творческий подход при подготовке выпускной квалификационной работы

Выпускная квалификационная работа выполнена автором самостоятельно, представлен анализ исследуемой проблемы.

8. Выпускная квалификационная работа Чазова С.А. соответствует установленным требованиям и может быть рекомендована к защите.

9. Дополнительная информация для ГЭК: не имеется.

Научный руководитель: к.ю.н., доцент А.А. Рыжова

(подпись)

04.06.2020

Протокол

проверки на оригинальность в системе «Антиплагиат.ВУЗ» выпускной квалификационной работы на тему «**Конституционно-правовые основы деятельности Прокуратуры Российской Федерации»** студента 5 курса ***С.А. Чазова*** направления подготовки 40.03.01 Юриспруденция, профиль Правозащитная деятельность

Отчет о проверке на заимствования №1

Автор: Чазов Сергей Александрович
Проверяющий: Рыжова Анастасия Андреевна (miss.nastena93@yandex.ru / ID: 1225)
Организация: Пензенский государственный университет

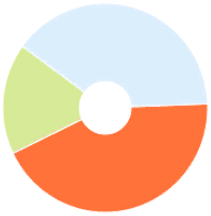
Отчет предоставлен сервисом «Антиплагиат»- http://pnzgu.antiplagiat.ru

ИНФОРМАЦИЯ О ДОКУМЕНТЕ

№ документа: 20
Начало загрузки: 10.05.2020 11:49:17
Длительность загрузки: 00:00:15
Имя исходного файла: Прокуратура.docx
Название документа: Конституционно-правовые основы деятельности Прокуратуры Российской Федерации
Размер текста: 1 кБ
Тип документа: Выпускная квалификационная работа
Символов в тексте: 82874
Слов в тексте: 9680
Число предложений: 736

ИНФОРМАЦИЯ ОБ ОТЧЕТЕ

Последний готовый отчет (ред.)
Начало проверки: 10.05.2020 11:49:33
Длительность проверки: 00:00:35
Корректировка от 10.05.2020 12:05:01
Комментарии: не указано
Модули поиска: Модуль поиска Интернет, Коллекция РГБ, Модуль поиска перефразирований eLIBRARY.RU, Модуль поиска перефразирований Интернет, Коллекция ГАРАНТ, Сводная коллекция ЭБС, Коллекция eLIBRARY.RU, Модуль поиска переводных заимствований, Модуль выделения библиографических записей, Модуль поиска ИПС "Адилет", Цитирование, Модуль поиска переводных заимствований по elibrary (EnRu), Модуль поиска переводных заимствований по интернет (EnRu), Модуль поиска переводных заимствований по Wiley (RuEn), Коллекция Патенты, Кольцо вузов, Коллекция Wiley



ЗАИМСТВОВАНИЯ	САМОЦИТИРОВАНИЯ	ЦИТИРОВАНИЯ	ОРИГИНАЛЬНОСТЬ
43,4%	0%	17,31%	39,29%

10.05.2020 *Руководитель ВКР/**А.А. Рыжова**/*