

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра Конституционное и административное право

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Конституционно-правовые основы организации и деятельности прокуратуры в Российской Федерации

Обучающийся

А.А. Бекназаров

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент А.А. Иванов

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

Аннотация

Одним из важнейших органов в государственном устройстве Российской Федерации является прокуратура. В современном мире она демонстрирует уникальное сочетание властных полномочий, направленных на осуществление надзорной деятельности, охрану, защиту и восстановление несправедливо нарушенных прав граждан нашей страны, контроль за осуществлением и исполнением полномочий различными государственными структурами (органами исполнительной, законодательной власти, местного самоуправления).

В Российской Федерации прокуратура является важнейшим элементом государственного механизма и играет ключевую роль в обеспечении режима законности, защиты прав человека, государственных и общественных интересов. В связи с этим вполне объяснимо урегулирование статуса прокуратуры не только в специальном законе, но и на конституционном уровне.

Целью данной работы является изучение организационно-правовых основ деятельности Прокуратуры РФ, целей и задач прокурорской деятельности.

Объект исследования – прокуратура Российской Федерации как правовая категория.

Предмет исследования – правовые нормы и положения законодательства, регулирующие отношения по возникновению, реализации правоотношений, находящихся в сфере деятельности прокуратуры Российской Федерации.

Работа состоит из введения, трех глав, состоящих из шести параграфов, заключения и списка используемой литературы.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Прокуратура Российской Федерации как государственный орган с особым правовым статусом.....	6
1.1 Исторический аспект развития органов прокуратуры в России	6
1.2 Прокуратура в системе государственно-правовых институтов.....	14
Глава 2 Конституционно-правовые основы деятельности органов прокуратуры в Российской Федерации	28
2.1 Конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры.....	28
2.2 Полномочный представитель Генерального прокурора в Конституционном Суде Российской Федерации.....	43
Глава 3 Основные проблемы в деятельности прокуратуры в Российской Федерации	49
3.1 Проблемы прокурорского надзора в Российской Федерации и пути их решения.....	49
3.2 Проблемы защиты прокурором прав и свобод человека и гражданина.....	60
Заключение.....	72
Список используемой литературы.....	75

Введение

Одним из важнейших органов в государственном устройстве Российской Федерации является прокуратура. В современном мире она демонстрирует уникальное сочетание властных полномочий, направленных на осуществление надзорной деятельности, охрану, защиту и восстановление несправедливо нарушенных прав граждан нашей страны, надзор за осуществлением и исполнением полномочий различными государственными структурами (органами исполнительной, законодательной власти, местного самоуправления).

В Российской Федерации прокуратура является важнейшим элементом конституционного государственного механизма и играет ключевую роль в обеспечении режима законности, защиты прав человека, государственных и общественных интересов. В связи с этим вполне объяснимо урегулирование статуса прокуратуры не только в специальном законе, но и на конституционном уровне.

В настоящее время Прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации. Ее деятельность в значительной степени определяется конституционными нормами, претерпевшими значительные изменения за период существования прокуратуры. Изучение эволюции конституционных норм о прокуратуре в Российской Федерации является необходимым условием для адекватного понимания правового статуса и роли прокуратуры в современном российском государстве.

На примере становления и развития органов прокуратуры можно проследить некую преемственность, поскольку, несмотря на многочисленные изменения, которые претерпевал данный орган на протяжении своей истории, сегодня она вернулась в то же самое положение среди всех остальных структур государства, что и во времена правления Петра I, когда Генеральная

прокуратура представляла собой орган, нацеленный на то, чтобы улучшить имевшуюся систему правопорядка, исключив из нее всякое беззаконие.

Целью данной работы является изучение организационно-правовых основ деятельности Прокуратуры РФ, целей и задач прокурорской деятельности.

Исходя из заявленной цели были поставлены следующие задачи:

- рассмотреть исторический аспект развития органов прокуратуры в России;
- охарактеризовать роль прокуратуры в системе государственно-правовых институтов;
- выделить конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры;
- проанализировать полномочия представителя генерального прокурора в Конституционном Суде Российской Федерации;
- обозначить проблемы прокурорского надзора в РФ и пути решения
- охарактеризовать проблемы защиты прокурором прав и свобод человека и гражданина

Объект исследования – прокуратура Российской Федерации как правовая категория. Предмет исследования – правовые нормы и положения законодательства, регулирующие отношения по возникновению, реализации правоотношений, находящихся в сфере деятельности прокуратуры Российской Федерации.

Методологическую основу данной работы составил диалектико-материалистический метод познания объективной действительности. Формально-логический метод отразил применение при написании данной работы законов логики и приемов познания существующих правовых реалий (анализ, синтез, индукция, дедукция).

Работа состоит из введения, трех глав, состоящих из шести параграфов, заключения и списка используемой литературы.

Глава 1 Прокуратура Российской Федерации как государственный орган с особым правовым статусом

1.1 Исторический аспект развития органов прокуратуры в России

Сравнительно недавно (в 2020 году) в Конституцию РФ [21] были внесены поправки, в том числе касающиеся института прокуратуры. В связи с этим полезно вспомнить, какой путь развития прошел институт прокуратуры за свою трехсотлетнюю историю. Соответствующий путь привел в конечном счете к последним реформам прокуратуры в России.

Ежегодно 12 января сотрудники прокуратуры и все причастные к ней лица отмечают профессиональный праздник. Эту дату определили не просто так, именно в этот день в 1722 г., в эпоху петровских времен, Указом Его Величества Императора и Самодержца Всероссийского был создан прообраз ныне действующего надзорного органа.

Вплоть до XVIII века в России не было органов, осуществлявших надзор за деятельностью государственных органов. «Во-первых, бюрократический аппарат еще не был сильно развит и разветвлен, а значит, не требовалось особых надзора и контроля за деятельностью чиновников. Во-вторых, идея создания органа, независимого от центральной власти монарха, не могла быть поддержана консервативными российскими монархами, скептически относившимися к западным нововведениям. В-третьих, само российское общество, воспитанное в религиозно-патриархальных традициях, не согласилось бы с мыслью о том, что нужно следить за деятельностью органов, учрежденных монархом – помазанником Божиим. В-четвертых, понятие светской законности не было развито, много большую роль играли религиозные нормы. И в-пятых, власть российских монархов до XVIII века не была абсолютной, поэтому монарху приходилось считаться с государственными служащими и не раздражать их проверками» [30, с. 134].

Существовал Челобитный приказ, созданный в правление Ивана IV в 1550 г. во главе с Алексеем Адашевым. В XVII–XVIII вв. надзорные функции в России выполнялись различными структурами. При царе Алексее Михайловиче был создан Приказ тайных дел, подчиняющийся непосредственно царю и осуществляющий контроль над центральными и местными учреждениями государственной власти.

Считается, что первый этап зарождения и становления системы органов прокуратуры относится к правлению Петра I. Так, в 1722 г. императором был издан указ «Об установлении должности прокурора в надворных судах и пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей». Тем самым была введена должность генерал-прокурора, в обязанности которого входило осуществление контроля за исполнением законодательства. В особенности это касалось судебного слушания и делопроизводства, а также проведения следствия. Вместе с тем это имело под собой цель, уменьшения числа нарушений, связанных с расточительством и взяточничеством. И в этом смысле необходимо подчеркнуть, что должность прокурора не предусматривала под собой содействие государственным органам в ходе расследования преступления или самостоятельную форму уголовного преследования. Созданная система прокуратуры должна была в первую очередь защищать права и интересы государства, императора и граждан [27, с. 280].

В то же время дальнейшее развитие роли прокуроров было ознаменовано расширением полномочий в сторону осуществления уголовного преследования.

В частности, во второй половине XVIII в. государство подчеркивает значимость взаимодействия суда и органов прокурора в ходе расследования. «Учреждение для управления губерний Российской империи» 1775 г. предоставило прокурорам право на поддержание обвинения в том случае, когда отсутствует истец вне зависимости от обстоятельств. С тех пор они могли ходатайствовать о применении к обвиняемому принудительных мер –

ареста. Могли они также давать разъяснения суду в случае возникновения сомнений о правильности и разумности применения того или иного закона с целью вынесения верного и наиболее справедливого итогового решения по делу.

В рамках следующего периода — реформ Александра II — был принят Устав уголовного судопроизводства 1864 г. Применимо к деятельности суда и органов прокуратуры он кардинально перестраивал действующую систему, разграничивая полномочия каждого и создавая минимум условий для их пересечения. Это было обусловлено тем, что, отныне функции суда не охватывали процесс расследования преступлений, розыск и преследование лиц, виновных в его совершении. В дополнении к этому подчеркивалось, что в противном случае у суда может сформироваться мнение о событии преступления до начала рассмотрения его обстоятельств и личности обвиняемого в судебном процессе, что способно оказать непосредственное влияние на решение по делу. В этом смысле такой подход никоим образом не сопоставим с призыванием суда и назначением правосудия [2].

Возложенная на прокуроров функция обвинения и преследования обвиняемых сочеталась с введением основополагающих принципов уголовного судопроизводства. Например, в статье 1 Устава был представлен аналог действующему принципу презумпции невиновности: «никто не может подлежать судебному преследованию за преступление или проступок, если он не был привлечен к ответственности в порядке, определенном правилами сего Устава».

Наряду с этим, существенно изменился процесс доказывания. Отныне суд должен был по своему внутреннему убеждению оценивать доказательства о виновности или невиновности лица исключительно на основе тех сведений, которые были предоставлены сторонами. И в этом смысле для обеспечения состязательности судебного процесса сторона обвинения и сторона защиты были наделены равными правами: представлять доказательства, заявлять ходатайства, опровергать доводы и т.д.

Говоря о периоде великих реформ важно отметить, что государство в этот момент хотя и наделяет прокурора широким кругом полномочий в рамках уголовного преследования, изобличения преступника и поддержания обвинения в суде, но в то же время указывает на исключительную обоснованность таких действий. Другими словами, если у прокурора появляются твердые сомнения о причастности лица к содеянному, он должен сделать все возможное для защиты его прав от незаконного и необоснованного привлечения к ответственности.

В рамках надзорной деятельности прокурор предоставлял сведения о нарушениях, допущенных в судебном процессе, участвовал в их рассмотрении, а также, например, принимал решения по поводу возникших вопросов и претензий в ходе рассмотрения дела, например, об отводах лиц, участвующих в деле или правильности применения норм закона. Тем самым это подчеркивало дуалистическую природу прокурорской деятельности на данном этапе, совмещая при этом контрольные функции и полномочия в рамках уголовного преследования и представления интересов стороны обвинения в суде [37].

Далее, в период смены власти и государственного строя в 1917 г. правовой уклад переживает новые изменения. Во-первых, принятый Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР о суде № 1 вводил коллегиальную систему отправления правосудия. Во-вторых, пришедшие ему на смену Декреты «О суде» № 2 и № 3, а также «О революционном трибунале» исключали состязательный характер суда и устанавливали коллегии обвинителей, которые выполняли те же функции прокурора. Подобные частые изменения были предопределены неопределенностью, царившей в эпоху начала советской власти, и лишь возвращение органов прокуратуры и введение УПК РСФСР в 1922 и 1923 гг., соответственно, внесли стабильность в эту сферу [15, с.83].

Октябрьская революция ознаменовала начало нового этапа в истории российского государства. В соответствии с марксистской доктриной о сломе

буржуазного государственного аппарата Декретом «О суде» от 24.11.1917 № 1 были упразднены существовавшие судебные институты, прокуратура была ликвидирована. И в определенный период осуществление прокурорских функций возлагалось на ряд органов государственной власти и управления: ВЦИК, СНК, Народный комиссариат юстиции, исполкомы и др.

В 1917–1921 гг. большевики стремились укрепить государственную власть для победы над оппозицией и интервентами. Кроме того, невозможно было игнорировать необходимость регулировать общественные отношения в мирное время после происходящих потрясений. Поэтому зародились идеи возрождения института прокуратуры, чтобы надзирать за исполнением и соблюдением законов, совпавшие по времени с окончанием гражданской войны и прекращением «военного коммунизма». В 1921–1922 гг. активно разрабатываются и обсуждаются проекты того, в каком виде нужно вернуть органы прокуратуры. Обращение В. И. Ленина «О «двойном» подчинении и законности» от 20.05.1922 – короткое, но содержательное, в котором он говорит о проблемах беззакония, влиянии местной власти на нарушение законности, и чистке партии, выявившей коррупцию и злоупотребления, и делает вывод, что отстаивание «двойного» подчинения и отнимание у прокуратуры право протеста против местных властей не только препятствует установлению законности, но также выражает интересы местной бюрократии, а не интересы трудящихся и центральной власти, тем самым подтверждая значимость прокуратуры, наделенной сильным полномочиями. Вновь прокуратура была создана в РСФСР, а затем в Белоруссии, на Украине и в Закавказье. Статья 46 Основного Закона (Конституции) СССР 1924 г. посвящена Прокурору Верховного Суда Советского Союза, его заместителю и определяет порядок их назначения и обязанности. С тех пор деятельность этого государственного органа никогда больше не прекращалась [23, с. 72].

Во многом полномочия прокуратуры дублировали существовавшие ранее, характеризуя ее двойственную природу. Отмечается, что при осуществлении одной из функций прокурор не перестает выполнять другие.

Так, при поддержании государственного обвинения прокурор также продолжает обеспечивать защиту прав граждан, сохранять законность и т.п. Введение нового УПК в 1960 г. несколько расширяло полномочия суда и прокурора, снимая обязательство последнего по участию в судебном заседании. Сращивание органов предварительного расследования и прокуратуры предопределило назначение по полному и всестороннему исследованию обстоятельств дела [31].

Опираясь на положения текста Конституции РСФСР 1978 г., можно обнаружить, что впервые упоминание о прокуратуре, закрепление соответствующих правовых норм, осуществлялось в статье 72 главы 7 данного юридического акта. В ней раскрывалась компетенция федеральных органов власти Российской Федерации. Прокуратура была отнесена к их ведению. Следующее упоминание прокуратуры содержится в статье 104 и статье 109 главы 13, согласно тексту которых, назначение Генерального прокурора относится к полномочиям Верховного совета. Процедура назначения человека на должность Генерального прокурора не была описана как окончательная. Его назначение должно было быть утверждено Съездом народных депутатов Российской Федерации. Примечательно, что согласно тексту статьи 177 главы 22, посвященных непосредственно прокуратуре, подотчетность Генерального прокурора была установлена как перед Верховным советом, так и перед Съездом народных депутатов Российской Федерации. В результате можно выдвинуть тезис о наличии в период действия Конституции РСФСР 1978 г. в истории Российской Федерации о системе двойной подотчетности Генерального прокурора. Влияние Президента на формирование органов прокуратуры можно охарактеризовать как слабое. Непосредственно он не обладал полномочиями в назначении. Самое сильное, на что мог повлиять Президент, было участие в принятии закона о деятельности прокуратуры. Также стоит отметить, что Генеральный прокурор согласно статье 110 Конституции 1978 г. обладал правом законодательной инициативы. В положениях статьи 177 главы 22

Конституции РСФСР было указано, что органы прокуратуры объединены в единую систему. Нижестоящие прокуроры назначались Генеральным Прокурором, кроме прокуроров Республик, которые входили в состав Российской Федерации, для назначения которых была предусмотрена процедура согласования с высшими органами власти соответствующих Республик. Все прокуроры должны были быть подчинены Генеральному прокурору вне зависимости от их назначения [7, с. 225].

Анализ положений конституции РСФСР 1978 г., посвященных прокуратуре, позволяет выделить тезисы относительно деятельности прокуратуры и ее взаимоотношений с органами власти, исходя из действовавших в то время конституционных норм. При провозглашении единой и независимой системы органов прокуратуры, решающее влияние на формирование органов оказывали законодательные органы власти в лице Верховного совета и Съезда народных депутатов, а также органов власти республик, входящих в состав Российской Федерации, ведь даже Генеральный прокурор был ограничен в назначениях на должности прокуроров данных республик.

Заключительный этап охватывает процесс перестройки 1980-х гг. В ходе судебной-правовой реформы в России, начавшейся в конце 80-х гг. XX в., возникла сложная ситуация с определением роли прокуратуры в системе государственной власти. В последствии идеи разделения властей привели к установлению независимой судебной власти, что потребовало пересмотра отношений между судом и прокуратурой. В результате прокурор больше не мог осуществлять надзор за рассмотрением дел в судах, что утвердила Концепция судебной реформы в России. Этот документ также предусматривал перераспределение некоторых надзорных полномочий прокурора в досудебном производстве в пользу судебного контроля, принцип состязательности был закреплен как основа судопроизводства, что завершило споры о функциях прокурора и суда.

Принятие нового УПК РФ в 2001 г. знаменовало собой новый этап в развитии органов прокуратуры российского государства. В этот период окончательно был сформирован состязательный подход к уголовному судопроизводству. На данном этапе он предусматривает равенство двух сторон и независимость суда. В частности, органы прокуратуры, сохраняют функции поддержания государственного обвинения и надзорной деятельности по обеспечению верховенства закона и защиты прав и свобод человека и гражданина. Согласно ст. 246 УПК РФ обвинитель обязан участвовать в судебном разбирательстве при рассмотрении уголовных дел публичного и частно-публичного обвинения.

Считаем, что в данном случае именно влияние факторов окружающего мира определяет частоту изменений законодательства, но институт государственного обвинения сохраняет свою значимую роль в рамках уголовного судопроизводства. Изучение опыта в ретроспективе позволит не только провести анализ и выявить проблемные аспекты действующей организации деятельности органов прокуратуры, но и предоставит возможность ее улучшения в перспективе.

Таким образом, перед тем как прийти к решению об учреждении прокуратуры российское государство в течение долгого времени искало наиболее эффективный метод наблюдения за деятельностью государственного аппарата и осуществления надзора за ней, а также пресечения нарушений закона со стороны чиновников. Современные исследователи отечественной истории обоснованно утверждают, что создание прокуратуры было необходимым для усиления и централизации контроля за деятельностью новой системы государственного управления и правосудия. На первых этапах развития института прокуратуры, когда было организовано подчинение всей системы прокурорского надзора генерал-прокурору, который непосредственно подчинялся императору, способствовало увеличению полномочий самодержавного монарха. Прокуратуре было поручено осуществлять контроль за соблюдением законов государственными

органами, и в случае выявления нарушений предлагать устранить их, а также обжаловать незаконные решения.

Можно сделать вывод, что прокуратура является одним из центральных институтов государственной власти. Не зависимо от того какие задачи стремилось решить руководство страны, органы прокуратуры были важнейшим инструментом их решения. В нынешнее время наблюдается преемственность данного подхода, что выразилось в трансформации роли прокуратуры в первую очередь как органа защиты прав и законных интересов граждан.

1.2 Прокуратура в системе государственно-правовых институтов

Вопрос о месте прокуратуры в системе органов государственной власти относится к числу особенно актуальных на протяжении многих лет. Вместе с тем дискуссия до сих пор не подходит к своему логическому завершению и с каждым годом приобретает все новое значение. Согласно части 1 статьи 1 соответствующего Федерального закона, прокуратура Российской Федерации является централизованной системой органов, которые осуществляют надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов [10, с.7].

При анализе положений Конституции РФ 1993 г. до поправок 2014 и 2020 гг. можно выдвинуть определенные тезисы относительно деятельности прокуратуры и ее взаимоотношений с органами власти. Нормы относительно системы органов прокуратуры, назначения Генерального прокурора законодательным органом власти и согласования кандидатур на должности прокуроров республик сходны с положениями Конституции РСФСР. Вместе с тем произошло усиление роли Президента в назначении Генерального прокурора. В целях проведения дальнейшего исследования необходимо обратиться к тексту положений Конституции РФ после внесенных поправок в 2014 г. Для анализа ключевых положений необходимо обратиться к нормам статьи 129 главы 7. В них появились положения о назначении и смещении с

должности заместителей Генерального прокурора Советом Федерации. Представление новых кандидатов и внесение предложение на увольнение должен был осуществлять глава государства. Самые значительные изменения можно выделить в назначении прокуроров субъектов РФ. В результате внесенных поправок они стали освобождаться от должности Президентом РФ, представленные кандидатуры должны были быть определены Генеральным прокурором, который впоследствии должен был заручиться согласием властей субъектов РФ перед направлением кандидатур на утверждение Президентом. Были внесены изменения в формирование органов прокуратуры, т.к. иные прокуроры, кроме прокуроров города, районов и приравненных к ним, стали назначаться главой государства. В рамках поправок были внесены соответствующие изменения в статьи, посвященные полномочиям верхней палаты парламента Российской Федерации и Президента РФ. Завершая анализ поправок 2014 г., можно сделать вывод об усилении роли главы государства в формировании органов прокуратуры [28, с. 205].

Продолжая исследование, можно приступить к анализу ключевых изменений в Конституцию РФ 2020 г. относительно органов прокуратуры. Для этого необходимо обратиться к действующим нормам статьи 129 Конституции РФ. В основном законе страны была дано определение прокуратуры. Были закреплены требования к кандидатам в прокуроры и ограничения касательно запрета для прокуроров относительно владения иностранными счетами. Произошли значительные изменения в формировании органов прокуратуры. Генеральный прокурор, его заместители, прокуроры субъектов стали назначаться главой государства. Перед назначением Президент РФ проводит консультации с Советом Федерации. Положения о единстве прокуратуры и об определении их деятельности федеральным законом были сохранены, равно как и положения относительно назначения прокуроров города, районов и приравненных к ним

Генеральным прокурором и о назначении всех иных прокуроров главой государства [2, с. 49].

В ходе проведенного анализа поправок к Конституции 2020 г. относительно прокуратуры можно констатировать значительное усиление роли Президента РФ в назначении на должности прокуроров.

Прокуратура призвана обеспечивать соблюдение законности на территории Российской Федерации. Ее основная функция заключается в надзоре за исполнением законов, что позволяет ей играть важную роль в защите прав и свобод граждан, а также в предотвращении правонарушений. «Определение конкретных полномочий прокуратуры имеет принципиальное значение как с теоретической, так и с практической точки зрения. С одной стороны, оно определяет место и роль прокуратуры в системе разделения властей, обеспечивая баланс и сдержки между ветвями государственной власти. С другой стороны, четкое разграничение полномочий прокуратуры позволяет ей эффективно выполнять свои задачи по надзору за соблюдением законов и обеспечению их верховенства.

На сегодняшний день пробел в законодательстве восполняется путем внесения поправок в действующие федеральные законы. Эти изменения могут быть обусловлены как объективными потребностями, так и политической конъюнктурой. В соответствии с федеральным законодательством, прокуратура, осуществляя надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и законов на территории страны, выступает в качестве органа государственной власти» [3, с. 23].

В специальной литературе было отмечено, что «статья 129 Конституции РФ устанавливает основные принципы организации прокуратуры, а также процедуру назначения Генерального прокурора РФ и прокуроров субъектов РФ. Ссылки на прокуратуру также присутствуют в некоторых других статьях Конституции Российской Федерации: статья 71 относит этот орган исключительно к компетенции Российской Федерации;

статья 83 определяет полномочия Президента РФ по назначению и увольнению Генерального прокурора РФ.

В соответствии с Конституцией РФ, прокуратура является высшим федеральным органом, обладающим определенной автономией и независимостью от органов всех трех ветвей российской власти. Однако необходимо уточнить роль прокуратуры в системе государственной власти, чтобы избежать споров и дискуссий среди юристов и практикующих специалистов» [21].

В литературе отмечается также, что «в отношении роли и статуса прокуратуры в системе государственного управления существуют различные позиции. Одни считают, что прокуратура является органом при Президенте, так как подчиняется ему и реализует его волю. Другие полагают, что прокуратура относится к исполнительной власти, поскольку ее функции направлены на обеспечение соблюдения законодательства и контроль за деятельностью органов исполнительной власти. Третьи же утверждают, что прокуратура представляет собой отдельную ветвь государственной власти, поскольку обеспечивает точное и единообразное применение правовых норм.

Однако на практике прокуратура представляет собой не единичный орган, а систему государственных органов с иерархическим подчинением и распределением полномочий. Несмотря на это, прокуратура должна функционировать независимо и самостоятельно, не подчиняясь ни одной из ветвей государственной власти.

Прокуратура является органом государственной власти в системе разделения властей. Это подтверждается тем, что прокуратура имеет отдельные полномочия государства и осуществляет некоторые его функции и задачи. Это закреплено в части 3 статьи 45 соответствующего Федерального закона, где указано, что прокуроры и следователи являются представителями государственной власти» [4, с. 223].

Из соответствующих публикаций можно подчерпнуть следующий вывод: «в заключениях, сделанных по итогам парламентских слушаний на

тему «Роль и место органов прокуратуры в системе государственных институтов Российской Федерации» (утвержденных Советом палаты – Совета Федерации ФС РФ 17.07.2008), отмечается, что «прокуратура Российской Федерации не входит ни функционально, ни структурно в традиционное триединое деление государственной власти (законодательная, исполнительная, судебная). Роль прокуратуры в демократическом федеральном правовом государстве заключается в том, что она является неотъемлемым и надежным элементом в системе разделения и взаимодействия властей. Прокуратура принимает меры по устранению всех видов нарушений законов».

Если бы в Конституции РФ присутствовал термин «прокурорской власти», возможно, не возникло бы споров относительно места прокуратуры в системе государственной власти. Однако в настоящее время прокурорские органы в Конституции РФ рассматриваются с точки зрения организации прокурорской деятельности, что приводит к неопределенности правового статуса прокуратуры на конституционном уровне и затрудняет разработку четкой конституционно-правовой теории прокуратуры и определение ее соотношения с другими ветвями власти. Тем не менее, власть, которую осуществляют прокурорские органы, является самостоятельной и независимой от других ветвей власти» [13, с. 386].

Прокурорская власть «обладает уникальными полномочиями, функциональной направленностью и методами деятельности, которые присущи только ей. Правовая природа прокурорской власти исключает ее подчинение любой другой ветви власти. Это означает, что прокуратура должна признать свою особую роль в механизме разделения властей. Этот метод, хотя и содержит некоторую истину, не способствует определению функций и значимости прокуратуры в системе разделения властей. Он предполагает, что необходимо искать дополнительные ветви власти за пределами традиционных законодательной, исполнительной и судебной властей» [4, с.223].

В соответствии с соответствующим отраслевым Федеральным законом, регулирующим прокурорскую деятельность, прокуратуру можно отнести к правоохранительным органам, учитывая ее функции и задачи. Однако это не означает, что прокуратура автоматически включается в органы исполнительной власти, такие как МВД, ФСБ, Минюст и другие. Прокуратура имеет задачу контролировать соблюдение законов и прав граждан, включая надзор за деятельностью органов исполнительной власти.

Таким образом, «прокуратура, хотя и является «частью правоохранительных органов, занимает уникальное положение в системе благодаря своей самостоятельности и независимости. В связи с уникальным положением прокуратуры в структуре правоохранительных органов, некоторые ученые предлагают выделить органы прокуратуры в отдельную отрасль, которую можно назвать надзорно-законоприменительной» [5]. Вывод, что прокуратура является органом исполнительной власти, связывает её с законоприменительными органами, включая отдельные федеральные надзоры, в её структуре.

Наиболее обоснованной является идея признания прокурорской власти в качестве самостоятельной ветви власти в Российской Федерации. Она утверждает, что «прокурорская власть представляет собой форму государственной власти, осуществляемой через прокурорский надзор за соблюдением конституции и законов РФ, а также через уголовное преследование на территории Российской Федерации» [17, с.120].

«Органы прокуратуры представляют собой систему, в которой нижестоящие органы подчиняются вышестоящим, что является формой проявления власти.

Самую большую группу ученых составляют те, кто считает прокуратуру особым конституционным органом. Отдельные авторы утверждают, что все государственные органы образуют единую систему, в которой прокуратура играет важную роль с уникальными функциями» [20, с. 312]. Такой статус прокуратуры обусловлен ее социальной ролью в

осуществлении государственного контроля за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов в стране. «Прокуратура занимает значимую позицию в структуре разделения властей, обеспечивая защиту и соблюдение прав и свобод человека и гражданина намного более эффективно, чем если бы прокуратура была частью традиционных ветвей власти или просто имела особый статус как орган государственной власти» [24, с. 174].

Для более полного раскрытия правового статуса прокуратуры необходимо обратиться к специальному законодательству. Как говорит об этом Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» в статье 1, «прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции».

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет:

- надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами публичной власти федеральных территорий, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и

некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами публичной власти федеральных территорий, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;
- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
- надзор за исполнением законов судебными приставами;
- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;
- уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;
- координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;
- возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации

об административных правонарушениях и другими федеральными законами.

Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

Генеральная прокуратура Российской Федерации в пределах своей компетенции обеспечивает представительство и защиту интересов Российской Федерации в межгосударственных органах, иностранных и международных (межгосударственных) судах, иностранных и международных третейских судах (арбитражах).

Прокуратура Российской Федерации принимает участие в правотворческой деятельности.

Полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, ее организация и порядок деятельности определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами.

Деятельность прокуратуры Российской Федерации осуществляется также в соответствии с международными договорами Российской Федерации. Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

Прокуратура Российской Федерации составляет единую федеральную централизованную систему органов и организаций и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Органы прокуратуры:

- осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов публичной власти федеральных

территорий, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами;

- 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;
- информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы публичной власти федеральных территорий, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности.

Органы прокуратуры в связи с осуществлением ими прокурорского надзора вправе получать в установленных законодательством Российской Федерации случаях доступ к необходимой им для осуществления прокурорского надзора информации, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральными законами, в том числе осуществлять обработку персональных данных.

Прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти, органами публичной власти федеральных территорий и органами местного самоуправления.

Прокурорские работники не могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности. Создание и деятельность общественных объединений, преследующих политические цели, и их организаций в органах и организациях прокуратуры не допускаются. Прокуроры в своей служебной деятельности не связаны решениями общественных объединений.

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

педагогическая, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации. Прокурорские работники не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

Воздействие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов публичной власти федеральных территорий, 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.

Прокурор не обязан давать каких-либо объяснений по существу находящихся в его производстве дел и материалов, а также предоставлять их кому бы то ни было для ознакомления иначе как в случаях и порядке, предусмотренных пунктом 4 настоящей статьи.

Никто не вправе без разрешения прокурора разглашать материалы проверок, проводимых органами прокуратуры, до их завершения.

Ознакомление гражданина с материалами проверки осуществляется по решению прокурора, в производстве которого находятся соответствующие материалы, либо вышестоящего прокурора, принятому по результатам рассмотрения обращения гражданина, если материалы непосредственно затрагивают его права и свободы.

Не могут быть предоставлены гражданину для ознакомления документы, имеющиеся в материалах проверки и содержащие сведения, составляющие государственную или иную охраняемую законом тайну.

Решение об ознакомлении гражданина с материалами проверки либо мотивированное решение об отказе в ознакомлении с материалами проверки принимается в десятидневный срок со дня подачи обращения гражданина. В случае принятия решения об отказе в ознакомлении с материалами проверки гражданину разъясняется право обжаловать принятое решение вышестоящему прокурору и (или) в суд.

Требования прокурора подлежат безусловному исполнению в установленный срок.

Статистическая и иная информация, документы (в том числе электронные документы, подписанные электронной подписью в соответствии с законодательством Российской Федерации), справки и другие материалы или их копии, необходимые при осуществлении возложенных на органы прокуратуры функций, представляются по требованию прокурора безвозмездно в течение пяти рабочих дней с момента поступления требования прокурора руководителю или иному уполномоченному представителю органа (организации), а в ходе проведения проверок исполнения законов - в течение двух рабочих дней с момента предъявления требования прокурора. В требовании прокурора могут быть установлены более длительные сроки.

В случае, если проверяемый орган (организация) в течение срока, установленного в соответствии с первым предложением абзаца первого настоящего пункта для представления запрашиваемых статистической и иной информации, документов и материалов или их копий, уведомляет прокурора в письменной форме с изложением объективных причин о невозможности представления указанных информации, документов, материалов или их копий в установленный срок, прокурор принимает решение об установлении нового срока для их представления.

При наличии угрозы причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, безопасности государства, при наличии чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера необходимые информация, документы и материалы или их копии представляются в течение суток с момента поступления требования прокурора.

Неисполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, а также уклонение от явки по его вызову влечет за собой установленную законом ответственность.

Генеральный прокурор Российской Федерации, его заместители и по их поручению другие прокуроры вправе присутствовать на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации, их комитетов и комиссий, Правительства Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов публичной власти федеральных территорий и органов местного самоуправления.

Прокурор субъекта Российской Федерации, города, района, приравненные к ним прокуроры, их заместители и по их поручению другие прокуроры вправе присутствовать на заседаниях органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления соответствующего и нижестоящего уровней.

Прокурор, его заместитель, а также по их поручению другие прокуроры вправе участвовать в рассмотрении внесенных ими представлений и протестов федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами публичной власти федеральных территорий, органами местного самоуправления, коммерческими и некоммерческими организациями.

Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов

внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.

В целях обеспечения координации деятельности органов власти прокурор созывает координационные совещания, организует рабочие группы, истребует статистическую и другую необходимую информацию, осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

В результате осуществления исследования касательно развития и трансформации конституционного статуса прокуратуры можно перейти к определенным выводам. Не все конституционные нормы, посвященные прокуратуре, претерпели значительные изменения в 2014 и в 2020 годах. Если в характеристику прокуратуры как единой и централизованной системы на протяжении истории современной Российской Федерации не были внесены значительные изменения, то нормы о формировании органов прокуратуры менялись неоднократно, постепенно усиливая роль Президента в назначении на должности прокуроров. Прокуратура, наряду с выполнением своих функциональных задач по защите прав и свобод граждан, осуществляет контроль за соблюдением законности и защищает эти права и свободы посредством системы предусмотренных ей полномочий. Независимость прокурорской власти является необходимым условием для защиты всех прав и свобод человека и гражданина.

Глава 2 Конституционно-правовые основы деятельности органов прокуратуры в Российской Федерации

2.1 Конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры

За более чем три столетия существования отечественной прокуратуры, ее функции, полномочия, задачи и приоритеты подвергались многочисленным изменениям. Подобные коррективы, являющиеся ответом на вызовы времени, видением текущего понимания места прокуратуры в государственном механизме, продолжаются и по сей день — только на современном этапе развития российской прокуратуры, к примеру, произошли коренные изменения, касающиеся окончательного разделения функций этого органа в 2011 году.

В последнее время многое изменилось и продолжает стремительно меняться в сторону поворота к человеку, его чаяниям, проблемам, в связи с чем прокуратура всё больше и больше начинает восприниматься как правозащитный орган. Основной целью органов прокуратуры по правовой защите является состояние, в котором все органы и должностные лица полностью соблюдают права и свободы людей, а также когда граждане уверены в том, что их права и интересы находятся под защитой государства.

Такие приоритеты увязываются с результатами вышеобозначенной реформы по разделению предварительного следствия и надзора за ним, лишившей прокурора права возбуждать и расследовать уголовные дела, в связи с чем российские прокуроры как бы компенсируют потерю части функционала в части уголовного преследования интенсификацией прокурорского надзора за исполнением законов. С таким подходом согласиться нельзя, поскольку такие изменения связаны исключительно с углублением и усилением социальной повестки, которая в настоящее время

абсолютно везде, является лейтмотивом государственного управления [34, с. 218].

В надзорной работе прокурора необходимо определять важное и главное. Важны все существующие в этом направлении направления надзорной деятельности – прокурорский надзор в сфере экономики, в сфере защиты социальных прав граждан, в сфере охраны окружающей среды и т.д., а главное — то, на что именно сейчас требуется обратить пристальное внимание (к примеру, национальные проекты в конце 2020-х гг., надзорное сопровождение консолидированной борьбы государства с коронавирусом в 2020 г., прокурорский надзор за защитой социальных прав участников специальной военной операции с 2022 г. и т.д.), не забывая, конечно же, о всем пласте важного в государственной деятельности.

О поиске главного в работе прокурора высказался на Всероссийском совещании прокуроров Президент РФ, указав, что «взять на себя всё — это вряд ли оправданно, закрыть все бреши российской законности вряд ли получится даже у такой и авторитетной организации, которой является прокуратура. Гораздо важнее определиться с приоритетами и стратегией. И это главное в первую очередь определяется Генеральным прокурором Российской Федерации, а затем каждый прокурор (субъекта, города) с учетом специфики своей территории определяет главное для себя [25, с. 230].

Реализуя свои полномочия по изданию обязательных для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказов, указаний, распоряжений, положений и инструкций, Генеральный прокурор Российской Федерации И. В. Краснов, всё чаще и чаще этим самым главным определяет направленность прокурорского внимания на вопросы защиты социально незащищенных категорий граждан.

Так, в соответствии с пунктом 1.2 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 05.02.2024 №о 98 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан», приоритетным направлением надзорной деятельности определен надзор за соблюдением

трудовых прав социально незащищенных категорий граждан (пенсионного и предпенсионного возраста, беременных женщин, многодетных, одиноких матерей и отцов, инвалидов, несовершеннолетних и молодежи и иных лиц).

Согласно пункту 3.8 инструкции «О порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации», утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30.01.2013 № 45, Генеральному прокурору Российской Федерации после предварительного рассмотрения для доклада передаются в том числе обращения в отношении социально незащищенных категорий населения: ветеранов, инвалидов, несовершеннолетних, многодетных семей и малоимущих.

Прокуроры повсеместно помогают гражданам, в том числе детям, получать положенные им лекарственные препараты, технические средства реабилитации и социальные выплаты, детям-сиротам оформлять жилые помещения по месту их проживания, многодетным семьям приобретать земельные участки и обеспечивать их необходимой инфраструктурой, а также реализовывать свои права по бесчисленному множеству других ситуаций.

По мнению ученых, отечественная прокуратура «всегда отличалась многофункциональным характером деятельности: помимо надзорной функции, она выполняла и иные виды профессиональной работы на различных исторических этапах своего существования. В разные времена состав функций был разным, он определялся историческими, экономическими, правовыми, политическими и социальными условиями и особенностями развития общества» [40, с. 38].

Многофункциональность прокуратуры закреплена во всех действовавших с 1995 г. по настоящее время редакциях Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»: в п. 1 ст. 1 указывается, что, помимо нескольких обозначенных позиций, прокуратура выполняет и иные функции. Благодаря конституционной реформе 2020 г., указание на многофункциональность прокуратуры появилось и в

Конституции Российской Федерации: статья 129 устанавливает, что прокуратура осуществляет «надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями», а также выполняет иные функции.

Как отмечается в литературе, «проблема здесь видится в том, что признание многофункциональности прокуратуры как необходимого условия ее развития не сопровождалось научными исследованиями этого явления. До сегодняшнего дня научное сообщество не пришло к единому мнению по обозначенным вопросам, понятие «функции прокуратуры» не имеет легального закрепления, функциональное назначение прокуратуры до сих пор остается предметом споров ученых. Вследствие этого возникают сомнения в законности и обоснованности некоторых возложенных на прокуратуру функций и предоставленных ей полномочий, нет обоснованных ориентиров в направлениях совершенствования организации и деятельности прокуратуры. Разрастание количества и содержания функций прокуратуры, не сдерживаемое каким-либо внешним регулятором, представляется серьезной проблемой, чреватой размыванием границ предмета прокурорской деятельности, подменой прокуратурой иных органов, нарушением установки о невмешательстве прокуратуры в деятельность поднадзорных объектов» [35, с. 18].

Как представляется, очерченный круг вопросов необходимо рассматривать в тесной и неразрывной связи с принципами организации и деятельности прокуратуры, поскольку именно эти принципы выступают фундаментом для построения норм законодательства о прокуратуре.

Принципы организации и деятельности российской прокуратуры представляют собой совокупность ключевых правил, закрепленных в законодательстве, которые определяют структуру и функции системы органов прокуратуры. Эти принципы являются общеобязательными и имеют

важнейшее значение для обеспечения эффективного выполнения задач, стоящих перед прокуратурой [18, с. 127].

Взаимосвязь принципов прокуратуры: они не являются изолированными, а образуют взаимосвязанную систему, где изменение одного принципа может повлечь изменения в других. Такая взаимозависимость позволяет прокуратуре эффективно взаимодействовать с внешней средой и оптимизировать свою деятельность.

Разнообразие научных точек зрения: количество и состав принципов организации и деятельности российской прокуратуры являются предметом дискуссий среди ученых.

Принципы организации и деятельности прокуратуры периодически становятся объектом объемных научных исследований, тематикой диссертаций на соискание ученых степеней.

В научных кругах достаточно много приверженцев сходных взглядов. Например, позиция, согласно которой «выделяется ряд «конституционных» принципов (а именно три: принцип законности, принцип единства и централизации, принцип гласности) и три «других» (принцип профилирующей надзорной специализации деятельности органов прокуратуры, принцип независимости прокуроров от внешнего воздействия, принцип внепартийности органов прокуратуры). Конституционными авторы называют указанные принципы по признаку источника закрепления (установленные Конституцией России или могущие быть абстрагированными на основе ее положений). Названные ученые отмечают ведущую роль конституционных принципов в системе принципов организации и деятельности прокуратуры, их значение в качестве основы для формирования остальных принципов» [35, с. 38].

Выделяют наибольшее количество принципов по сравнению с другими исследователями данной тематики – более двадцати. Исследователь считает основным признаком типового разграничения всех правовых принципов

правовой источник (правовую основу) и по этому признаку подразделяет принципы на:

- установленные Конституцией РФ и вытекающие из ее положений;
- содержащиеся в иных законах.

В литературе также отмечается, что «система принципов прокурорского надзорно-охранительного права в целом является четырехзвенной и строится так: первое звено – общеправовые принципы (справедливость, гуманизм, законность, федерализм, сочетание убеждения и принуждения и др.); второе звено – межотраслевые принципы (гласность и состязательность судопроизводства, неотвратимость ответственности в уголовном, гражданском и административном праве, равенство сторон в гражданском и семейном праве и др.); третье звено - упомянутые выше отраслевые принципы прокурорского надзорно-охранительного права (независимость органов прокуратуры, гласность, информированность и др.); четвертое звено – принципы институтов прокурорского надзорно-охранительного права (надзорно-охранительных институтов, таких как институт надзора за исполнением закона, институт надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и далее по отраслям надзора; ненадзорно-охранительных институтов, в частности институт участия прокурора в рассмотрении дел судами)» [32, с. 293].

В научных исследованиях права существует несколько подходов к классификации принципов. Часто встречается деление на общие, специфические и отраслевые. Однако, изучение учебной и научной литературы показывает, что существуют и другие варианты классификации. Например, «в контексте организации и деятельности прокуратуры, некоторые авторы выделяют три группы принципов:

- общие основополагающие принципы: охватывают фундаментальные принципы, такие как законность, централизация, единство, независимость, политическая независимость (внепартийность),

гласность, взаимодействие с другими органами, и обязательность выполнения законных требований прокурора;

- общеобязательные принципы: включают в себя такие принципы, как эффективность, профессионализм, гуманизм и справедливость, которые являются общими для всех правоприменительных органов;
- внутриорганизационные принципы: регулируют внутреннюю деятельность прокуратуры, например, принципы взаимодействия структурных подразделений, зонального, предметного и смешанного (предметно-зонального) распределения служебных обязанностей» [9].

Таким образом, следует отметить, что вопрос о классификации принципов в юридической науке дискуссионный и зависит от конкретной области исследования.

Другие предлагают определить две группы: общие и внутриорганизационные принципы организации и деятельности прокуратуры.

Авторы, изучающие в своих трудах аспекты принципов организации и деятельности прокуратуры, предлагают различные варианты комплектов обозначенных принципов [14, с. 22].

Таким образом, «в вопросах количества, состава и классификации принципов организации и деятельности прокуратуры наблюдается многообразие подходов и научных точек зрения. Отнесение некоторых позиций к категории самостоятельных принципов (например, рассматриваемый в качестве обособленного «принцип ограничения совмещения деятельности прокурора с выполнением иных обязанностей» или «принцип независимости от федеральных и местных органов»), с нашей точки зрения, весьма спорно. Не преследуя цели критиковать отдельные подходы, отметить, однако, что детализация принципов путем дробления на узкие категории и, как следствие, выделение принципов в слишком большом

количестве видится нецелесообразным ввиду масштабности и фундаментальности этой абстрактной категории» [16, с. 270].

При всем многообразии взглядов ученые, как правило, сходятся во мнении касательно отнесения к числу исследуемых принципов нескольких базовых, основных позиций, вытекающих из закрепления принципов в законодательных актах.

Весьма убедительным с точки зрения научного анализа законодательства о прокуратуре представляется мнение о том, что в качестве основных принципов организации и деятельности российской прокуратуры необходимо выделять пять: единство системы органов прокуратуры, централизацию системы органов прокуратуры, независимость деятельности, законность деятельности, гласность.

«Эти пять принципов относятся к категории важнейших, имеющих общий (универсальный) характер, то есть отражают как статическую (организация), так и динамическую (деятельность) составляющую. Разумеется, полный перечень принципов организации и деятельности прокуратуры не исчерпывается указанными позициями: в законодательстве о прокуратуре Российской Федерации содержатся указания и на другие принципиальные положения, которые необходимо учитывать при построении системы органов прокуратуры и организации ее деятельности» [20, с. 312].

Системность этих пяти основных принципов выражается в том, что они действуют как единое целое, находясь при этом в теснейшей взаимной зависимости, и одновременно влияют на внешнюю среду. Несоблюдение одного из принципов чаще всего влечет за собой и нарушение остальных.

Структура и функционирование российской прокуратуры играют ключевую роль в ее позиционировании и роли в государственном аппарате. Однако, учитывая разногласия по вопросам ее функциональной организации, существующие законодательные принципы не обеспечивают достаточной ясности и однозначности в правовом регулировании, что может приводить к неоднозначным толкованиям и научным дискуссиям.

С целью устранения подобных проблем предлагается ввести новый принцип организации и деятельности прокуратуры – принцип многофункциональности. Данный принцип отражает фундаментальное свойство российской прокуратуры как институциональной системы - ее многоаспектную деятельность. Необходимо отметить, что многофункциональность прокуратуры как самостоятельное правовое явление до настоящего времени не являлось предметом специальных исследований.

«Многофункциональность российской прокуратуры можно определить как ее свойство посредством единой организационной структуры и путем реализации своих полномочий системно реализовывать ряд функций для достижения единой цели – исполнения своего предназначения в государственном механизме. Главное назначение многофункциональности - индивидуализация прокуратуры как уникальной системы органов в российском государстве.

Для решения вопроса об отнесении (или неотнесении) какой-либо идеи к категории принципов права необходимо в первую очередь выяснить, соответствует ли указанное положение признакам этого явления, то есть выявить, удовлетворяет ли оно соответствующим условиям для принадлежности к категории принципов» [20, с. 312].

Из общего понимания сущности принципов организации и деятельности прокуратуры логически вытекает ряд признаков этого правового явления, которое:

- «является основополагающим руководящим требованием;
- закреплено в нормативных правовых актах;
- носит общеобязательный характер;
- отражает предназначение прокуратуры в системе государственных органов;
- носит универсальный характер, т.е. отражает как институциональный (организация, требования к структурному построению органов прокуратуры) аспект, так и функциональный

(деятельность, требования к основным условиям функциональной деятельности прокуратуры)» [10].

Ученые выделяют и другие признаки. Например, такие признаки принципа, как выражение сущности «прокурорского надзорно-охранительного права» и сквозной характер. Принцип должен определять «сущность и содержание института прокуратуры как государственного органа, порядок его формирования, функционирования, а также природу правового регулирования прокурорско-надзорной и иной деятельности прокуратуры». Выделяют еще один признак - бинарность, или двойственность, означающий регулирование принципом соотношения конкурирующих правовых норм, одна из которых определяет главное содержание принципа, а другая является исключением из основного правила» [10, с. 12].

«Принцип многофункциональности российской прокуратуры означает, что ее организационная структура и функциональное устройство должны быть основаны на принципе системного исполнения ряда функций, направленных на достижение единой цели – реализации предназначения прокуратуры в государственном механизме.

Обоснование многофункциональности как принципа организации и деятельности прокуратуры требует сопоставления характеристик многофункциональности с пятью основными признаками правовых принципов, указанных ранее» [17].

«Принцип многофункциональности как основополагающее руководящее требование. В основе принципа многофункциональности российской прокуратуры в числе прочего лежит идея о том, что все функции, исполняемые этой системой органов, находятся в неразрывной органической взаимной связи, представляя собой единую систему. Отличительная черта функций прокуратуры (сравнительно с отдельными видами или участками деятельности) заключается в том, что виды деятельности, посредством которых реализуются функции, имеют строгую целевую направленность. А

вся совокупность функций, исполняемых прокуратурой, объединена общей целью - реализовать предназначение прокуратуры как элемента механизма осуществления единой государственной власти. Именно поэтому целесообразно говорить не просто о совокупности, но о системе функций. Любые виды, направления деятельности, отдельные действия, не укладывающиеся в эту схему, должны быть признаны несвойственными прокуратуре, их исполнение не может вменяться в обязанность этой системе органов» [19, с. 76].

Таким образом, «обоснованная многофункциональность – это принципиальное требование, выдвигаемое к прокуратуре как к организационной системе (и для надзора, и для других сфер деятельности). Причем представляется, что это первичное положение, которое оказывает влияние на остальные отраслевые принципы организации и деятельности прокуратуры» [24, с. 174].

Закрепление многофункциональности в нормативных правовых актах. Как обозначено выше, указание на многофункциональность прокуратуры Российской Федерации появилось в нормативных правовых актах уровня федерального закона достаточно давно: в редакции от 17.11.1995 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» появился отдельный абзац («Прокуратура Российской Федерации выполняет и иные функции, установленные федеральными законами»). В связи с нововведениями конституционной реформы 2020 г. и внесением корреспондирующих изменений в Федеральный закон о прокуратуре в редакции этого Закона от 09.11.2020 обозначенный абзац утратил силу, а к определению прокуратуры в первом абзаце («система органов, осуществляющих надзор...») добавлен оборот «а также выполняющих иные функции». Эта формулировка полностью дублирует аналогичную формулировку в Конституции РФ.

Помимо этого, Конституция России теперь устанавливает, что не только полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры, но и ее

функции определяются федеральным законом. Здесь необходимо отметить, что данная норма представляется несовершенной ввиду того, что из формулировки не очевидно, каким именно федеральным законом определяются обозначенные выше аспекты: идет ли речь о Федеральном законе от 17.01.1991 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» или имеется в виду родовый признак нормативного правового акта (федеральный закон в отличие, например, от закона субъекта Российской Федерации). Как справедливо указывают ученые, Федеральный закон о прокуратуре в своем дальнейшем регламентировании норм о прокуратуре вышел за рамки конституционного положения, установив регулирование описанных аспектов «федеральными законами» (во множественном числе) в противовес конституционному «федеральным законом» (в единственном числе). По этому же пути пошла, к сожалению, и практика.

«Возвращаясь к вопросу нормативного характера принципа многофункциональности, нужно добавить, что, несмотря на все несовершенства законодательных норм о прокуратуре, Конституция и Федеральный закон о прокуратуре предписывают закрепление функций прокуратуры на уровне федерального закона.

Таким образом, многофункциональность удовлетворяет требованию такого признака принципа организации и деятельности прокуратуры, как закрепление в нормативных правовых актах, и в настоящее время выведена на самый высокий уровень – конституционный» [10, с. 12].

Общеобязательный характер принципа многофункциональности в настоящее время является очевидным. До конституционной реформы 2020 г. в Федеральном законе о прокуратуре существовало положение, выраженное в отдельном абзаце ст. 3 «Правовые основы деятельности прокуратуры Российской Федерации», сформулированное в форме запрета: «На прокуратуру Российской Федерации не может быть возложено выполнение функций, не предусмотренных федеральными законами». Абзац утратил силу в редакции Закона от 09.11.2020. В пояснительной записке к проекту

федерального закона от 09.11.2020 № 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» о непосредственных причинах изъятия этого абзаца ничего не сказано, однако очевидно, что причиной послужило указание в Конституции (и в корреспондирующей ст. 3 Федерального закона о прокуратуре) на то, что функции прокуратуры определяются федеральным законом, а, следовательно, запрет на возложение функций, не предусмотренных правовыми актами обозначенного уровня, логически вытекает из положений обновленных норм Конституции и ст. 3 Закона и не требует его дублирования в форме прямого запрета. С одной стороны, Конституция закрепляет исполнение прокуратурой некоторой совокупности функций (причем перечень функций является открытым), с другой - ограничивает рамки этой совокупности федеральным законом.

Из сказанного можно сделать вывод, что многофункциональность прокуратуры имеет признаки обязательного (безусловного, необходимого к исполнению) положения, а значит, удовлетворяет еще одному признаку принципа организации и деятельности прокуратуры.

«Многофункциональность как отражение предназначения прокуратуры. Одним из основных элементов многофункциональности мы считаем функции прокуратуры, объединенные в систему. Вопросы функций, как уже было отмечено, являются остродискуссионными в науке о прокурорской деятельности. Причиной является не только отсутствие законодательного закрепления термина, но и наличие полярных взглядов ученых на сущность этой правовой категории» [2, с. 49].

Проведенные нами исследования в этой сфере дают основания для авторского определения функции прокуратуры с научной точки зрения как совокупности динамически взаимосвязанных частных элементов, действующих как единое целое и отражающих роль и предназначение прокуратуры как подсистемы в крупной организационной системе - государстве (обществе). С точки зрения законодательного текста мы

предлагаем сформулировать сущность функции прокуратуры как установленные специальным Законом о прокуратуре вид или совокупность видов деятельности прокуратуры, которые имеют строгую направленность на достижение законодательно закрепленных целей прокуратуры и осуществляются в соответствии с полномочиями прокуратуры и правовыми средствами для их реализации [29, с. 63].

Не только функция, но и любое направление или вид деятельности прокуратуры должны либо способствовать достижению, либо быть непосредственно направленными на достижение ее целей, сформулированных в п. 2 ст. 1 Федерального закона о прокуратуре, а именно: обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Сама сущность многофункциональности как свойство прокуратуры осуществлять определенные законодательством функции имеет ярко выраженную общую направленность на достижение единой цели – исполнения прокуратурой своего предназначения в государстве.

«Многофункциональности как исследуемому явлению, таким образом, присущ признак отражения предназначения прокуратуры в системе государственных органов.

Универсальный характер принципа многофункциональности в настоящее время привлекает к себе внимание исследователей. Под универсальным характером подразумевается охват как аспектов структурного построения организационной системы прокуратуры (институциональный подход), так и аспектов функционирования (функциональный подход). Иными словами, речь идет о влиянии принципа многофункциональности одновременно и на организацию, и на деятельность прокуратуры» [1, с. 168].

В литературе отмечено, что «принцип многофункциональности выступает как требование к функционированию всей системы органов прокуратуры: никакие иные функции, кроме входящих в систему функций

(закрепленных в соответствующем Федеральном законе и отвечающих назначению прокуратуры как элемента государственного механизма), не могут быть возложены на прокуратуру. В данном случае речь идет о деятельности прокуратуры. Одновременно ввиду того, что именно совокупность реализуемых системой функций определяет организационную структуру прокуратуры (функция первична, структура вторична), соблюдение принципа многофункциональности требует построения организационной структуры прокуратуры в строгом соответствии с исполняемыми ею функциями. Здесь речь идет уже об организации. Сказанное дает основания сделать вывод о том, что положению о многофункциональности присущ признак универсальности» [9, с. 282].

Исходя из вышеизложенного, мы приходим к выводу, что положение о многофункциональности прокуратуры обладает всеми ключевыми элементами отраслевого принципа организации и функционирования прокуратуры Российской Федерации. Во-первых, многофункциональность выступает в качестве руководящего принципа при формировании системы органов прокуратуры и ее деятельности, что находит отражение в соответствующих нормативно-правовых актах. Во-вторых, принцип многофункциональности носит общеобязательный характер, то есть является обязательным для исполнения всеми субъектами правоотношений. В-третьих, данный принцип отражает сущность и предназначение прокуратуры в системе органов государственной власти. Наконец, принцип многофункциональности характеризуется универсальностью, оказывая влияние как на организационную структуру прокуратуры, так и на все сферы ее деятельности.

Подводя итоги сказанному, приходим к заключению, что принцип многофункциональности можно сформулировать как требование, обращенное к структурному построению и функциональному устройству прокуратуры Российской Федерации, которое должно осуществляться с учетом присущего прокуратуре свойства реализовывать систему

возложенных на нее функций для достижения единой цели - исполнения своего предназначения в государстве (обществе). Единая цель конкретизируется в закрепленных в законе целях прокуратуры: обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защите прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

2.2 Полномочный представитель Генерального прокурора в Конституционном Суде Российской Федерации

Конституционный Суд РФ является высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть самостоятельно и независимо, посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации. «Прокуратура РФ в свою очередь выступает в качестве «системы сдержек и противовесов» по отношению к трем ветвям власти в России, не допускающей вмешательство одной ветви власти в деятельность другой, уравнивает их и способствует обеспечению законности и правопорядка, соблюдению, защите и охране прав и свобод граждан. Вышеизложенное свидетельствует о близости целей деятельности данных органов» [6, с.34].

Круг лиц, участвующих в конституционном судопроизводстве является довольно большим. Среди них выделяется также и Генеральный прокурор Российской Федерации. ФКЗ о Конституционном Суде РФ не выделяет прокурора в качестве субъекта права обращения в Конституционный Суд РФ. Однако, согласно ч. 6 ст. 35 ФЗ О Прокуратуре Генеральный прокурор Российской Федерации вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросу нарушения конституционных прав и

свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле [2, с. 49].

ФКЗ «О Конституционном Суде» не закрепляет в перечне лиц, участвующих в конституционном судопроизводстве Генерального прокурора.

Однако, исходя из смысла положений ст. 52 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» Генеральный прокурор также может принимать участие в судебных заседаниях Конституционного Суда РФ в том случае, если он сам является инициатором обращения в Конституционный Суд РФ. В судебных заседаниях Конституционного Суда позицию Генерального прокурора представляет полномочный представитель Генерального прокурора в Конституционном Суде Российской Федерации. 13 ноября 2013 г. вышел приказ Генерального прокурора № 491 о полномочном представителе Генерального прокурора в Конституционном Суде РФ. В данном приказе определены обязанности и функции полномочного представителя Генерального прокурора в Конституционном Суде РФ.

«Вместе с тем, действующим законодательством РФ прямо не закреплено право иных сотрудников прокуратуры (кроме Генерального прокурора) обращаться в Конституционный Суд. Однако, в соответствии со ст. 96 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» в Конституционный Суд имеют право обратиться также иные государственные органы и должностные лица» [3].

Полагаем, что из этого следует, что обращение иных сотрудников прокуратуры в Конституционный Суд прямо не противоречит действующему законодательству. Необходимость обратиться в Конституционный Суд может возникнуть у прокурора при участии в любом гражданском, уголовном или ином деле. Также, ни ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», ни приказ Генерального прокурора № 491 не содержат указаний на судебные дела в сфере конституционного судопроизводства с обязательным участием Генерального прокурора. Возникает вопрос: для чего Генеральному прокурору предоставлено право обращаться с жалобой на нарушение

конституционных прав и свобод конкретного гражданина, если соответствующее лицо вправе самостоятельно обратиться в Конституционный Суд. Представляется целесообразным ограничить рассматриваемое правомочие Генерального прокурора в конституционном судопроизводстве определенными социально значимыми основаниями, подобно тому, как это предусмотрено применительно к обращению прокурора в суды общей юрисдикции в защиту прав конкретного лица в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, в соответствии с которой такое обращение допустимо лишь в случаях, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд или если он обратился в прокуратуру в целях защиты нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов. Такой подход более соответствовал бы предназначению прокурорского надзора. Он придаст бы адресный характер и определенную эффективность жалобе Генерального прокурора в Конституционный Суд как средству защиты прав и свобод личности».

Считаем необходимым не согласиться с данной позицией по следующим основаниям: По смыслу ФЗ «О прокуратуре» одной из главных функций прокуратуры является надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. В процессе осуществления данной функции у прокурора может возникнуть необходимость обращения в Конституционный Суд. Многие граждане в Российской Федерации не имеют юридического образования, поэтому самостоятельно обратиться в Конституционный Суд им будет крайне затруднительно. Кроме того, не каждый гражданин РФ обладает необходимой суммой денежных средств для того, чтобы обратиться к квалифицированному юристу для защиты своих интересов на платной основе. В связи с этим, полагаем, что положения ФЗ «О прокуратуре», наделяющие Генерального прокурора РФ правом обращаться в Конституционный Суд с жалобой по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению

в конкретном деле (в интересах любого гражданина, а не только в интересах неопределённого круга лиц, или в интересах лиц, которые не могут самостоятельно обратиться в конституционный суд по состоянию здоровья) являются весьма справедливыми [11].

В целях повышения эффективности надзорной функции прокуратуры по защите прав и свобод граждан, представляется целесообразным расширить круг субъектов, наделенных правом обращения в Конституционный Суд РФ. В настоящее время право обращения в Конституционный Суд РФ принадлежит исключительно Генеральному прокурору РФ. Предлагаем дополнить действующее законодательство, предоставив аналогичное право заместителям Генерального прокурора РФ. Данное предложение основывается на необходимости обеспечить более оперативное и эффективное применение норм права на практике. Отсутствие в законодательстве четкой регламентации возможности обращения заместителей Генерального прокурора РФ в Конституционный Суд РФ затрудняет реализацию надзорных функций прокуратуры. Включение соответствующих положений в законодательство позволит устранить данный пробел и обеспечить более эффективную реализацию конституционных гарантий [36].

18.07.2003 г. Конституционный Суд РФ вынес постановление № 13-П, которым были признаны не соответствующими Конституции РФ нормы ФЗ «О прокуратуре» и гражданско-процессуального законодательства РФ в той части, в какой они допускали обращение прокурора в суд общей юрисдикции с заявлением о признании положений конституций и уставов субъектов РФ противоречащими федеральному закону, а также допускали разрешение судом общей юрисдикции дел об оспаривании конституций и уставов субъектов Российской Федерации. Однако в этом же постановлении Конституционный Суд РФ провозгласил, что вышеизложенное не исключает для Генерального прокурора РФ возможность обращаться в

Конституционный Суд с запросом о проверке соответствия Конституции РФ конституций и уставов субъектов Российской Федерации [12].

В связи с вышеизложенным возникает правовая коллизия. В частности, право Генерального прокурора РФ на обращение в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции РФ конституций и уставов субъектов РФ независимо от их применения в конкретном деле не предусмотрено федеральными законами, хотя согласно ч. 1 ст. 129 Конституции РФ полномочия прокуратуры определяются только федеральными законами. «Более того, Генеральный прокурор РФ не входит в указанный в ч. 2 ст. 125 Конституции РФ перечень субъектов, имеющих право на обращение в Конституционный Суд РФ с запросами о соответствии Конституции РФ конституций и уставов субъектов Российской Федерации» [5]. С данной позицией следует согласиться. Действительно, действующими Федеральными законами не предусмотрено право Генерального прокурора обращаться в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции РФ конституций и уставов субъектов РФ независимо от их применения в конкретном деле.

В соответствии с ч. 3 ст. 45 Гражданско-процессуального кодекса РФ: «Прокурор вступает в процесс и дает заключение по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью».

Таким образом, можно сделать вывод о том, что по гражданским делам о выселении, о восстановлении на работе и о возмещении вреда, причинённого жизни и здоровью предусмотрено обязательное участие прокурора в судебном процессе. Считаю, что аналогичные нормы права необходимо предусмотреть и в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ», т. е. предусмотреть обязательное участие полномочного представителя Генерального прокурора РФ в судебных заседаниях Конституционного Суда по жалобам на несоответствие конституции РФ нормативно-правовых актов в

сфере трудового и жилищного права. В этой связи полагаем необходимым внести соответствующие изменения в ФКЗ «О Конституционном Суде РФ».

Кроме того, формулировка ч. 6 ст. 35 ФЗ «О прокуратуре»: «Генеральный прокурор Российской Федерации вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле» представляется мне не совсем корректной. Понятия «закон» и «нормативно-правовой акт» не являются тождественными. Система нормативно-правовых актов в России включает в себя помимо законов ещё и подзаконные акты (указы Президента, постановления Правительства, ведомственные акты и др.).

Можно прийти к выводу, что, поскольку конституционные права гражданина могут быть нарушены не только законом, но и иным нормативно-правовым актом, применённым или подлежащим применению в конкретном деле. В этой связи остаётся нерешённым вопрос: «может ли Генеральный прокурор обратиться в Конституционный Суд по вопросу нарушения прав и свобод граждан подзаконным актом, применённым или подлежащим применению в конкретном деле». На данный момент дать однозначный ответ на этот вопрос будет крайне затруднительно. Однако необходимость оспаривать в Конституционном Суде подзаконные акты, нарушающие конституционные права граждан может возникать довольно часто. С целью устранения данной правовой неопределённости считаем необходимым вести изменения в ст. 35 ФЗ «О Прокуратуре», а именно: изложить ч. 6 ст. 35 данного Федерального закона в следующей редакции: «Генеральный прокурор Российской Федерации, а также иные прокуроры Российской Федерации вправе обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан нормативно-правовым актом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле».

Глава 3 Основные проблемы в деятельности прокуратуры в Российской Федерации

3.1 Проблемы прокурорского надзора в Российской Федерации и пути их решения

Отличительной чертой прокуратуры от других органов, задействованных в защите прав человека, является наличие у нее прямых полномочий по осуществлению надзорных функций.

Большое количество обращений в органы прокуратуры свидетельствует о наличии проблем в сфере соблюдения прав граждан, которые разрешаются благодаря усилиям работников прокуратуры. Однако имеются трудности и у самих прокурорских работников. Обобщая изученные источники, в качестве примеров назовем некоторые проблемы: каждый год наблюдается тенденция увеличения объема рабочей нагрузки на работников прокуратуры при исполнении служебных обязанностей [9, с. 281].

Необходимо сказать, что это влечет постоянную смену кадрового состава. Предполагается, что в данной ситуации необходимо разгрузить прокуроров и их помощников путем расширения штатного состава органов прокуратуры в виде увеличения количества ставок помощников прокуроров. Правительство РФ должно предусмотреть выделение финансов за счет ассигнований федерального бюджета. Подобная мера позволит минимизировать объем рабочей нагрузки в области надзорной деятельности, возложенной как на руководителей, так и на подчиненных данного ведомства.

Необходимо сказать о том, что современное законодательство в Российской Федерации не предусматривает наличия надзорных полномочий прокуроров в отношении иностранных физических и юридических лиц, находящихся на территории России. Для устранения этой проблемы необходимо внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре РФ», предполагающие включение в круг

поднадзорных субъектов иностранных граждан и лиц без гражданства, а также создание новой главы в рамках соответствующего закона, в которой будут устанавливаться предмет и полномочия работников прокуратуры в ходе осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав организаций.

Существует проблема привлечения специалистов к проведению прокурорских проверок и сложности с оформлением результатов проверочных мероприятий. Эту проблему рассмотрел прокурор Д.А. Шушняев в процессе анализа взаимодействия органов прокуратуры с органами муниципального земельного контроля. Итогом его размышлений стало предложение о дополнении статьи 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» частью 14.1, в которой нужно сформулировать нормы о требованиях к акту проверки.

Исследователи отмечают, что большая часть проблем в сфере защиты трудовых прав граждан связана с узким кругом лиц, за защитой которых работник прокуратуры может обращаться в суд. Это усложняет прокурорский надзор в данной сфере. В связи с этим предлагается внести изменения в часть 1 статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и часть 4 статьи 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [38]. Эти изменения могут выражаться во включении нормы, позволяющей прокурору поддерживать и предъявлять иск в интересах пострадавших граждан при их согласии или по их просьбе в суде. Основной проблемой является отсутствие механизма защиты прав человека и гражданина со стороны прокуратуры, и, следовательно, деятельность не всегда является эффективной. Для реализации данной деятельности целесообразно создание отдела при прокуратуре субъекта РФ [15, с. 82].

Ежегодно выявляются многочисленные нарушения прав детей в различных сферах. По статистическим данным итогом прокурорского вмешательства стала защита в 2020–2023 гг. прав около 500 тыс. детей. Основным надзорным инструментом органов прокуратуры являются прокурорские проверки. Так, например, в апреле 2023 г. в целях проверки

обеспечения безопасности детей в период каникул прокурорами всех регионов были проведены проверки полноты выполнения органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и оздоровительными организациями мероприятий по подготовке к началу летних смен, организации отдыха и занятости детей. По итогам проверок выносятся акты прокурорского надзора: протесты, представления, предостережения и ответы на них. По результатам работы органов прокуратуры в 2020 г. были восстановлены права более ста тысяч несовершеннолетних, пресечено более трехсот тысяч нарушений, вынесено свыше ста сорока пяти тысяч актов реагирования.

В сфере соблюдения прав несовершеннолетних немаловажное значение имеет такое полномочие прокурора, как возбуждение дел в судах в порядке ст. 45 ГПК РФ. Заявление в защиту интересов несовершеннолетнего может быть подано независимо от его просьбы или волеизъявления его законного представителя, что способствует исключению случаев нарушения или злоупотребления правами несовершеннолетнего. Также прокурором может быть возбуждено дело об административном правонарушении в порядке КоАП РФ и административное дело в порядке ст. 39 КАС РФ. Кроме того, обязательное участие прокурора предусмотрено в делах о лишении, восстановлении и ограничении родительских прав, об усыновлении ребенка и об отмене усыновления ребенка [22, с. 53].

Таким образом, на сегодняшний день значение прокурорского надзора в сфере соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних велико. Именно органы прокуратуры реагируют на бездействие со стороны надзорных органов, отстаивают интересы лиц, которые в силу возраста или по состоянию здоровья не имеют возможности самостоятельно их отстаивать [8, с. 69].

Весьма существенным этапом в жизни человека является детство, в рамках которого молодые люди готовятся к активному участию в социальной жизни, формируются и развиваются нравственные черты, важные для

успешной социализации. Обеспечение безопасного и защищенного детства является приоритетной задачей, и одним из основных направлений прокурорского надзора. Защита детей и подростков от факторов, негативно влияющих на их физическое, интеллектуальное и нравственное развитие, в Российской Федерации является государственной задачей и гарантируется Конституцией.

Зачастую мы сталкиваемся с тем, что несовершеннолетние дети, имея неограниченный доступ к разным социальным сетям, выкладывают свою персональную информацию, их родители, общественные организации публикуют их фотографии на разных платформах сети «Интернет», чем, в свою очередь, нарушают статью 11 Закона № 152-ФЗ «О персональных данных» где предусмотрено, что сведения, которые характеризуют физиологические и биологические особенности человека, на основании которых можно установить его личность (биометрические персональные данные) могут обрабатываться только при наличии согласия в письменной форме субъекта персональных данных.

Сбор и использование биометрических данных несовершеннолетних должны быть законными и основываться на четких и ясных правовых основаниях. Это важно для защиты прав детей и предотвращения возможного злоупотребления или незаконного использования их данных. Сформированная на сегодняшний день система контроля за операторами персональных данных, к сожалению, не совершенна. Существует необходимость ужесточения установленного контроля, активизация технологического и интеллектуального надзора за оборотом персональных данных несовершеннолетних. Такие меры позволили бы защитить личную, конфиденциальную информацию от возможного злоупотребления, распространения и утечки, в сравнительно большей степени, чем на сегодняшний день.

Органы прокуратуры играют значимую роль в обеспечении защиты конфиденциальной информации несовершеннолетних. Они осуществляют

контроль соблюдения законодательства о защите персональных данных и проводят проверки в случае возникновения жалоб или подозрений о нарушениях. Такая деятельность включает наблюдение за деятельностью веб-сайтов и приложений, где могут быть собраны и использованы личные данные несовершеннолетних, а также пресечение случаев незаконного сбора, хранения или передачи такой информации. Кроме того, органы прокуратуры могут содействовать в проведении профилактической работы по повышению осведомленности о защите персональных данных среди детей, их родителей и педагогов.

Прокуратура Российской Федерации, являющаяся важным элементом противодействия пропаганде наркотиков в сети «Интернет», уделяет приоритетное внимание защите прав и законных интересов социально незащищенных категорий граждан, к которым относятся несовершеннолетние, включая вопросы их информационной безопасности [24, с. 174].

Информационное воздействие на несовершеннолетних значительно усилилось с развитием информационных технологий и российского сегмента сети «Интернет», дополняя традиционные средства массовой информации, такие как телевидение, радио, кино, книги и пресса. Ранее существовавший дефицит информации сменился ее переизбытком, однако ответственность за качество и характер размещаемой информации, по существу, остается неопределенной. Особенно это касается публикаций пронаркотического характера. Глобальная сеть «Интернет» перенасыщена веб-сайтами, ориентированными на пропаганду наркотиков, предоставляя доступ к разнообразной информации об их производстве, приспособлениях для употребления, приятных психоделических переживаниях (так называемых «трип-репортах») и аналогах наркотических веществ, в том числе тех, которые не получили широкого распространения в стране.

На данный момент продолжает существовать угроза распространения информации, пропагандирующей употребление наркотических средств и

психотропных веществ среди несовершеннолетних, физическая, умственная и психологическая незрелость которых, часто делает их уязвимыми перед информационным воздействием, поступающим из сети «Интернет».

Безопасность детей рассматривается как состояние их защищенности, при котором отсутствует потенциальный риск, связанный с возможным воздействием информации на их здоровье, физическое и психическое благосостояние, духовное и нравственное развитие. Этот аспект приобретает особую важность в современном обществе, в котором дети активно взаимодействуют с ресурсами, доступными в сети «Интернет».

В данном контексте организация и проведение на регулярной основе прокурорских проверок в сфере соблюдения законов об информационной безопасности несовершеннолетних на поднадзорных объектах, среди которых рекламодатели и распространители рекламы, организации, осуществляющие деятельность по производству и распространению информационной продукции на любых носителях (печатных, магнитных, электронных), компьютерные клубы (интернет-кафе) и владельцы сайтов в сети «Интернет», становятся особенно актуальными и значимыми. Органы прокуратуры активно осуществляют их мониторинг и выявляют многочисленные случаи пропаганды наркомании и других вредных для детей сведений.

Пристальное внимание прокуроров обращено на нарушения требований законодательства о рекламе в части размещения наружной рекламы без знака информационной продукции, несоответствия размера размещенного на рекламе такого знака требованиям законодательства, размещения на официальных сайтах образовательных организаций информации в виде рекламы, не совместимой с целями образования, воспитания и обучения. При наличии рекламы, фактически побуждающей к совершению противоправных действий, призывающей к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов, их распространению, а также изготовлению в адрес ответственных

должностных лиц поднадзорных органов вносятся представления об устранении нарушений законодательства.

Органы прокуратуры применяют комплексные меры реагирования с целью оперативного выявления и пресечения нарушений законов об информационной безопасности несовершеннолетних, а также устранение причин и условий, способствующих распространению деструктивной информации.

Прокурорский надзор также осуществляется в сфере охраны и здоровья граждан. К числу наиболее распространенных нарушений относятся:

- факты неоказания или некачественного оказания медицинской помощи с последствиями необратимого характера, вплоть до смерти больного;
- нецелевое или неэффективное использование выделенных бюджетных средств, которые должны были быть направлены на закупку нового медицинского оборудования, улучшения и обновления действующих аппаратов или умышленное затягивание подрядчиком проведения ремонтных работ;
- отсутствие квалифицированных специалистов при работе с узкопрофильным оборудованием, а равно неэффективное использование дорогостоящей техники. Наряду с этим, проблема нехватки кадров охватывает также зоны сельской местности и случаи необеспеченности младшим медицинским персоналом;
- факты оказания медицинской помощи за счет личных средств гражданина, хотя по всем условиям и в соответствии с государственными гарантиями она должна предоставляться на бесплатной основе;
- ненадлежащее состояние автомобилей скорой помощи и ее укомплектование, создающие угрозу для больного при перевозке до больницы или нехватки средств для оказания неотложной помощи «на месте».

В данном контексте федеральные, региональные или муниципальные органы государственной власти осуществляют свои полномочия с целью обеспечения достойной старости, где граждане могут активно пользоваться предоставленным временем и возможностями, чувствовать стабильность и безопасность. По данным Росстата: на 2023 г. в России зарегистрировано 41,8 млн. пенсионеров и из них 34,2 млн. человек, которые получают пенсию по старости. Исходя из вышесказанного, особо остро встает вопрос об организации бесплатной социальной и медицинской помощи таким лицам.

В этом смысле наиболее эффективная методика организации прокурорского надзора представляется в виде двух этапов: предварительного и основного. На первом этапе тщательному анализу подвергается вся поступившая информация, проводится мониторинг состояния законности с учетом данных, собранных в ходе своей деятельности органами Роспотребнадзора, Росздравнадзора и иных органов исполнительной власти, формируется материал для надзорной проверки. На втором этапе непосредственно оценивается деятельность объектов, устанавливаются особенности финансовой деятельности, в особенности, в части реализации выделенных бюджетных средств в рамках финансирования, а также осуществляется контроль за привлечением виновных лиц к ответственности.

Установление наиболее частых выявляемых нарушений и организационный подход к прокурорской деятельности позволит сформировать положительный опыт, который в дальнейшем можно передать другим элементами системы органов прокуратуры РФ, а также и другим правоохранительным органами в рамках межведомственного сотрудничества. Наравне с представленной ранее деятельностью такое взаимодействие обеспечивает эффективную защиту прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Необходимо отметить, что лидирующие позиции в данной области занимают именно нарушения трудовых прав социально незащищенных категорий граждан: лиц, с ограниченными возможностями здоровья,

инвалидов, детей-сирот, пенсионеров. В учебной и научной литературе неоднократно поднимался вопрос об отсутствии четкой регламентации в ведомственных актах перечня лиц, являющихся социально незащищенными категориями населения. Это поспособствовало бы повышению эффективности прокурорского надзора в приведенной сфере. Однако, с другой стороны, перечень нельзя назвать исчерпывающим, поскольку он постоянно дополняется. Стоит акцентировать внимание на том, что совсем недавно был принят новый приказ Генеральной прокуратуры, регулирующий прокурорский надзор за исполнением трудового законодательства, в частности это приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 05.02.2024 № 98 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан». Согласно данному приказу, к основным особенностям прокурорского надзора в указанной сфере следует отнести:

- приоритетным направлением надзорной деятельности был определен надзор за соблюдением трудовых прав социально незащищенных категорий граждан (пенсионного и предпенсионного возраста, беременных женщин, многодетных, одиноких матерей и отцов, инвалидов, несовершеннолетних, молодежи и иных лиц), работников стратегических, системо- и градообразующих предприятий, организаций в сфере информационных технологий (электронной промышленности), производящих и реализующих социально значимые товары (услуги), медицинское оборудование, лекарственные средства [17, с. 120];
- следует акцентировать внимание на неукоснительном соблюдении гарантий трудовых прав работников, призванных на военную службу по мобилизации или поступивших на военную службу по контракту либо заключивших контракт, о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации;

- необходимо обеспечить функционирование созданных при прокуратурах субъектов Российской Федерации межведомственных рабочих групп в сфере соблюдения трудовых прав граждан, используя полномочия по объявлению на них предостережений о недопустимости нарушения трудового законодательства;
- на постоянной основе осуществлять сбор, обобщение, анализ и оценку информации, характеризующей состояние законности в сфере трудовых отношений, а также мониторинг информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», судебных решений о взыскании заработной платы, исполнительных производств на наличие сведений о хозяйствующих субъектах, допускающих системные нарушения трудового законодательства.

В современных условиях необходимо также и анализировать данные о наличии задолженности по налогам и сборам с целью выявления возможных фактов невыплаты заработной платы.

Основные направления прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан определяются результатами его практической деятельности на данном направлении и сферами правоприменения. Одна из задач прокурорского надзора состоит в обеспечении соблюдения трудового законодательства и защите прав работников. Прокуроры осуществляют надзор за деятельностью работодателей, проверяют соответствие условий труда требованиям законодательства, а также реагируют на жалобы и обращения работников о возможных нарушениях и злоупотреблениях.

Как отмечается в современном законодательстве, «прокуроры играют ключевую роль в защите трудовых прав граждан в Российской Федерации. Они осуществляют контроль за соблюдением законодательства в области труда и трудовых отношений, предупреждают и пресекают нарушения трудовых прав, а также привлекают виновных лиц к ответственности. Созданный в органах прокуратуры комплексный надзорный механизм, с одной стороны, гарантирует восстановление нарушенных прав и свобод

граждан, с другой – противодействует противоправной деятельности должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления» [17, с. 120].

При организации своей работы прокурор должен уделять внимание типичным нарушениям в данной сфере, таким как невыплата заработной платы, нарушение охраны труда, режима труда и отдыха, непредоставление гарантий и компенсаций, установленных ТК РФ, наличие фактов незаконного увольнения и многие другие. Зачастую недобросовестные работодатели пользуются тем, что социально незащищенные категории граждан не знают о полном спектре своих прав и необходимости получения дополнительных льгот. Нередко нарушениям прав социально незащищенных категорий граждан в трудовой сфере способствует коррупция, масштабы которой остаются на высоком уровне, как во всем мире, так и в Российской Федерации.

Нередко основанием для обращения в суд являются материалы прокурорской проверки. Перед началом проверки прокурор изучает нормативную базу, выясняет, привлекался ли ранее руководитель организации к административной ответственности за нарушение трудового законодательства, анализирует информацию о нарушениях трудовых прав граждан. Примером участия прокурора в защите трудовых прав социально незащищенных категорий граждан может выступить решение Змеиногорского городского суда от 20.07.2020 №о 2-139/2020 по делу №о 2-134/2019~М-113/20193. Так, Змеиногорской межрайонной прокуратурой была проведена проверка исполнения законодательства в сфере создания рабочих мест для трудоустройства инвалидов в счет квоты. Обязанность по созданию или выделению рабочих мест для приема на работу инвалидов не выполняется, локальных актов о создании, выделении, резервировании рабочих мест для инвалидов не принималось. Суд согласился с доводами, изложенными в исковом заявлении прокурора, и призвал возложить обязанность на государственное учреждение — Управление Пенсионного фонда Российской

Федерации в Змеиногорском районе Алтайского края, создать или выделить рабочие места для приема инвалидов в размере квоты от среднесписочной численности работников. Приведенный пример наглядно демонстрирует результативность прокурорских проверок.

Таким образом, прокурорский надзор за соблюдением трудовых прав граждан является одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры. При реализации защиты прав социально незащищенных категорий населения прокурорам следует обращать внимание на особую специфику прав лиц данной категории, учитывать особенности выявления и устранения возможных нарушений, эффективно и качественно реагировать на существующие проблемы.

На основе изученных теоретических положений, практических и статистических данных, а также посредством комплексного анализа совокупности правовых норм выявлены проблемы, возникающие при реализации правозащитной функции, и предложены пути их решения. Полагаем, что наличие проблем в правозащитной и надзорной деятельности органов прокуратуры Российской Федерации должно стимулировать законодателей прислушиваться к мнению практических работников, которые выявляют аспекты, мешающие эффективной работе ведомства по защите прав граждан и юридических лиц, и предлагают пути их решения.

3.2 Проблемы защиты прокурором прав и свобод человека и гражданина

Российская прокуратура пользуется доверием у граждан, подтверждением являются данные о количестве обращений, приведенные Генеральным прокурором России. Ранее Генеральный прокурор отмечал, что в 2023 г. число обращений граждан в органы прокуратуры выросло в 1,5 раза.

Несомненно, невозможно отрицать тот факт, что всеобъемлющая защита прав и свобод человека в настоящее время является приоритетным

направлением деятельности органов прокуратуры. Так, в 2022 г. на заседании, посвященном 300-летию прокуратуры России, Президент РФ, В. В. Путин справедливо отметил, что «в своей работе прокуроры должны, прежде всего, ориентироваться на запросы людей, на решение тех проблем, которые волнуют их больше всего».

«К предмету прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве можно отнести права и свободы граждан при проведении предварительного расследования с соблюдением принципа законности, что является гарантией прав уголовного судопроизводства и лиц, привлекаемых для выполнения каких-либо обязанностей. В соответствии ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор использует все предоставленные ему полномочия для обеспечения точного и неукоснительного соблюдения прав и свобод граждан, участвующих в уголовном процессе. Так, исходя из основополагающих принципов конституционного строя РФ, согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть осуществляется на основе разделения (законодательную, исполнительную и судебную), а так как органы предварительного следствия и органы дознания относятся к органам исполнительной власти то прокуратура непосредственно осуществляет надзор за ними» [26, с. 100].

Согласно п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия», что является одной из основных форм прокурорского реагирования на нарушения в сфере охраны прав граждан. Помимо этого, прокурора необходимо уведомлять о задержании органами, осуществляющими предварительное расследование, а также сразу направлять копии процессуальных решений таких как: постановление о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовного дела; постановление о привлечении в качестве обвиняемого; постановление о приостановлении и о возобновлении

предварительного следствия; постановление о прекращении уголовного дела и уголовного преследования.

Все действия, осуществляемые уполномоченными органами в рамках предварительного расследования, которые нарушают права и свободы граждан могут быть обжалованы прокурору, который согласно Уголовно-процессуальному кодексу РФ ст. 124 уполномочен их рассмотреть, отреагировать и принять соответствующее решение. А для большей эффективности реализации данной функции и в принятии правильного решения, прокурор вправе изучить материалы уголовного дела, но на основании мотивированного запроса.

Можно сказать следующее: «на сегодняшний день действующая нормативная правовая база является нестабильной с точки зрения охраны прав и свобод граждан, так как нарушение законности со стороны органов предварительного расследования и должностных лиц необходимо контролировать (осуществлять надзор) с целью защиты прав и свобод граждан при расследовании уголовных дел. В этом контексте надзор прокурора в области охраны прав и свобод граждан является необходимым элементом функциональной деятельности органов прокуратуры. Следовательно, следует сказать о необходимом усилении и более детальном (не разрозненном) понимании и применении норм действующего законодательства, а также принятие дополнений в действующие нормативно-правовые акты, приведшие к усилению надзора в данной сфере» [33, с. 275].

Также согласно пункту 1 приказа Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 №о 195, одним из основных направлений надзорной деятельности прокуратуры является надзор за соблюдением прав и свобод гражданина. Данное направление деятельности также именуется «общим надзором», такое название закрепилось еще с момента издания Циркуляра №о 105 «О вопросах ближайшей деятельности прокуроров на местах по общему надзору» в 1922 г., оно сохраняется и по сей день в научной литературе и среди прокурорских

работников, несмотря на исключение данного термина из законодательства и ведомственных актов Генеральной прокуратуры РФ.

Составной частью данного направления деятельности является надзор за соблюдением прав и свобод социально незащищенных категорий граждан, в том числе несовершеннолетних лиц. Стоит отметить, что российское законодательство не содержит конкретно-определенной дефиниции «незащищенных категорий граждан», обычно при упоминании такого термина в различных актах он достаточно не раскрывается.

Обычно данная дефиниция трактуется применительно к конкретным правоотношениям, зачастую под «незащищенными категориями граждан» понимаются лица, которые в силу своего возраста, состояния здоровья, тяжелых жизненных обстоятельств, нуждаются в социальной поддержке и повышенной защите. Применительно к несовершеннолетним, категория «социально незащищенные граждане» может применяться к детям дошкольного возраста, детям из малоимущих или многодетных семей, детям-инвалидам, детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, детям, потерявшим в период обучения по очной форме обучения по основным профессиональным образовательным программам за счет средств соответствующих бюджетов обоих или единственного родителя [39, с. 159].

Помимо многочисленных международных договоров Российской Федерации, которые являются составной частью правовой системы нашего государства и гарантируют право на жилище, например Конвенции о правах ребенка, право на жилище гарантируется статьей 40 Конституции Российской Федерации. Подлежит также упоминанию тот факт, что государство обязуется предоставить жилье бесплатно или за доступную плату только отдельным категориям граждан, которые должны быть прямо оговорены в законе. Более полно вопрос о предоставлении жилых помещений на льготных условиях регламентирован Жилищным кодексом Российской Федерации, а также некоторыми иными федеральными законами и подзаконными актами.

Деятельность по защите жилищных прав, в том числе прав несовершеннолетних, стоит отметить, является очень распространенной в практике прокуратуры.

Зачастую нарушаются также жилищные права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения их родителей и иных опекунов. Предлагаем рассмотреть следующую ситуацию — прокуратурой Сургутского района ХМАО были защищены жилищные права ребенка, оставшегося без попечения родителей, после отказа муниципального органа во включении ребенка в реестр (список) детей-сирот и детей-оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обязательному обеспечению жилыми помещениями, в связи с наличием у ребенка временной регистрации на территории другого субъекта. Прокурор обратился в суд, в порядке ст. 39 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, для признания решения администрации района незаконным, а также об обязанности включения ребенка в данный реестр. Требования были удовлетворены в полном объеме, ребенку была предоставлена квартира.

Рассмотренная ситуация является наиболее типичной в сфере нарушения жилищных прав данной категории лиц. Также хотелось бы акцентировать внимание на том, что в органы прокуратуры поступает огромное количество жалоб, связанных с такими ситуациями. При разрешении таких жалоб и выборе подходящего правового средства реагирования, прокурор обладает полным спектром возможностей: обращение с исковым заявлением в защиту законных прав и интересов граждан в суд, применение надзорных актов реагирования, сигнализационных средств (для информирования поднадзорных и иных органов о состоянии законности в данной сфере). Организация надзора по данному направлению строится на максимальном использовании большинства правовых средств, которыми располагает современная прокуратура в рамках полномочий, предусмотренных Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

В целом данное направление надзорной деятельности прокуратуры, как одно из наиболее приоритетных, имеет очень большое значение для поддержания общего состояния законности в обществе, так как оно напрямую ориентировано на разрешение социально значимых проблем и защиту тех категорий населения, которые в силу своего положения нуждаются в дополнительной поддержке и охране. Рациональная организация работы по данному надзорному направлению, эффективное взаимодействие в органами власти, органами местного самоуправления, которые зачастую являются наиболее злостными нарушителями в этой сфере, ввиду наличия специальных полномочий по распределению жилищного фонда, установлению порядка предоставления жилья, порядка и сроков проведения ремонтных работ и др., а также контролирующими органами позволяют прокуратуре обеспечить соблюдение прав и свобод нуждающихся лиц на самом высоком уровне.

Российская Федерация провозгласила на конституционном уровне охрану детства как важнейшего этапа развития человека одной из важнейших задач общества и государства. В нынешнее время сохранение традиционных ценностей, а также укрепление благополучия семей с детьми является общенациональным приоритетом. Начало 2024 г. ознаменовано открытием Года семьи в России. В рамках Всероссийского форума «Родные-любимые» В. В. Путин отметил, что семья учит, воспитывает, передает традиции и знания. Безусловно, моральный долг каждого родителя — это забота о собственных детях. Однако в современных условиях особую обеспокоенность вызывают непрекращающиеся факты жестокого обращения с несовершеннолетними, требующие безотлагательного реагирования со стороны государства [24, с. 174].

В Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 г. (утв. Указом Президента РФ от 17.05.2023 № 358) отмечается, что к основным угрозам безопасности детей относятся снижение уровня семейного благополучия, а также совершение преступлений в

отношении детей. Особого внимания заслуживает тот факт, что оценка уровня безопасности подрастающего поколения осуществляется по различным показателям, одним из которых является количество зарегистрированных преступлений по фактам неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, сопряженных с жестоким обращением (ст. 156 Уголовного кодекса Российской Федерации). Бесспорно, что особую роль в обеспечении прав и законных интересов детей занимают органы прокуратуры. Согласно приказу Генерального прокурора Российской Федерации от 13.12.2021 № 744 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о несовершеннолетних, соблюдением их прав и законных интересов» (далее — приказ Генерального прокурора Российской Федерации № 744) первостепенной задачей прокурорского надзора следует рассматривать предупреждение нарушений прав детей, причинения им вреда. Необходимо отметить, что именно в приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности» указано предупреждение преступности как приоритетное направление в деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.

Так, в июле 2023 г. прокуратурой Адлерского района г. Сочи была инициирована проверка семьи Е. В. Панащук, по результатам которой следственным отделом по Адлерскому району г. Сочи СУ СК России по Краснодарскому краю в отношении законного представителя Е. В. Панащук возбуждено уголовное дело по признакам преступлений, предусмотренных пунктом «г» ч. 2 ст. 117 и ч. 1 ст. 156 УК РФ. Дополнительно в ходе проверочных мероприятий прокурором Адлерского района г. Сочи было внесено представление председателю комиссии по делам несовершеннолетних и их защите по факту халатных действий при исполнении требований законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Тем не менее вышеописанная ситуация далеко не единичный случай. В ноябре 2023 г. прокуратурой Волгоградской области была организована проверка по информации о жестоком обращении матери с малолетней дочерью. В результате на основании материалов прокурорской проверки в отношении законного представителя возбуждено уголовное дело по ст. 156 УК РФ, а также прокурором Дзержинского района г. Волгограда предъявлено в суд исковое заявление о лишении женщины родительских прав. Поэтому прокурору прежде, чем выносить постановление о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании необходимо располагать достаточными сведениями, подтверждающими противоправные действия. Имеющаяся у прокуроров возможность по изданию властно-распорядительных актов, позволяет уделить большее внимание надзору за законность его ведения.

Вместе с тем органы прокуратуры активно принимают участие в межведомственных рабочих группах по предупреждению нарушений прав и законных интересов детей, профилактике их правонарушений и преступлений. Именно в результате эффективной совместной работы Уполномоченного по правам ребенка в Томской области, сотрудников прокуратуры Томской области, а также должностных лиц СУ СК России по Томской области удалось пресечь противоправные действия в отношении несовершеннолетних, воспитывавшихся в приемной семье в с. Могочино Томской области. Из материалов проверочных мероприятий следует, что опекун Е. С. Дорофеева применяла насилие в отношении четырех детей, 2017–2021 годов рождения, находившихся у нее под опекой, тем самым ненадлежащим образом исполняла свои обязанности по их воспитанию. Опекуну предъявлено обвинение по п. «б» ч. 2 ст. 111 УК РФ, п. «г» ч. 2 ст. 117 УК РФ, ст. 156 УК РФ. Учитывая позицию прокуратуры Томской области Кировский районный суд г. Томска избрал в отношении Е. С. Дорофеевой меру пресечения в виде заключения под стражу.

Во исполнение требований п. 1.2 приказа Генерального прокурора Российской Федерации № 744 органы прокуратуры проводят мониторинг соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе с использованием средств массовой информации (далее — СМИ) и информационно-телекоммуникационных сетей, обеспечивая незамедлительное реагирование на все ставшие известными факты нарушения прав и законных интересов детей. Именно в ходе мониторинга СМИ прокуратуре Республики Башкортостан удалось выявить публикации, содержащие сведения об удержании матерью дочери в квартире. В начале 2024 г. прокурор Республики Башкортостан И. С. Пантюшин поручил организовать проверку исполнения законодательства о профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. По результатам надзорных мероприятий были выявлены факты бездействия со стороны должностных лиц образовательной организации, комиссии по делам несовершеннолетних, органа опеки и попечительства, отдела полиции и медицинского учреждения. Прокуратурой Республики Башкортостан внесены представления. Кроме того, материалы проверки направлены в орган предварительного расследования для дачи уголовно-правовой оценки действиям (бездействию) должностных лиц указанных органов, учреждений и матери несовершеннолетней.

В статье 18 Конституция РФ указано, что основой законодательства и деятельности органов власти должны стать права и свободы граждан, в том числе и участников СВО, то ч. 1 ст. 129 Основного закона страны эти полномочия и возможности основательно подкрепляет.

В очередной отчет, сформированный рабочей группой по делам СВО для рассмотрения Президентом РФ, были включены рекомендации, касающиеся укрепления социальной защиты участников специальных военных операций, обеспечения их трудовых и собственных прав, а также меры по стимулированию развития оборонной промышленности. Такая мера сейчас применима исключительно к супругам или несовершеннолетним

детям погибших. Кроме того, выдвинуто было предложение по усовершенствованию правил погашения военных ипотек в случае смерти воина, тема которого довольно часто поднимается в ходе работы группы [34, с. 219].

Дополнительно была выявлена проблема, связанная с утратой права на жилье семьями сотрудников внутренних органов, которые погибли в СВО после выхода на пенсию, несмотря на предварительную регистрацию для получения квартиры. Для защиты прав участников СВО предлагается внедрить законодательно фиксированный процесс расторжения срочных трудовых контрактов, подобно предусмотренному для беременных и отпущенных в декрет женщин. Также было упомянуто предложение о внедрении дополнительных денежных надбавок для военнослужащих срочной службы, выполняющих воинский долг в регионах с повышенным и средним уровнем тревожности, аналогично тех, которые уже выплачивается «срочникам» в Чеченской Республике.

Указанный круг проблем появился не на пустом месте, поскольку многие россияне, столкнувшиеся с вопросами реализации своих прав и законных интересов, довольно часто обращаются за помощью в надзорный орган – прокуратуру, которая продолжает обеспечивать реализацию этой задачи.

Прокуроры добивались своевременного перечисления денежного довольствия, социальных и страховых выплат, предоставления региональных льгот. Во многих случаях помощь носила сугубо персональный характер. Для этого во взаимодействии с фондом «Защитники Отечества» оказывалось содействие в реабилитации раненых, социальном патронаже, трудоустройстве, зачислении детей в образовательные учреждения. И это не только жалобы на отказ от медицинского обслуживания, предоставления жилплощади и выплаты социальных пособий, ускорения выдачи жилищных сертификатов и т.п. Органы прокуратуры вынуждены оперативно реагировать на интенсивные попытки распространения в Интернете фейковых новостей

об СВО. Только за 6 месяцев 2022 г. было удовлетворено 340 требований прокуроров о блокировании недостоверной общественно значимой информации о СВО, удалено или заблокировано около 138 тыс. интернет-ресурсов.

Так, например, одна из поступивших жалоб исходила от вдовы военнослужащего, павшего на поле боя в мае 2023 г., которая столкнулась с отказом микрофинансовой организации в отмене долга вопреки действующим законам. В частности, был нарушен Федеральный закон № 377-ФЗ, регулирующий вопросы исполнения кредитных обязательств для мобилизованных военнослужащих и их семей. В связи с этим Новосибирская прокуратура предъявила официальное требование директору финансового учреждения об аннулировании займа.

В другом случае, мать тяжелораненого солдата из Алтайского края, столкнулась с отказом медицинской организации в проведении ему нейрохирургической операции. Прокуратура отреагировала и на весьма резонансное дело, в котором по вине работников городского морга г. Ростова-на-Дону, перепутавших тела участников СВО, одного из погибших на СВО бойца из Екатеринбурга пришлось хоронить дважды, а тело второго отправлять обратно в Ростов.

Также прокуратура взяла на контроль ситуацию, связанную с жилищными условиями жены солдата из Читы, обеспокоенной отсутствием достойного жилья для своей семьи. Было установлено нарушение городскими властями жилищного законодательства, в связи с чем прокуратурой в адрес главы администрации было подано представление и осуществлена помощь матери в оформлении необходимых документов для постановки в жилищную очередь.

Можно прийти к выводу, что указанные выше проблемы, связанные с реализацией прав и законных интересов участников СВО и членов их семей, обусловили необходимость внесения изменений в законодательство, касающиеся финансовых гарантий военнослужащих, участвующих в

спецоперациях, у которых имелись долговые обязательства, чтобы избежать блокирования банковских счетов, на которые начисляются боевые выплаты. Для реализации этой проблемы Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» предусмотрено право прокуратуры «вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов». По поручению Генпрокурора Игоря Краснова на сайте надзорного ведомства начал работать новый раздел «Обращение по вопросам защиты прав участников СВО и членов их семей», который открыт в «Интернет-приемной». Новый сервис предусматривает возможность обращения участников специальной военной операции, а также их родственников по любым интересующим вопросам. Эти случаи показывают, что не только защита прав участников СВО, но поддержка близких военнослужащих и их защита в юридическом поле – актуальное и приоритетное направление для Генеральной прокуратуры России, которое находится под особым вниманием.

Заключение

Подведем итоги работы и сделаем выводы на основании проведенного в процессе ее написания. Так, уверенно можно утверждать, что прокуратура является одним из центральных институтов государственной власти. Не зависимо от того какие задачи стремилось решить руководство страны, органы прокуратуры были важнейшим инструментом их решения. В нынешнее время наблюдается преемственность данного подхода, что выразилось в трансформации роли прокуратуры в первую очередь как органа защиты прав и законных интересов граждан.

В соответствии с федеральным законом, прокуратуру можно отнести к правоохранительным органам, учитывая ее функции и задачи. Однако это не означает, что прокуратура автоматически включается в органы исполнительной власти, такие как МВД, ФСБ, Минюст и другие. Прокуратура имеет задачу контролировать соблюдение законов и прав граждан, включая надзор за деятельностью органов исполнительной власти.

Таким образом, прокуратура, хотя и является частью правоохранительных органов, занимает уникальное положение в системе благодаря своей самостоятельности и независимости. В связи с уникальным положением прокуратуры в структуре правоохранительных органов, некоторые ученые предлагают выделить органы прокуратуры в отдельную отрасль государственного управления, которую можно назвать «надзорно-законоприменительной».

Принцип многофункциональности прокуратуры можно сформулировать как требование к структурному построению и функциональному устройству прокуратуры Российской Федерации, которое может осуществляться с учетом присущего прокуратуре свойства реализовывать систему возложенных на нее функций для достижения единой цели - исполнения своего предназначения в государстве (обществе). Единая цель конкретизируется в закрепленных в Законе целях прокуратуры:

обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защите прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Отличительной чертой прокуратуры от других органов, задействованных в защите прав, является наличие у нее прямых полномочий по осуществлению надзорных функций.

Большое количество обращений в органы прокуратуры свидетельствует о наличии проблем в сфере соблюдения прав граждан, которые разрешаются благодаря усилиям работников прокуратуры. Однако имеются трудности и у самих прокурорских работников. Обобщая изученные источники, в качестве примеров назовем некоторые проблемы: например, каждый год наблюдается тенденция увеличения объема рабочей нагрузки на работников прокуратуры при исполнении служебных обязанностей.

Российская прокуратура пользуется доверием у граждан, подтверждением являются данные о количестве обращений, приведенные Генеральным прокурором России. Кроме того, ранее Генеральный прокурор отмечал, что в 2023 г. число обращений граждан в органы прокуратуры выросло в 1,5 раза.

Современное законодательство в Российской Федерации не содержит надзорных полномочий прокуроров в отношении иностранных физических и юридических лиц, находящихся на территории России. Для устранения этой проблемы необходимо внести соответствующие изменения в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре РФ», предполагающие включение в круг поднадзорных субъектов — иностранных граждан и лиц без гражданства, а также создание новой главы, в которой будут устанавливаться предмет и полномочия работников прокуратуры в ходе осуществления прокурорского надзора за соблюдением прав организаций.

Одним из основных вызовов для прокуратуры в защите незащищенных слоев населения является недостаток информации и осведомленности у этих слоев населения о своих правах и доступных способах их защиты. Это

усугубляется также отсутствием доступной квалифицированной юридической помощи, в том числе бесплатной.

Прокуратуре следует предпринимать усилия для проведения образовательных программ и информационных кампаний, чтобы повысить осведомленность уязвимых групп о своих правах и возможном доступе к правосудию.

Также важным вызовом является несоблюдение прав незащищенных групп со стороны государственных органов и органов местного самоуправления. Так, несмотря на контроль со стороны прокуратуры, допускается большое количество нарушений прав граждан по причине неэффективной работы чиновников или коррупционных проявлений. Прокуратура должна активно вмешиваться, чтобы защищать права и интересы незащищенных групп населения и гарантировать соблюдение закона

Представляется необходимым подчеркнуть важность регулярного освещения в средствах массовой информации результатов деятельности органов прокуратуры по выявлению нарушений прав социально незащищенных граждан и привлечению виновных лиц к ответственности, так как это является основополагающим фактором реализации механизмов общественного контроля за деятельностью прокуратуры.

Таким образом, прокуратура Российской Федерации играет ключевую роль в осуществлении защиты прав социально уязвимых слоев населения. Являясь независимым органом государства, прокуратура неустанно контролирует соблюдение законов и прав граждан. Будучи важнейшим правоохранительным органом, прокуратура становится также на стражу прав уязвимых категорий граждан.

Список используемой литературы

1. Алева-Герман Е. А. К вопросу об определении термина «функция прокуратуры» // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 1(138). С. 168-178.
2. Алева-Герман Е.А. Многофункциональность прокуратуры Российской Федерации: сущность, характерные черты // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2021. №3 (83). С. 49-54.
3. Амирбеков К. И. Конституционная доктрина о статусе, структуре и функциях прокуратуры России в современных условиях // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 23-27.
4. Аушев М. А. Система организации и структура органов прокуратуры Российской Федерации / М. А. Аушев, М. А. Ковалева // Modert Sciencn. 2020. № 6-3. С. 223-227.
5. Амирбеков К.И. Конституционно-правовая природа уголовного преследования, осуществляемого прокуратурой Российской Федерации: концептуальный подход // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 7. С. 39 - 43.
6. Артеменков В.К. О конституционно-правовом определении надзора, осуществляемого органами прокуратуры Российской Федерации, и его отражении в нормативных правовых актах // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 5. С. 34 - 38.
7. Баева К. М. История развития и становления современной прокуратуры в Российской Федерации // Вестник Воронежского государственного университета. 2021. № 4. С. 225–232.
8. Безмельницын С.Н. Трансформация конституционно-правового статуса прокуратуры по Конституции Российской Федерации / С.Н. Безмельницын // Молодой ученый. Международный научный журнал. 2022. № 9 (404). С. 69-70.

9. Варапаев В. О., Копылова А.А. Принцип независимости прокурорского надзора // Интеллектуальный потенциал Сибири. 2019. С. 281-283
10. Галкин Г.А. История правового статуса прокурора как субъекта доказывания в уголовном процессе (1955–2007 гг.) // Вопросы российской юстиции. 2023. № 26. С. 7–18.
11. Галиакбарова С. В. Роль прокуратуры в механизме государственной власти современной России / С. В. Галиакбарова, Е. С. Папышева // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 12-4(63). С. 78-81.
12. Григоров, В. А. Организация прокурорского надзора / В. А. Григоров // Юридический факт. 2021. № 145. С. 21-24.
13. Джаватханов С. В. Понятие и основополагающая роль прокуратуры в системе органов государственной власти: история и современность // Академическая публицистика. 2021. № 5. С. 386-397.
14. Жубрин Р.В. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2020. № 2 (76). С. 22 - 25
15. Зайнутдинов Д. Р. Трансформация института прокуратуры в период Октябрьской революции 1917 г. и Гражданской войны 1918–1922 гг. в России // Пенитенциарная наука. 2020. № 1. С. 82-89.
16. Закирзянова Л. Р. Место и роль органов прокуратуры в системе органов государственной власти // Вестник науки. 2022. № 12 (57). С. 269–274.
17. Иову Д.А. Задачи, основные направления и формы деятельности Прокуратуры Российской Федерации по осуществлению надзора // Молодой учёный. 2021. № 12 (354). С. 120-123.
18. Казанцев И. Е. Принципы прокурорского надзора / И. Е. Казанцев // Дни науки и инноваций НовГУ : Материалы XXI Всероссийской научной конференции преподавателей, аспирантов и студентов НовГУ. В 4-х частях,

Великий Новгород, 25 апреля – 13 2022 года / Сост. и науч. редакторы О.В. Алексеева, Г.В. Волошина. Том Часть 2. – Великий Новгород: Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого, 2022. С. 126-130.

19. Калиманов М. В. Генеральная прокуратура Российской Федерации как часть государственного механизма // Аспирант. 2022. № 2(70). С. 74-77.

20. Козырев А. М. Правовые основы взаимодействия органов прокуратуры с органами юстиции // Проблемы современного законодательства России и зарубежных стран : Материалы XI Международной научно-практической конференции, Иркутск, 05 сентября 2022 года / Отв. редактор А.М. Бычкова. – Иркутск: Иркутский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), 2022. С. 312-315.

21. Конституция Российской Федерации: офиц. текст: принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4202.

22. Кочетков Г. В. Прокуратура России вчера и сегодня / Г. В. Кочетков, А. Ф. Юсупов // Инновационные процессы в науке, технике и экономике : Материалы Международной научно-практической конференции. В 2-х частях, Нижневартовск, 21–22 апреля 2022 года. С. 53-56

23. Кузьмина О. В. Учреждение прокуратуры Петром I и ее современное состояние Е. Л. Поцелуев // Петр Великий и его эпоха: взгляд из XXI века : материалы международной научно-теоретической конференции, к 350-летию со дня рождения Петра I, Санкт-Петербург, 31 марта 2022 года. СПб. : Санкт-Петербургский университет Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. С. 72–73.

24. Крушеницкая И. И. Прокуратура в механизме российского государства // Правоохранительная деятельность: теория и практика : Материалы VI Всероссийской научно-практической конференции,

Челябинск, 25 апреля 2022 года. – Челябинск: Челябинский государственный университет, 2022. С. 174-178.

25. Лембик Б. В. Роль органов прокуратуры в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина // Вестник науки. 2024. Т. 2. № 5(74). С. 229-236.

26. Лобачев Д. А. Прокуратура и ее надзорные функции : учебное пособие. – Самара : Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, 2020. – 128 с.

27. Лукьянова А. С. Создание прокуратуры в России / А. С. Лукьянова // Инновационные идеи молодых исследователей : сборник научных статей по материалам II Международной научно-практической конференции, Уфа, 29 мая 2020 года. – Уфа: Общество с ограниченной ответственностью «Научно-издательский центр «Вестник науки», 2020. С. 280-284.

28. Медведева Е. В. Некоторые вопросы организационно-правового устройства работы в системе органов прокуратуры // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 12-1(75). С. 205-208.

29. Маринкин Д. Н. Актуальные проблемы прокурорского надзора в Российской Федерации / Д. Н. Маринкин, Ю. В. Маленьких. - Текст: непосредственный // Вестник Прикамского социального института. 2021. № 3. С. 63-67.

30. Палазин С.А. История развития прокуратуры в России / С. А. Палазин, А. Г. Рябченко // Тенденции развития науки и образования. 2023. № 102-3. С. 134-136.

31. Прокурорский надзор : учебник / под ред. А. Я. Сухарева. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Норма : Инфра -М, 2023. 260 с.

32. Перепелкин В. И. Роль прокуратуры Российской Федерации в защите семьи и традиционных семейных ценностей / В. И. Перепелкин, В. Я. Саливаров // Семья и традиционные семейные ценности как духовно-нравственная основа развития общества и государства : Сборник материалов

Международной научно-практической конференции, Чебоксары, 18–20 апреля 2024 года. – Чебоксары: Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова, 2024. С. 293-297.

33. Ридигер А. В. Создание и развитие института государственного обвинения в России // Молодой ученый. 2021. № 21 (363). С. 274–276

34. Смирнов И. А. Некоторые проблемные вопросы в деятельности органов прокуратуры / И. А. Смирнов, Е. А. Соловьев // Правоохранительные органы России: проблемы формирования и взаимодействия : сборник материалов Межвузовской научно-практической конференции с международным участием, Псков, 10–11 ноября 2022 года. – Псков: Псковский филиал Академии ФСИН России, 2022. С. 218-222.

35. Солнышкина Н.Е. Прокуратура в системе публичной власти России: история и современность. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский Гуманитарный университет профсоюзов, 2023. – 40 с.

36. Сысоев А.В. Полномочный представитель генерального прокурора в Конституционном Суде Российской Федерации: вопросы теории и практики // Право и государство: теория и практика. 2024. № 4(232). С. 230-232.

37. Топилин В. В. Теоретико-правовой анализ положения органов прокуратуры в системе разделения властей / В. В. Топилин, Р. В. Федоров // Актуальные проблемы юриспруденции, Москва, 02 апреля 2021 года. – Москва: ООО «Издательский Центр РИОР», 2021. С. 310-316.

38. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 29.05.2024) «О прокуратуре Российской Федерации»// Российская газета, № 229, 25.11.1995

39. Черкасова В.А. Участие прокуратуры в правотворческой деятельности // Молодой учёный. 2021. № 44 (386). С. 159-162.

40. Чулпанова С.А. К вопросу о содержании современного прокурорского надзора // Закон и право. 2020. №8. С. 38-45.