

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Уголовное право и процесс»

(наименование кафедры)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки, специальности)

уголовно-правовой

(направленность (профиль)/специализация)

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: **Место и роль прокуратуры в государственном механизме России**

Студент

Ионов П.А.

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент Вершинина С.И.

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заместитель ректора – директор института права

к.ю.н., доцент С.И. Вершинина

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

(личная подпись)

« _____ » _____ 2018г.

Тольятти 2018

Аннотация

Тема: «Место и роль прокуратуры в государственном механизме России».

Объектом исследования является деятельность прокуратуры в системе государственных органов РФ и ее взаимосвязь с иными органами власти.

Предмет исследования включает в себя действующие нормативно-правовые акты в области прокуратуры и прокурорского надзора, статистические данные, обзоры, судебная практика в области деятельности прокуратуры, научные публикации по исследуемым вопросам.

Целью работы является рассмотрение общей деятельности работы прокуратуры, а также ее места в государственном механизме Российской Федерации.

Актуальность данной дипломной работы обусловлена тем что, существуют проблемы в количестве полномочий, осуществляемых прокуратурой, она осуществляет надзор либо выполняет уголовное преследование, то есть участвует в обвинении и представляет обвинение в суде, а также на сегодняшний день не понятно к какой из ветвей власти относится прокуратура.

Для полного раскрытия темы работы были использованы такие нормативно – правовые акты как Конституция Российской Федерации, федеральные и региональные законы и подзаконные акты, на основании которых реализуются основные принципы работы государственных органов в целом, а в частности прокуратуры и непосредственно прокурора.

Кроме того, применялись научные труды авторов из различных учебников и статей, касающиеся данного вопроса, а также официальные статьи из электронных ресурсов и материалы судебной практики.

Дипломная работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованных источников.

Общий объём работы составляет 57 страниц

Содержание

Введение.....	4
1. Государственно-правовые основы места и роли прокуратуры в государственном механизме России	7
1.1 История становления прокуратуры России	7
1.2 Место и роль прокуратуры в государственном механизме России	14
1.3 Основные направления деятельности прокуратуры в государственном механизме России.....	20
2 Взаимодействие прокуратуры и органов, осуществляющих уголовное преследование и правосудие	28
2.1 Прокурорский надзор на стадии предварительного расследования.....	28
2.2 Полномочия прокурора в уголовном преследовании	35
2.3 Полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве	45
Заключение	49
Список используемых источников.....	53

Введение

Основные положения, касающиеся прокуратуры и работы прокурора в Российской Федерации изложены в статье 129 Конституции Российской Федерации, например, часть 1 данной статьи, а именно, «полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом о прокуратуре Российской Федерации» в нем заложены общие принципы специфики работы прокуратуры и ее места в государственном механизме РФ, также, в статье 2 Конституции РФ сказано, что человек, его права и свободы признаны высшей ценностью, а соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является непосредственной обязанностью государства¹.

Достижение и реализация указанных норм составляет содержание социальной функции государства, реализуемой в рамках его внутренней политики на основе действующего законодательства, которое должно четко и безукоризненно применяться на практике.

Для того чтобы законные интересы граждан, а также их права соблюдались, в России действует надзорный орган, который регулирует и обеспечивает соблюдение данных прав.

Поскольку права граждан не всегда правильно соблюдаются имеет смысл изучить орган, который обязан обеспечивать соблюдение прав, и его место среди остальных государственных структур.

Следовательно, изучение темы данной дипломной работы, несомненно, является важным и актуальным, требующим тщательного анализа существующей правовой базы.

Актуальность данной дипломной работы обусловлена тем что, существуют проблемы в количестве полномочий, осуществляемых

¹Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. - 04.08.2014. - № 31. - ст. 4398.

прокуратурой, она осуществляет надзор либо выполняет уголовное преследование, то есть участвует в обвинении и представляет обвинение в суде, а также на сегодняшний день не понятно к какой из ветвей власти относится прокуратура.

Данная проблема обусловлена представлением прокуратуры широких полномочий в различных сферах государственного управления.

Исходя из этого, объектом исследования является деятельность прокуратуры в системе государственных органов РФ и ее взаимосвязь с иными органами власти.

Предмет исследования включает в себя:

- действующие нормативно-правовые акты в области прокуратуры и прокурорского надзора;
- статистические данные, обзоры, судебная практика в области деятельности прокуратуры;
- научные публикации по исследуемым вопросам.

Целью работы является рассмотрение общей деятельности работы прокуратуры, а также ее места в государственном механизме Российской Федерации.

Для изучения поставленных целей ставлю следующие задачи:

- проанализировать историю становления прокуратуры, как государственного института России;
- рассмотреть предмет и методологию прокурорского надзора и деятельности прокурора в общем;
- проанализировать и раскрыть основные направления деятельности прокуратуры в России;
- определить место и роль прокуратуры в государственном механизме РФ;
- изучить нормативно-правовое регулирования в сфере прокурорского надзора и деятельности прокуратуры

- установить иные направления деятельности работы прокуратуры и органов, связанных с ней.

Для изучения темы дипломной работы использовались следующие методы исследования: диалектический метод, метод перехода от частного к общему, анализа и синтеза. Применялись исторический, статистический, системный и сравнительно-правовой методы исследования.

Для полного раскрытия темы работы были использованы такие нормативно – правовые акты как Конституция Российской Федерации, федеральные и региональные законы и подзаконные акты, на основании которых реализуются основные принципы работы государственных органов в целом, а в частности прокуратуры и непосредственно прокурора.

Кроме того, применялись научные труды авторов из различных учебников и статей, касающиеся данного вопроса, а также официальные статьи из электронных ресурсов и материалы судебной практики.

Дипломная работа состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и списка использованных источников.

1. Государственно-правовые основы места и роли прокуратуры в государственном механизме России

1.1 История становления прокуратуры России

Институт прокуратуры в России имеет давнюю и долгую историю. Впервые понятие «прокурор» появилось в царствование Петра 1, именно он создал орган осуществляющий контроль за соблюдением закона. В настоящее время прокурор – это уполномоченное в лице государство лицо, которое осуществляет контроль за соблюдением законности, участвует в качестве обвинителя от имени государства в судопроизводстве, и осуществляет надзор за производством предварительного следствия, как в форме предварительного следствия, так и в форме дознания.

Можно выделить 3 этапа развития российской прокуратуры:

- имперский или царский этап; этот этап длился с 1722 года (непосредственно год образования прокуратуры) по 1917 год (год, когда система государства в России кардинально изменилась из-за революции);

- советский этап, начало которого связывают с 1922 годом, т.е. непосредственно с образованием советского государства. Завершается этот период в 1991 году, когда распался Союз Советских Социалистических республик (далее СССР). Характеризуется данный этап множеством нововведений и жестких предписаний, что в общем характерно для этого исторического периода. Именно в этот период были заложены основные направления деятельности, некоторые из которых модернизированы либо остаются в прежнем виде и на сегодняшний день;

- современный или постсоветский этап, с 1991 года по настоящее время.

«Отечественная прокуратура была основана и стала работать в период Российской империи. Она была создана для того, чтобы являться правозащитным институтом государственной власти, хотя в большей степени ее деятельность была направлена на защиту интересов монархии²».

Непосредственно в этот период были сформулированы основные положения об организации деятельности прокуратуры.

Но, перед тем как создать прокуратуру была создана должность обер-секретаря для осуществления производства надзорных функций и наблюдением за порядком и законностью при решении дел Сенатом, с возможностью сообщать монарху о не качественном исполнении сенаторами своих обязанностей.

«Однако вышеуказанные должностные лица не оправдали надежд царя, потому что сами часто бездействовали и не способствовали достижению поставленных перед ними целей и задач, не гарантировали надлежащего исполнения всеми органами и должностными лицами предписаний высшей государственной власти и, соответственно, защиты государственных интересов. Данные причины в той или иной степени способствовали возникновению необходимости возложения контрольно-надзорных функций на прокуратуру³».

В связи с этим Петром 1 был создан государственный орган для защиты интересов и прав государства и граждан, при помощи осуществления надзора за действиями уполномоченных органов.

Время правления Петра 1 характеризовалось усилением защиты интересов государственной власти и монарха в частности, а также осуществлением более четкой подчинённости царю. В связи с этим и была создана прокуратура как представительный орган царя в Сенате, прокурор не

²Шатковская Т.В. История отечественного государства и права: Учебник / Т.В. Шатковская. - М.: Дашков и К, 2015. – С. 134

³Толстая А.И. История государства и права России: Учебное пособие / А.И. Толстая, Е.С. Щербакова. - М.: РГСУ, Омега-Л, 2013. – С. 245

имел права голоса в таких заседаниях, а его функция заключалась в обеспечении исполнения императорских указов и распоряжений.

После Петра 1 долгое время прокуратура не реформировалась и находилась в том состоянии, в котором м ее оставил Петр 1, изменения же в полномочия прокурора, как и всю уголовно-процессуальную базу законодательства начал вносить царь «реформатор» Александр 2, который 20 ноября 1864 г. утвердил проекты ряда судебных уставов, таких как: «Устройство судебных установлений», «Устав уголовного судопроизводства», «Устав о наказаниях, которые накладывали мировые судьи».

«Ограничение тотального надзора в прокурорской деятельности произошло в 1864 году, когда на прокуратуру были возложены преимущественно процессуальные функции в уголовном судопроизводстве⁴».

«Прокурор был вправе требовать применения более мягкой меры пресечения в отношении обвиняемого, взятого под стражу, если он не вызвал достаточного подозрения в совершении им преступления. И наоборот, прокурор мог предложить судебному следователю задержать обвиняемого, который находится на свободе или освобожденного из-под стражи. Кроме того, судебный следователь был обязан немедленно уведомить прокурора о задержании. В полномочия прокурора входило право требовать от судебного следователя дополнительного досудебного следствия по выполненным им указаниям⁵».

Данные изменения сильно повлияли на деятельность прокуратуры, полномочия прокурора изменились и расширились, например, прокурор стал вправе участвовать в уголовном судопроизводстве, и контролировать на законность деятельность органов, расследующих преступления.

⁴Бушуев С.В. История государства Российского. Книга 2. XVII-XVIII вв.: Историко-библиографические очерки / С.В. Бушуев. - Новосибир.: Сиб. хронограф, 2012. – С. 213

⁵Графский, В.Г. Всеобщая история права и государства: Учебник для вузов / В.Г. Графский. - М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2013. – С. 141

В связи с этими изменениями следователи были обязаны предоставлять на проверку прокурора следующие данные:

- раз в четыре месяца предоставлять информацию о делах, которые находились в их ведении более месяца, с указанием причины;
- раз в месяц предоставлять сведения о незаконченных делах, по которым были арестанты.

Таким образом, на прокуратуру были возложены полномочия контроля за предварительным следствием.

«Лицо, уполномоченное осуществлять прокурорский надзор, было обязано: лично присутствовать при производстве следственных действий по наиболее важным делам, располагать в любое время сведениями о сути и состоянии важных дел, проверять все следственные действия для убеждения в том, что они достаточно своевременно, правильно и успешно исследованы (не реже одного раза в месяц). При этом прокурор имел право: предоставлять следователю предложения по исследованию обстоятельств дела (по возможности письменные), прилагать особые старания по быстрому продвижению арестантских дел, проводить постоянный надзор за правильным и своевременным исполнением судебным следователем требований законодательства⁶».

То есть еще в 19 веке на прокуратуру были возложены полномочия, которое до сих пор осуществляются прокурорскими работниками, функции прокуратуры, если сравнивать с сегодняшним днем, с тех пор сильно не поменялись.

После победы большевиков и прихода их к власти, одним из первых законов, принятых ими, был роспуск царских судов, отмены царских указов и введение новой нормативной базы на основе коммунистического учения. Были созданы особые суды для рассмотрения дел политических врагов, также был ликвидирован прокурорский надзор. После принятия этого

⁶Смирнов, С.Н. История отечественного государства и права: Учебное пособие / С.Н. Смирнов. - М.: ЮНИТИ, 2016. – С. 98

декрета о упразднении прокурорского надзора, надзор за законностью постепенно стал сосредотачиваться в Народном комиссариате юстиции, губернских и городских юридических отделах.

Но, окончание гражданской войны и переход к мирной жизни снова поставили вопрос о создании органа, который будет осуществлять контроль за соблюдением закона, и необходимость реанимирования института прокуратуры остро встала перед партийным руководством. Было решено что народный комиссар юстиции возглавит вновь созданную прокуратуру с перечнем следующих полномочий:

- осуществление надзора от имени государства за законностью деятельности органов власти, учреждений, организаций и частных лиц;
- наблюдение за деятельностью следственных органов и органов государственного управления;
- обеспечение поддержки обвинения в суде;
- наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей.

Указанные функции в дальнейшем закрепились в нормативных правовых актах, регулирующих деятельность прокуратуры.

«В 1928 году прокуратура получила полный контроль над ведением предварительного следствия. Следователи были выведены из-под двойного подчинения судам и органам прокуратуры и помещены под исключительный контроль прокуратуры⁷».

В 1933 году был принят закон о создании прокуратуры СССР, данный закон предоставил прокурорам широкий список полномочий, стоит отметить что прокуроры теперь одновременно отвечали за соблюдением законности судом и поддерживали государственное обвинение в суде.

В связи с принятием этого закона прокуроры стали основными исполнителями уголовного процесса, это заключалось в том, что они могли:

⁷Рубаник, В.Е. История государства и права России: Учебник для бакалавров / В.Е. Рубаник. - М.: Юрайт, 2012. – С 562.

- осуществлять контроль за деятельностью исправительных учреждений и органов внутренних дел;
- осуществлять контроль за производством предварительного следствия;
- опротестовывать решения судов.

Давая прокурорам столь широкий перечень полномочий советский режим укреплял свои позиции, в какой-то мере прокуроры стали обладать большими правами и полномочиями чем судьи.

После принятия Конституции СССР 1936 года прокуратуру отделили от наркоматов юстиции, и она стала полностью подчиняться Прокуратуре СССР. В данной Конституции появилась Глава 9, посвященная прокуратуре и суду. Что подтверждает особую роль прокуратуры в государственном механизме СССР.

К началу Великой Отечественной Войны институт прокуратуры сильно закрепился в государственном управлении страны, прокурорами становились только самые образованные и надежные граждане, которые осуществляли и помогали сохранять законность.

Во время войны деятельность прокуратуры имела второстепенный характер, так как в военное время ни о каком надзоре за соблюдением закона и уголовном преследовании речь идти не может.

После окончания Великой Отечественной Войны была возобновлена работа прокуратуры в прежнем виде, какой она было до войны.

«С 1948 года вынесение судами оправдательных приговоров связывалось с необоснованным привлечением к ответственности и ставилось в вину прокурорам и следователям. Началась кампания, направленная на то, чтобы резко сократить количество оправдательных приговоров и возвращения дел на дополнительное расследование. В период кампании против «необоснованного привлечения к ответственности» на следователей и прокуроров оказывалось давление с тем, чтобы они повысили качество

работы и направляли в суд только те дела, по которым собрано достаточно доказательств⁸».

В последующие годы роль прокуратуры в государственном устройстве сильно не изменялась, но с 1987 года начались «демократические перемены» во всей стране, которые не могли не сказаться на деятельности прокуратуры.

На сегодняшний день в соответствии с Конституцией Российской Федерации, полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1, прокуратура Российской Федерации составляет единую федеральную централизованную систему органов, которые осуществляют от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ⁹.

Таким образом роль прокуратуры в государственном механизме России менялась со временем, созданная еще при Петре 1 в качестве органа помогающим царю собирать информацию, она преобразовалась в основной надзирающий орган, который контролирует соблюдение законности практически во всех сферах жизни страны, начиная от контроля за исполнением закона в целом, до надзора за производством предварительного следствия, и участием прокурора в качестве государственного обвинителя в уголовном судопроизводстве.

⁸Агутин, А. В. Организация прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела / А.В. Агутин, Г.Л. Куликова, А.Н. Агеев. - Москва: ИЛ, 2013. – С. 65.

⁹Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. - 20.11.1995. - № 47. - ст. 4472.

1.2 Место и роль прокуратуры в государственном механизме России

Место и роль прокуратуры в государственном механизме России четко не определены, так как прокуратуру с перечнем ее полномочий и функций трудно отнести к какой-то из ветвей власти. Ученые активно спорят о том к какой же все-таки из ветвей власти следует относить прокуратуру.

Например, Ломовский считает, что «прокуратура относится к законодательной ветви власти, так как через прокуратуру органы законодательной власти сохраняют за собой функцию осуществления единства законности, а также законодательная власть после принятия законов не может оставаться безразличной к их исполнению, а за исполнением законности непосредственно надзирает прокуратура¹⁰».

В доказательство этих слов стоит сказать, что, Генеральный прокурор Российской Федерации, его заместители или по их заданию другие прокуроры имеют право находиться на заседаниях палат Федерального Собрания Российской Федерации, их комитетов и комиссий, представительных органов субъектов Российской Федерации.

В свою очередь прокурор субъекта Российской Федерации, города, района, приравненные к ним прокуроры, их заместители или по их заданию другие прокуроры могут находиться на заседаниях представительных органов субъектов Российской Федерации.

«Прокурор, его заместитель, а также по их поручению другие прокуроры вправе участвовать в рассмотрении внесенных ими представлений и протестов представительными (законодательными) органами субъектов Российской Федерации. Также Генеральный прокурор РФ ежегодно выступает в Совете Федерации РФ с докладом о состоянии законности, правопорядка в Российской Федерации и работе органов прокуратуры по пресечению правонарушений. На основании данного

¹⁰Ломовский В.А. Прокурорский надзор: учебник / М.: Издательский центр «МарТ», 2014. – С. 56

выступления принимаются постановления с конкретными решениями изложенных проблем¹¹».

Таким образом можно сделать вывод, что в какой-то мере прокуратура выполняет законодательные функции, однако напрямую принимать законы не может.

«Прокурор имеет право опротестовывать противоречащие закону правовые акты и обратиться в суд общей юрисдикции или арбитражный суд с требованием о признании таких актов недействительными. Наличие данных противоречий является дестабилизирующим фактором построения правового государства: подрывается авторитет власти и развивается правовой нигилизм. Для их предотвращения прокурор вправе вносить в 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. Одобренное и рассмотренное надлежащим образом обращение вносится в законодательный орган субъектом законодательной инициативы, от своего имени, в доработанном либо неизменном виде¹²».

Стоит отметить что прокуратура не может единолично выполнять свои обязанности без привязки к каким-либо органам государственной власти, логично что для наиболее правильного функционирования, прокуратуре необходима помощь от других государственных институтов и поэтому прокуратура может находиться при законодательной власти, однако это не означает что она должна ей подчиняться.

Однако, функции прокуратуры и органов законодательной власти существенно рознятся, что подтверждает, что прокуратура не может относиться к данной ветви власти.

Более логичным выглядит отнести прокуратуру к судебной власти ведь единственная статья в Конституции РФ о прокуратуре находится в главе

¹¹Винокуров А. Ю. Прокурорский надзор / А.Ю. Винокуров, К.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров. - М.: Юрайт, 2014. – С. 186.

¹²Рахунов Р.Д. Участники уголовного процесса: научная статья. – М.: Госюриздат, 2012. – С. 3-5.

«судебная власть и прокуратура». Сторонники данной точки зрения говорят о том, что законодатель не случайно поместил прокуратуру вместе с судебной властью. Действительно ведь по направлениям своей деятельности и выполняемым функциям прокуратура наиболее близка именно к судебной власти.

Однако, законом установлены лишь формы участия прокурора в судебном разбирательстве, но не установлены правила поведения последнего в определенных ситуациях.

«Выступлению в суде предшествует судебное следствие, в ходе которого прокурор исследует доказательства и в соответствии с ними дает юридическую квалификацию деяниям обвиняемого. Структурированное представление их в зале суда помогает судьям правильно воспринимать обстоятельства дела и формировать выводы. Участие прокурора завершается выступлением в судебных прениях: с обвинительной речью или обоснованием отказа от обвинения¹³».

Стоит отметить что закон не говорит о том, что прокурор обязан участвовать в каждом судебном разбирательстве, вопрос об участии прокурора в отдельных случаях решается с учетом общественной значимости и сложности рассматриваемого дела. Конечно и суд, и прокуратура одинаково обеспечивают защиту прав и законных интересов гражданина, законность и правопорядок, но делают это разными методами.

Функция прокуратуры, контролировать соблюдение законности при судебном разбирательстве, а функция суда осуществлять правосудие исходя из принципов, закрепленных в УПК РФ, и лишь работая при плотном взаимодействии данные органы могут достичь справедливого и законного разрешения дела.

Таки образом, прокуратура не может быть отнесена к судебной власти так как, во-первых, это будет нарушать принцип состязательности сторон в

¹³Агамов, Г. Д. Практикум по прокурорскому надзору и методические рекомендации / Г.Д. Агамов, А.К. Романов. - М.: Дело, 2014. – С. 89.

уголовном судопроизводстве, так как одна из сторон будет непосредственно относиться к суду, а во-вторых, прокуратура не осуществляет правосудие в прямом смысле этого слова.

Муравьев считает, что «административно-властный характер полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами дознания, предварительного следствия, а также органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность и исполнение наказаний, в определенной мере способствует формированию взгляда на прокуратуру как на орган исполнительной власти¹⁴».

Это выглядит логичным ведь, если прокуратуру нельзя отнести ни к законодательной ни к судебной власти, то остается только исполнительная власть. Действительно, ведь любой орган должен обязательно относиться к какое-либо из ветвей власти и, если прокуратура не относится к законодательной и судебной ветвям власти, значит она является частью исполнительной власти и Министерства юстиции соответственно.

Прокуратура, исполняя свои функции общего надзора, разрешают наряду с иными органами проблемы культурного, социального, политического, а самое главное правового строительства порядка в государстве. Таким образом взаимодействие прокуратуры и органов исполнительной власти следует считать основной деятельностью государства в сфере исполнения функций по обеспечению порядка. Деятельность по взаимодействию прокуратуры и органов исполнительной власти закреплена в законе о прокуратуре, приказами Генеральной Прокуратуры, соглашением Генеральной прокуратуры РФ и Минюста РФ.

Ведь осуществляя надзор, прокуратура непосредственно контролирует законодательную базу нормативных актов органов исполнительной власти на соответствие их закону.

¹⁴Муравьев Инструкция чинам прокурорского надзора округа С.-Петербургской судебной палаты. / Муравьев. - М.: Книга по Требованию, 2017. – С. 653.

«Большое значение имеет координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью. Осуществляя надзор за деятельностью всех правоохранительных органов, прокурор объединяет их усилия, что позволяет занимать ему главенствующее положение. Среди данных органов можно назвать ВМД, ФСО, ФСКН, Таможенная служба. Эта деятельность регулируется положением о координации деятельности по борьбе с преступностью¹⁵».

Стоит отметить, что «видимых» причин по отсутствию прокуратуры в исполнительной власти нет, главной проблемой данного вопроса является то что у прокуратуры гораздо больше полномочий, не связанных с осуществлением государственного управления.

«Нельзя согласиться с ныне принятой моделью трех властей. Ведь прокуратура не вписывается ни в одну из них¹⁶».

Выработанные стереотипы о том, что ветвей власти всего лишь три мешают их правильному, понимаю, ведь в статье 11 Конституции РФ закреплены четыре ветви государственной власти: Президент, Федеральное Собрание, Правительство, суды.

Президент является гарантом Конституции, а значит гарантом законности и справедливости, как было сказано выше прокуратура изначально создавалась в помощь правителю в государственном управлении, прокуратура так же следит за соблюдением законности и в какой-то мере также является гарантом соблюдением прав и законных интересов граждан.

Однако президентская власть не выделена в отдельную ветвь власти из-за ее небольшого объёма, поэтому отнести прокуратуру туда не представляется возможным.

Наряду с вышеуказанными, существует мнение что прокурорская система и не должна входить ни в какую систему власти, целесообразным

¹⁵Якубина Ю.П. Прокурорский надзор как вид государственной деятельности: научная статья. – М.: Проблемы правоохранительной деятельности, 2012. – С. 1.

¹⁶Химичевой О. В. Прокурорский надзор / Под редакцией А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой. - М.: Юриспруденция, 2014. – С. 52.

выглядит вынести ее в отдельную ветвь, либо соединить с президентской властью, ведь прокуратура как президент - это гарант соблюдения законности в правовом государстве.

Таким образом, многообразие мнений в юридической литературе по поводу места прокуратуры в государственном механизме свидетельствует о необходимости разрешить возникшую ситуацию законодательным путем.

Так же решением данной проблемы может быть ликвидация прокуратуры как самостоятельного и независимого органа путем ее перемещения в Министерство юстиции, однако при этом необходимо урезать некоторые полномочия прокуроров.

«Само указание в законе на централизацию, свидетельствует о том, что прокуратура является самостоятельным институтом власти. В той же статье закона о прокуратуре определяется цель прокурорской деятельности, которая заключается в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защите прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Решение стоящих перед прокуратурой задач возможно лишь при сильной и независимой позиции государства¹⁷».

Выполняя свою задачу – контроль за соблюдением законности, прокуратура непосредственно участвует в реализации принципа разделения властей, и их взаимодействию, если же прокуратуру с ее нынешними полномочиями определить в одну из трех ветвей власти это приведет к нарушению равновесия в системе государственного управления в пользу одной из ветвей власти.

Следовательно, прокуратура выполняет функции одного из элементов системы «сдержек и противовесов», устанавливает и принимает меры к устранению любых нарушений закона, от кого бы они ни исходили.

¹⁷Булдыгина Н.И. Проблемы регламентации полномочий прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия: научная статья. – М.: Судебная власть и уголовный процесс, 2013. – С. 2-4.

Таким образом, разнообразие мнений в юридической литературе по поводу места прокуратуры в государственном механизме подтверждает о необходимости решать возникшую ситуацию путем изменения закона и функций прокуратуры как таковой.

Так же решением данной проблемы может быть ликвидация прокуратуры как самостоятельного и независимого органа путем ее перемещения в Министерство юстиции, однако при этом необходимо урезать некоторые полномочия прокуроров.

1.3 Основные направления деятельности прокуратуры в государственном механизме России

Основной функцией прокуратуры в государственном механизме РФ является осуществление прокурорского надзора.

Для того, что обратиться непосредственно к понятию прокурорского надзора и определению его функций необходимо сказать о том, что представляет собой прокуратура. В соответствии с частью 1 статьи 1 ФЗ «О прокуратуре» прокуратура представляет собой единую централизованную систему органов, призванных осуществлять от имени РФ надзор за соблюдением и исполнением федеральных законов, действующих на территории РФ.

Исходя из данного понятия, можно вывести определение прокурорского надзора. Таким образом, под прокурорским надзором следует понимать осуществляемую от имени государства деятельность специально уполномоченных должностных лиц (прокуроров) направленную на обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Данная деятельность

осуществляется посредством выявления и своевременного устранения нарушений закона, привлечения виновных к установленной законом ответственности.

Григорьева Н.В. дает свое понятие прокурорского надзора и определяет его как «специфического рода деятельность, осуществляемую от имени государства специальными уполномоченными на то лицами (прокурорами), по обеспечению точного и единого исполнения и применения Конституции РФ и законов путем своевременного выявления нарушений и принятия мер к их устранению, а также привлечения лиц, их совершивших к ответственности¹⁸».

Стоит отметить, что органы прокуратуры при осуществлении своей деятельности не должны подменять другие государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и вмешиваться в их оперативно-хозяйственную деятельность.

«Важное отличие прокурорского надзора от иных видов государственного надзора прослеживается в самом термине «прокурорский надзор» и состоит в том, что его осуществление происходит от имени Российской Федерации, чем законодатель подчеркнул широкие границы направленности данного вида надзора на все сферы жизни общества, в том числе, и на проверку соответствия законности деятельности иных контролирующих органов. Кроме того, только работники прокуратуры в зависимости от сферы и пределов своей компетенции используют возложенные на них уголовно-процессуальным законодательством и Федеральным законом полномочия¹⁹».

Тем самым, предоставленные законодателем полномочия позволяют прокурорам обязывать от имени государства поднадзорный орган или должностное лицо восстановить нарушенную законность, принять меры к

¹⁸Григорьева Н.В. Прокурорский надзор / Н.В. Григорьева. - М.: РИОР, 2016. – С. 143.

¹⁹Ильинский Д. О. Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел: участие или надзор: научная статья. – Тула: Известия Тульского Государственного университета, 2015. – С. 6-8.

предотвращению нарушений законов, а также в случае невыполнения предписаний потребовать привлечения виновных к установленной законом ответственности.

Однако, необходимо учитывать, что в компетенцию прокуратуры не входит надзор за высшими органами законодательной и исполнительной власти, а также высшими должностными лицами государства. Также из числа объектов прокурорского надзора исключены все суды, включая Конституционный Суд РФ, суды общей юрисдикции и арбитражные суды. В судах прокурор является только участником уголовного судопроизводства.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что прокурор обладает в первую очередь прокурорско-надзорной властью, закрепленной за ним положениями ФЗ «О прокуратуре», к которому отсылает Конституция РФ и УПК РФ. Тем самым сущность прокурорского надзора обладает особой спецификой и предполагает своеобразные средства реагирования в случае выявления нарушений при осуществлении надзорной деятельности, например, существует отдельный Приказ Генерального прокурора № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления»²⁰.

Статьями 23-25.1 ФЗ «О прокуратуре» установлены следующие средства реагирования, которые применяет прокурор в случае установления факта нарушения закона органами или должностными лицами, к ним относятся:

- 1) протест прокурора, который приносится на противоречащий закону правовой акт непосредственно в тот орган или лицу, которые его издали;
- 2) представление об устранении нарушений закона, которые направляется в орган, уполномоченный устранить выявленное нарушение;

²⁰Приказ Генпрокуратуры России от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» (ред. от 29.10.2012) // СЗ РФ. – 05.20.2007. – ст. 2654.

3) постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении в отношении лица, допустившего нарушения закона;

4) предостережение о недопустимости нарушения закона, которое является специфическим средством предупреждения готовящихся правонарушений законодательства.

Статья 34 ФЗ «О прокуратуре» провозглашает обязательность исполнения требований и постановлений прокурора. Умышленное невыполнение поднадзорным органом либо должностным лицом указанных мотивированных требований прокурора, вытекающих из его полномочий, может повлечь за собой наступление административной ответственности в соответствии со статьей 17.7 Кодекса об административных правонарушениях²¹.

Главы 1-4 ФЗ «О прокуратуре» устанавливают объекты прокурорского надзора, к ним относятся:

1) надзор за исполнением законов (общий надзор) в данном случае предметом надзора выступают неукоснительное соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ всеми органами и лицами, а также соответствие законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами;

2) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, к предмету надзора в данном случае относится соблюдение прав и свобод человека и гражданина исполнительными органами власти, Следственным комитетом, органами субъектом и местного самоуправления и другими уполномоченными органами, и лицами, включая коммерческие и некоммерческие организации;

3) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие,

²¹Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.10.2017) // СЗ РФ. - 07.01.2002. - № 1 (ч. 1). - ст. 1.

предметом надзора выступает деятельность должностных лиц при осуществлении возложенных на них функций, законность, обоснованность и своевременность принимаемых ими решений;

4) 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, к предмету надзора относится законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, соблюдение при этом законных прав и обязанностей лиц.

Таким образом, прокурорский надзор является специфическим видом деятельности, осуществляемым уполномоченным органом – прокуратурой посредством выполнения должностными лицами (прокурорами) своих полномочий. Прокурорский надзор характеризуется отличительными признаками, что позволяет отделять его от других видов государственного надзора, а также выделяет его значимость для государства и общества в целом.

Однако не следует отождествлять деятельность прокуратуры только с осуществлением надзорной функции, прокурорский надзор является важным, но не единственным направлением деятельности прокуроров, существует множество иных немаловажных функций, о которых говорилось выше. К одному из основных направлений деятельности также следует отнести и участие прокурора в рассмотрении дел судами.

То есть одним из основных направлений деятельности прокурора является то, что он осуществляет уголовное преследование в форме участия в уголовном деле в качестве обвинителя от лица государства, с целью сохранности правопорядка и пресечению новых правонарушений.

Такая функция прокурора как его участие при рассмотрении судом уголовных дел, определена в пункте 1 статьи 1 ФЗ «О прокуратуре» и основана на том, что прокуроры в соответствии с процессуальным

законодательством участвуют в рассмотрении дел судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов. Кроме того, в данном нормативном акте содержится отдельный раздел, посвященный участию прокурора в рассмотрении дел судами (раздел 4).

«В основе правового статуса прокурора, поддерживающего государственное обвинение в суде, лежат основные принципы уголовного процесса: законность, публичность, состязательность, соблюдение объективной истины. Полномочия прокурора (перешедшего в статус государственного обвинителя) на указанной стадии непосредственно вытекают из названных принципов, что вызывает необходимость рассмотреть данные принципы более подробно²²».

Принцип законности объясняет функцию прокурора в уголовном процессе как специфическую деятельность, правовой основой которой является обоснованное утверждение о совершении преступления обвиняемым.

На прокурора возлагается обязанность от имени государства осуществлять досудебное уголовное преследование в отношении подозреваемых и обвиняемых, а затем в пределах своих полномочий требовать перед судом привлечения подсудимых к уголовной ответственности, поскольку, вина данного лица, по мнению прокурора уже доказана. Этим и обусловлена преемственность в досудебной и судебной деятельности прокурора, а также природа правового статуса прокурора во время судебного производства по уголовному делу, характер его полномочий, которые установлены в части 2 статьи 37 УПК РФ.

Прокурор, исполняя свои полномочия в качестве государственного обвинителя принимает непосредственное участие в изучении доказательств, имеет право отказаться от обвинения либо высказать суду соображения по поводу применения меры наказания в отношении обвиняемого. Прокурор

²²Ястребов, В. Б. Прокурорский надзор / В.Б. Ястребов. - М.: Городец-издат, 2014. – С. 254.

обязан выстраивать отношения с судом таким образом, чтобы не нарушать принципы состязательности сторон, ведь суд, как, впрочем, и прокурор, обязаны подчиняться только закону.

Особенностью статуса государственного обвинителя, отличающего от других субъектов уголовного судопроизводства, является то, что он действует от имени государства, то есть представляет позицию государства в конкретном судебном разбирательстве, основанную на необходимости строгого соответствия законам всех принимаемых решений. Поэтому, если в ходе судебного разбирательства обвинение не находит подтверждения, прокурор обязан отказаться от него.

Кроме того, государственный обвинитель активно помогает суду в исследовании всех доказательств по данному уголовному делу, что направлено на поиск истины по делу.

В соответствии с частью 1 статьи 35 ФЗ «О прокуратуре» прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством РФ и другими федеральными законами, поддерживая государственное обвинение и руководствуясь основными принципами и задачами, которые определяют его процессуальный статус на данной стадии уголовного процесса. Ни один нормативно-правовой акт в настоящее время не указывает на возможность осуществления прокурорского надзора за деятельностью суда.

Несмотря на отсутствие властно-распорядительных полномочий прокурора при участии в судебном разбирательстве, Генеральный прокурор РФ в своем приказе от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» считает данную функцию прокуроров наиважнейшей, требующей постоянного совершенствования организационных основ данной деятельности от всех прокуроров, указывает на необходимость наличия у государственных обвинителей активной

позиции и особых профессиональных навыков при участии в судебном разбирательстве²³.

Основные права прокурора на стадии судебного разбирательства по уголовным делам закреплены в статье 246 УПК РФ, к ним можно отнести такие права как:

- знакомиться с материалами уголовного дела (ч. 4 ст.246 УПК);
- иметь время, необходимое для подготовки к судебному разбирательству (ч. 4 ст.246 УПК);
- участвовать в судебном разбирательстве (ч.1 статьи 246 УПК);
- заявлять ходатайства (ст. 230 УПК РФ);
- представлять доказательства (ч. 5 ст. 246 УПК РФ);
- участвовать в исследовании доказательств (ч. 5 ст. 246 УПК РФ).

Таким образом, именно то что основными направлениями деятельности прокуратуры являются столь разные по своему существу виды деятельности, и является главной проблемой прокуратуры как государственного института, необходимо разграничить полномочия прокурора, и четко перераспределить его обязанности между иными государственными учреждениями.

²³Приказ Генпрокуратуры России от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» // СЗ РФ. – 30.12.2012. - № 44. – ст. 5643.

2 Взаимодействие прокуратуры и органов, осуществляющих уголовное преследование и правосудие

2.1 Прокурорский надзор на стадии предварительного расследования

В соответствии с частью 1 статьи 150 УПК РФ предварительное расследование производится в форме предварительного следствия либо в форме дознания²⁴.

Деятельность данных органов направлена на всестороннее производство расследования по уголовному делу, то есть выявление всех обстоятельств преступлений, а также установление лиц их совершивших, производство различных следственных действий для получения доказательств, способствующих разрешению дела, грамотное оформление необходимых процессуальных документов, которые составляют материалы уголовного дела и представляются в суде. Кроме данных полномочий органы, осуществляющие предварительное расследование выполняют ряд других немаловажных мероприятий, которые затрагивают права и свободы граждан, а также законность их производства.

Таким образом, возникает необходимость проверки и контроля, а в некоторых случаях и координация деятельности органов предварительного расследования надзорным органом – прокуратурой.

Для того чтобы правильно определить роль прокурора в уголовном судопроизводстве необходимо в первую очередь рассмотреть правовые основы его деятельности.

Процессуальный статус прокурора в уголовном судопроизводстве, а также методы его деятельности определены общими задачами судопроизводства и задачами, которые ставятся перед данным должностным

²⁴Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. - 24.12.2001. - № 52 (ч. I). - ст. 4921.

лицом на каждой стадии уголовного процесса, что нашло отражение при определении полномочий прокурора в УПК РФ.

Реализуя свои полномочия прокурор, как уже отмечалось ранее, осуществляет надзор за производством предварительного расследования, как в форме предварительного расследования, так и в форме дознания, в данной сфере у прокурора имеется широкий список полномочий.

Статья 37 УПК РФ определяет полномочия, которыми обладает прокурор на стадии предварительного расследования, так, прокурор осуществляет наблюдение за исполнением предписаний федерального закона при приеме и регистрации сообщений о правонарушениях и требует от органов, осуществляющих производство предварительного следствия устранения нарушений закона, если такие имеются.

«Кроме того, прокурор обладает правом истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение, передавать уголовное дело или материалы проверки от одного органа предварительного расследования другому, утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу и возвращать уголовное дело дознавателю, следователю с письменными указаниями о производстве дополнительного расследования или изменении объема обвинения либо его квалификации, а также требовать пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков²⁵».

«Относительно органа дознания прокурор обладает наиболее властными полномочиями, а именно: дает дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий, а также согласие на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене

²⁵Безвершенко Д. А. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве РФ: научная статья. – М.: Молодой ученый, 2013. — №1. — С. 256-258.

или изменении меры пресечения, разрешает отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы, может отстранить дознавателя от дальнейшего производства расследования или же изъять уголовное дело у органа дознания и передать его следователю с указанием оснований передачи, утверждает постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу²⁶».

Следует отметить, что названные полномочия относительно органов предварительного расследования достаточно обширны, но они не должны нарушать самостоятельности следователей и дознавателей по производству расследования, поэтому осуществляя названные полномочия, прокурор не становится лицом, осуществляющим расследование, а остается надзорным и контролирующим органом.

В настоящее время прокурорский надзор за органами дознания и предварительного следствия является ведущим направлением и самостоятельной сферой деятельности прокуратуры. Исходя из положений статей 1, 29-30 ФЗ «О прокуратуре» данный вид надзора распространяется на органы дознания и предварительного следствия, следовательно, данные органы выступают в данном случае объектом надзора, тогда как предметом является соблюдение законности.

Также правовой основой данной надзорной деятельности прокуроров выступают Приказ Генпрокуратуры РФ от № 137 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания²⁷» и Приказ Генпрокуратуры России № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия²⁸», которые регламентируют в своих

²⁶Ерғашев Е.Р. Широта участия прокурора в рассмотрении судами уголовных дел как принцип надзорно-охранительного права: научная статья. – М.: Новый индекс, 2014. – С. 19-24.

²⁷Приказ Генпрокуратуры РФ от 06.09.2007 № 137 (ред. от 28.12.2007) «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // РГ. – 09.09.2007. - № 30.

²⁸Приказ Генпрокуратуры России от 02.06.2011 № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // РГ. – 05.06.2011. - № 76.

положениях отдельные вопросы осуществления прокурорского надзора за деятельность органов предварительного расследования.

Зачастую для всестороннего расследования преступлений органы предварительного расследования применяют меры процессуального принуждения, которые в свою очередь связаны с ограничением конституционных прав и свобод граждан (например, обыск, задержание лиц, подозреваемых в совершении преступления).

Таким образом, одной из целей прокурорского надзора, по осуществлению работы органами предварительного расследования является надзор за законностью решений органов дознания и предварительного следствия, связанных с применением мер процессуального принуждения и производством следственных действий, затрагивающих конституционные права граждан.

«Реализуя данную цель, перед прокуратурой ставятся следующие задачи: проверять обеспечение конституционного права задержанного лица на помощь со стороны адвоката, соблюдение органами предварительного расследования правила, согласно которому все бремя доказывания ложиться на сторону обвинения, а подозреваемый или обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, надзирать за законностью и обоснованностью мер процессуального принуждения применяемых к подозреваемым и обвиняемым, а также законность порядка задержание и обоснованность нахождения подозреваемых лиц в изоляторах временного содержания²⁹».

Все эти права нашли отражение в Конституции РФ и должны неукоснительно соблюдаться органами предварительного расследования.

В случае выявления нарушений конституционных прав и свобод прокурор имеет право требовать от органа, допустившего нарушение его незамедлительного устранения. Осуществляя задачи по надзору за

²⁹Субанова, Н.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере лицензирования. Вопросы теории и практики / Н.В. Субанова. - М.: Юриспруденция, 2013. – С. 175.

соблюдением конституционных прав задержанных или обвиняемых лиц, прокурор пользуется рядом полномочий, отраженных в статье 37 УПК РФ, так прокурор имеет право знакомиться с материалами дела, получать информацию о ходе расследования, принимаемых решениях и процессуальных действиях.

Так, в соответствии с частью 3 статьи 92 УПК в случае задержания лица следователь или дознаватель обязан в письменном виде сообщить об этом прокурору в течение 12 часов с момента задержания, статьи 146 и 148 УПК указывают, на то, что следователь обязан незамедлительно направить прокурору копии постановлений о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовного дела.

Статья 165 УПК гласит, если орган предварительного расследования произвел неотложные следственные действия без необходимого судебного решения, то об этом необходимо уведомить прокурора и обосновать перед ним законность данного следственного действия. Также в статье 172 содержатся требования о направлении прокурору копии постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого.

«Также прокуроры надзирают за законностью оснований задержания подозреваемых в совершении преступлений, обоснованностью принятого решения о возбуждении уголовного дела, либо об отказе его возбуждения, проверяют необходимости избрания в отношении лица той или иной меры пресечения, а также основания для продления срока содержания под стражей, и срок предварительного расследования³⁰».

Кроме того, проверяется процессуальный документ о приостановлении предварительного расследования либо его прекращении, а также иные вопросы, связанные с обеспечением прав и свобод граждан в ходе предварительного расследования.

³⁰Кириллова Н. П. Прокурорский надзор / Н.П. Кириллова. - М.: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, Издательство юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, 2017. – С. 93.

Например, если в ходе расследования возникает необходимость избрания в отношении подозреваемого или обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу, следователь с согласия руководителя следственного органа, а дознаватель с согласия прокурора возбуждают перед судом соответствующее ходатайство.

После вынесения постановления суда, материалы поступают в прокуратуру, где составляется мотивировочное заключение об обоснованности избрания меры пресечения или ее продления.

Немаловажной задачей является также надзор за законностью содержания подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания и в следственных изоляторах.

Осуществляя возложенную на него задачу, прокурор проверяет в первую очередь законность нахождения лиц в данных учреждениях и соблюдение их прав и законных интересов в соответствии с Федеральным законом «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»³¹.

Например, в проверку входит изучение уголовного дела, по которому к лицу избраны меры пресечения, мотивы для задержания, кем было принято данное решение, мотивы для задержания и иные процессуальные действия, не соблюдение которых ведет к нарушению закона в деятельности органов предварительного расследования.

Важное положение по прокурорскому надзору за деятельностью органов предварительного расследования занимает вопрос, связанный с проблемой обеспечения исполнения требований федеральных законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, что указано в пункте 1 части 2 статьи 37 УПК. Данное направление надзора регламентируется также Приказом Генеральной прокуратуры № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме,

³¹Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. - 17.07.1995. - № 29. - ст. 2759.

регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»³², в соответствии с которым прокуроры обязаны проводить систематические проверки соблюдения требований УПК при приеме, регистрации и разрешений сообщений.

В данном случае предметом проверки служат документальное оформление данных сообщений, сроки регистрации, соблюдение прав заявителей. Кроме того, для реализации указанной задачи прокуроры анализируют содержание СМИ, публикаций, обращений граждан, материалы надзорных проверок.

Следовательно, рассмотренные цели и задачи являются основными по осуществлению надзора за органами, проводящими предварительное расследование, реализуя которые прокурор обладает всей полнотой полномочий, которые отражены в статье 37 УПК РФ.

Однако, следует отметить, что в 2007 году произошли изменения относительно полномочий прокурорского надзора за органами предварительного следствия, они были существенно сжаты. Так, например, ранее прокурор имел право изменить квалификацию предъявленного обвинения или его степень тяжести, отменить, избрать или изменить меру пресечения. В связи с принятыми изменениями данные полномочия с прокурора были сняты.

В настоящее время прокурор в течение двух суток рассматривает поступившее с обвинительным актом уголовное дело и принимает одно из следующих решений:

1) утверждение обвинительного акта и направление дела в суд;

2) в случае несоответствия обвинительного акта требованиям ст. 225 УПК РФ прокурор может возвратить дело для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта, при этом он может продлить срок дознания, но не более чем на 10 суток для производства

³²Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (ред. от 05.12.2016) // Законность. - № 12.- 2011.

дополнительного дознания, и не более чем на 3 суток для пересоставления обвинительного акта;

3) прекращение производства по уголовному делу по основаниям, предусмотренным ст. 24 - 28 УПК РФ;

4) направление дела для производства предварительного следствия.

Таким образом, цели и задачи прокурорского надзора, на стадии предварительного расследования направлены на соблюдение и обеспечение законности действий и решений, принимаемых должностными лицами (следователями и дознавателями) по уголовным делам. Особой полнотой надзорно-властных отношений прокурор обладает при осуществлении надзора за органами дознания, что соответствует положениям статьи 37 УПК.

Данный вид надзорной деятельности позволяет более полно и грамотно расследовать уголовные дела, не отходя от принципа законности и норм УПК, что непосредственно гарантируется участием прокурора на данной стадии уголовного процесса.

2.2 Полномочия прокурора в уголовном преследовании

Прокурор, осуществляет уголовное преследование в форме участия в уголовном деле в качестве государственного обвинителя от лица государства с целью сохранности правопорядка и пресечения правонарушений.

Такая функция прокурора как его участие в рассмотрении судом уголовных дел, которая определена в пункте 1 статьи 1 ФЗ «О прокуратуре» и основана на том, что прокуроры на основании процессуального законодательства принимают участие в уголовном преследовании, в качестве уполномоченного от лица государства обвинителя, так же прокурор имеет право, опротестовывать не соответствующие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

Кроме того, в данном нормативном акте содержится отдельный раздел, посвященный участию прокурора в рассмотрении дел судами (раздел 4).

Прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством РФ и иными федеральными законами.

Руководствуясь основными положениями Конституции РФ, УПК РФ, ФЗ «О прокуратуре», можно определить, что прокурор на стадии судебного разбирательства выполняет две основные функции: выступает в суде в качестве государственного обвинителя и осуществляет надзор за законностью и обоснованностью определений, постановлений, приговоров и решений судов также имеет право и даже обязан опротестовать противоречащие закону судебные акты.

«В основе правового статуса прокурора, поддерживающего государственное обвинение в суде, лежат основные принципы уголовного процесса: законность, публичность, состязательность, соблюдение объективной истины. Полномочия прокурора (перешедшего в статус государственного обвинителя) на указанной стадии, непосредственно выходят из названных принципов, что вызывает необходимость рассмотреть данные принципы более подробно³³».

Так, принципы законности и публичности обязуют прокурора добиваться соблюдения на всех стадиях уголовного процесса законного порядка, а при выявлении нарушения незамедлительно реагировать на это и принимать соответствующие меры по устранению нарушений и восстановлению законности.

Правовой основой участия прокурора в уголовном преследовании является обоснованное утверждение о совершении правонарушения обвиняемым, данный принцип объясняет функцию прокурора в уголовном процессе.

³³Новосельцев В.С. Проблемные вопросы прокурорского надзора: научная статья. – Киров: Вестник Марийского государственного университета, 2017. – С. 8.

Прокурор, в пределах своих полномочий, имеет право требовать перед судом привлечения подсудимых к уголовной ответственности, поскольку для прокурора, вина обвиняемого уже доказана, на прокурора также возлагается обязанность от имени государства осуществлять досудебное уголовное преследование в отношении подозреваемых и обвиняемых.

Этим и обусловлена преемственность в досудебной и судебной деятельности прокурора, а также природа правового статуса прокурора во время судебного производства по уголовному делу, а также характер полномочий, которые установлены для него в части 2 статьи 37 УПК РФ.

«Наиболее важным принципом участия прокурора в уголовном судопроизводстве является необходимость стремления данного должностного лица к объективной истине, что вытекает из его правового положения как лица осуществляющего надзор. Объясняется это тем, что прокурор, поддерживая государственное обвинение в суде по тому или иному уголовному делу реализует принадлежащие ему процессуальные права и выполняет должностные обязанности, а также выполняет нравственный долг по установлению истины³⁴».

Принимая участие в уголовном процессе и выступая на стороне обвинения, прокурор обязан сохранять самостоятельную позицию по всем спорным вопросам, на основании справедливости и законности. Прокурор, в случае, если судья, по его мнению, принимает несправедливое и незаконное решение, создавая тем самым угрозу сохранения законности и достижению истины по делу, должен немедленно отреагировать на такое нарушение.

Нарушение, выявленное в ходе судебного заседания, заносится в протокол судебного разбирательства, такое нарушение может быть к примеру, по поводу удовлетворении или отклонения доказательств либо нарушения порядка исследования доказательств.

³⁴Якушева Т.В. Понятие и процессуальный статус государственного обвинителя: научная статья. – Барнаул: Экономика и социум, 2016. – С. 1-9.

Как уже было отмечено, процессуальный статус прокурора различается на стадии предварительного расследования и его статуса в ходе судебного разбирательства. На стадии судебного производства прокурор утрачивает властно-распорядительные полномочия и обретает иной процессуальный статус - государственный обвинитель, который в свою очередь выступает участником уголовного судопроизводства со стороны обвинения.

В соответствии с пунктом 6 статьи 5 УПК РФ государственным обвинителем признается должностное лицо органа прокуратуры, поддерживающее от имени государства обвинение в суде по уголовному делу. В судебном разбирательстве прокурор, осуществляя уголовное преследование, поддерживает перед судом государственное обвинение, при этом он пользуется равными правами с другими участниками судебного разбирательства.

Эта функция выполняется им в течение всего разбирательства дела, независимо от занятой позиции, в том числе и тогда, когда он отказывается от обвинения.

Прокурор в качестве государственного обвинителя принимает непосредственное участие в изучении доказательств по делу, высказывает соображения о применении уголовного закона и меры наказания в отношении подсудимого или обосновывает свой отказ от обвинения.

Отношения между прокурором и судом должны основываться на строгом соблюдении принципов равенства сторон перед судом, состязательности, независимости как судей, так и прокурора и подчинению их только закону.

«Особенностью статуса государственного обвинителя, отличающего от других субъектов уголовного судопроизводства, является то, что он действует от имени государства, то есть представляет позицию государства в конкретном судебном разбирательстве, основанную на необходимости строгого соответствия закону всех принимаемых решений. Поэтому, если в

ходе судебного разбирательства обвинение не находит подтверждения, прокурор обязан отказаться от него³⁵».

Кроме того, государственный обвинитель активно помогает суду в исследовании всех доказательств по конкретному уголовному делу, что направлено на поиск истины по этому самому делу.

«Увеличение роли государственного обвинителя определяется тем, что суд ограничен в проявлении инициативы по определению пределов судебного следствия и объема исследуемых доказательств, поскольку суд является независимой стороной в ходе судебного разбирательства. Прокурор в данном случае обязан компенсировать роль суда и в полной мере способствовать качеству доказывания в судебном разбирательстве³⁶».

Несмотря на сосредоточение деятельности государственного обвинителя на общих принципах уголовно-процессуального законодательства, все же, его основной функцией в суде является выражение воли обвинительной власти государства, чем объясняется возможность изменения обвинения в суде только с согласия руководства прокуратуры.

Следовательно, обладая всей полнотой полномочий в ходе судебного производства, государственный обвинитель в суде находится под надзором вышестоящего прокурора, который обладает по отношению к государственному обвинителю властными полномочиями.

Процессуальный статус государственного обвинителя отличается и тем, что он не только обладает правом, но и обязан реагировать на нарушения законности в судебном заседании, что реализуется посредством обращения к суду с просьбой о его устранении. Однако, данная обязанность не возвышает государственного обвинителя над судебной властью и не наделяет его надзорными полномочиями по отношению к суду, поэтому на протяжении всей стадии судебного производства по уголовному делу

³⁵Зайцев О. А. Прокурорский надзор в Российской Федерации / О.А. Зайцев, П.А. Смирнов. - М.: Экзамен, 2014. – С. 73.

³⁶Григорьев В. Прокурорский надзор / В. Григорьев, А. Победкин, В. Яшин, и др.. - М.: Эксмо, 2017. – С. 68.

государственный обвинитель (прокурор) остается только представителем стороны обвинения.

Следует отметить, что законодательная цель участия прокурора в уголовном судопроизводстве остается не реализованной, если останутся не устраненными допущенные нарушения закона. Поэтому при обнаружении нарушений прокурор вправе обратиться в суд с заявлением о защите прав и законных интересов других лиц или вступить в дело на любой стадии процесса, если этого требует охрана прав и законных интересов граждан, общества и государства, о чем гласит пункт 3 статьи 31 ФЗ «О прокуратуре».

Таким образом, правовые основы участия прокурора в уголовном судопроизводстве закреплены рядом нормативно-правовых актов, в которых указано, что одной из основных функций прокурора является в его участии при рассмотрении дел судами.

Особенностью правового положения прокурора на данной стадии служит изменение его процессуального статуса, а также утрата его властно-распорядительных полномочий по отношению к суду, однако, несмотря на это прокурор остается гарантом соблюдения законности и объективности для разрешения уголовных дел.

В соответствии с частью 1 статьи 35 ФЗ «О прокуратуре» прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством РФ и другими федеральными законами, поддерживая государственное обвинение и руководствуясь основными принципами и задачами, которые определяют его процессуальный статус на данной стадии уголовного процесса. Ни один нормативно-правовой акт в настоящее время не указывает на возможность осуществления прокурорского надзора за деятельностью суда.

Несмотря на отсутствие властно-распорядительных полномочий прокурора при участии в судебном разбирательстве, Генеральный прокурор РФ в своем приказе от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» считает данную функцию прокуроров

наиважнейшей, требующей постоянного совершенствования организационных основ данной деятельности от всех прокуроров, указывает на необходимость наличия у государственных обвинителей активной позиции и особых профессиональных навыков при участии в судебном разбирательстве.

Основные права прокурора на стадии судебного разбирательства по уголовным делам закреплены в статье 246 УПК РФ, к основным из них можно отнести: знакомиться с материалами уголовного дела (ч. 4 ст.246 УПК); иметь время, необходимое для подготовки к судебному разбирательству (ч. 4 ст.246 УПК); участвовать в судебном разбирательстве (ч.1 статьи 246 УПК); заявлять ходатайства (ст. 230 УПК РФ); представлять доказательства (ч. 5 ст. 246 УПК РФ); участвовать в исследовании доказательств (ч. 5 ст. 246 УПК РФ).

Исходя из положений статьи 35 ФЗ «О прокуратуре», статьи 246 УПК РФ можно выделить также основные полномочия прокурора (государственного обвинителя) на стадии судебного разбирательства:

1) непосредственное активное участие в судебном разбирательстве, что закрепляется частями 1-2 статьи 246 УПК РФ, где указано, что участие в судебном разбирательстве государственного обвинителя обязательно при рассмотрении уголовных дел публичного и частно-публичного обвинения, а также при разбирательстве уголовного дела частного обвинения, если уголовное дело было возбуждено следователем либо дознавателем с согласия прокурора;

2) осуществление уголовного преследования, что установлено частью 2 статьи 35 ФЗ «О прокуратуре»;

3) участие в судебном разбирательстве в качестве государственного обвинителя, что не является тождественным предыдущему полномочию, поскольку, осуществляя уголовное преследование в судебном процессе прокурор обладает возможностью изменить свою позицию относительно виновности подсудимых и отказаться от обвинения и от выступления в

качестве государственного обвинителя, что закреплено частью 7 статьи 246 УПК;

4) обращение к суду с заявлениями (ходатайствами), предложениями и вопросами относительно рассматриваемого уголовного дела (например, часть 5 статьи 246 УПК закрепляет за государственным обвинителем полномочие о высказывании суду предложения о применении уголовного закона и назначении подсудимому наказания);

5) представление доказательств в суде и участие в их исследовании, изложение своего мнения по существу обвинения, опровержение доводов защиты.

Ранее действующий закон предусматривал, что при отсутствии обвинителя функция поддержания обвинения переходила суду, который обеспечивал исследование обосновывающих обвинение доказательств, однако, данное положение нарушало принцип состязательности сторон, о чем вынес Постановление Конституционный Суд РФ от 20.04.1999 № 7-П. Поэтому, новый уголовно-процессуальный закон установил обязательное участие в суде государственного обвинителя и возложил бремя доказывания по уголовному делу именно на представителя стороны обвинения³⁷.

Так, для примера можно рассмотреть материалы судебной практики, где государственный обвинитель П.А.А. в ходе судебного разбирательства по уголовному делу просила исключить из объема обвинения Х. квалифицирующий признак «незаконная перевозка наркотического средства», как излишне вмененный, поскольку перемещение подсудимым для личного употребления наркотического средства в кармане своей одежды в ходе поездки в транспортном средстве является способом хранения наркотического средства. На основании данного заявления государственного обвинения суд в полном объеме исследовал все имеющиеся данные дела, а

³⁷Постановление Конституционного Суда РФ от 20.04.1999 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 части первой статьи 232, части четвертой статьи 248 и части первой статьи 258 Уголовно - процессуального кодекса РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород» // СЗ РФ. - 26.04.1999. - № 17. - ст. 2205.

также доказательства и обстоятельства дела и пришел к выводу о согласии с государственным обвинителем и об исключении из объема обвинения квалифицирующего признака³⁸;

б) прокурор предъявляет и поддерживает гражданский иск, предъявленный по уголовному делу, с целью защиты прав и законных интересов граждан и государства (часть 6 статьи 246 УПК РФ);

в) государственный обвинитель в ходе судебного разбирательства имеет право отказаться от обвинения, если придет к убеждению, что предъявляемые доказательства не подтверждают виновность подсудимого с изложением суду мотива отказа. Данное полномочие является очень существенным, поскольку установлено, что полный или частичный отказ государственного обвинителя от обвинения влечет за собой прекращение уголовного дела или уголовного преследования полностью или в соответствующей его части (часть 7 статьи 246 УПК). Данное полномочие прокурора разъясняется в Постановлении Конституционного Суда № 18-П в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан и указывает на то, что данное полномочие не противоречит Конституции, так как прокурор, отказываясь от обвинения, приносит суду мотивированное обоснование данного отказа, на основании которого суд самостоятельно постановляет решение³⁹.

г) государственный обвинитель обладает полномочием по изменению обвинения в сторону смягчения при помощи исключения из квалификации деяния признаков преступления, отягчающих наказание, исключения из обвинения ссылки на норму Уголовного кодекса РФ, если деяние подсудимого предусматривается другой нормой Уголовного кодекса, а также

³⁸Приговор Автозаводского районного суда города Тольятти Самарской области [Электронный ресурс] // URL: <https://rospravosudie.com/court-avtozavodskij-rajonnyj-sud-g-tolyatti-samarskaya-oblast-s/act-560816372/> (дата обращения: 28.03.2018).

³⁹Постановление Конституционного Суда РФ от 08.12.2003 № 18-П «По делу о проверке конституционности положений статей 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378, 405 и 408, а также глав 35 и 39 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан» // СЗ РФ. - 22.12.2003. - № 51. - ст. 5026.

переквалификации деяния на более мягкое наказание (часть 8 статьи 246 УПК РФ)⁴⁰;

9) прокурор обладает правом апелляционного обжалования по не вступившему в законную силу, судебного решения (статьи 389.1, 389.2 УПК РФ). В установленном законом порядке прокурор также может обжаловать в суд кассационной инстанции и вступившее в законную силу судебное решение (с представлением о пересмотре вступившего в законную силу судебного решения вправе обратиться Генеральный прокурор и прокурор субъекта (статья 401.2 УПК РФ);

10) прокурору принадлежит также право возбуждения производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств (статья 415 УПК), так, при наличии оснований, предусмотренных в п.п. 1-3 частью 3 статьи 413 УПК РФ прокурор своим постановлением возбуждает производство ввиду вновь открывшихся обстоятельств, проводит соответствующую проверку, истребует копию приговора и справку суда о вступлении его в законную силу.

Стоит отметить, что некоторые из названных полномочий являются в то же время и обязанностями прокурора, так, например, к таковым относится обязательность участия государственного обвинителя в судебных разбирательствах по делам публичного и частно-публичного обвинения. Реализуя названные полномочия, прокурор поддерживает и помогает суду соблюдать порядок и ход судебного разбирательства, так, в соответствии с частью 1 статьи 273 УПК судебное следствие начинается с изложения государственным обвинителем предъявленного подсудимому обвинения.

Таким образом, полномочия прокурора на стадии судебного разбирательства имеют свои специфические особенности и отличаются от полномочий прокурора на стадии предварительного расследования, однако, исходя из рассмотренных процессуальных положений можно сделать вывод

⁴⁰Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // СЗ РФ. - 17.06.1996. - № 25. - ст. 2954.

о том, что прокурор является одним из важнейших участников судебного разбирательства, который хоть и не обладает властными полномочиями, но всеми силами помогает суду в принятии справедливого и законного решения по уголовному делу.

2.3 Полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве

Полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве отражены в статье 45 Гражданско-процессуального кодекса.

Так, например, часть 1 данной статьи гласит о том, что «прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Указанное ограничение не распространяется на заявление прокурора, основанием для которого является обращение к нему граждан о защите нарушенных или оспариваемых социальных прав, свобод и законных интересов в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования»⁴¹.

⁴¹Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 03.04.2018) // СЗ РФ. - 18.11.2002. - № 46. - ст. 4532.

То есть, прокурор имеет право самостоятельно обратиться в суд для защиты законных интересов граждан.

В соответствии с частью 2 статьи 45 ГПК РФ «прокурор, подавший заявление, пользуется всеми процессуальными правами и несет все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирового соглашения и обязанности по уплате судебных расходов. В случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска. При отказе истца от иска суд прекращает производство по делу, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц».

В данной норме сказано, что прокурор подавший заявление обладает всеми правами истца гражданского судопроизводства, так же стоит отметить, что если прокурор отказывается от иска, то дело продолжается, при условии, если лицо в интересах которого было подано это самое заявление не отказывается от предъявленных требований.

Правовой статус прокурора в гражданском судопроизводстве определяется ст. 35 Закона "О прокуратуре Российской Федерации" и ст.45 Гражданского процессуального кодекса РФ, согласно которым прокурор участвует в гражданском судопроизводстве во всех стадиях процесса и во всех видах судопроизводства в зависимости от категорий рассматриваемых судом дел.

При этом выделяются три формы участия прокурора в гражданском судопроизводстве:

- инициирование возбуждения производства, путем подачи иска или заявления в защиту прав и охраняемых законом интересов граждан и организаций;

- вступление в процесс для дачи заключения;

- обжалование судебных постановлений.

Прокурор вправе вступать в гражданское судопроизводство и рассмотрение гражданских дел только в определённых законом обстоятельствах:

-в случаях о возмещении вреда, о восстановлении на работе и о выселении;

-в случаях, когда идет речь об оспаривании нормативных правовых актов;

-в случаях, когда требуется защита избирательных прав граждан и права на участие в референдуме;

-в случаях когда идет спор о лишении, восстановлении или ограничении родительских прав, на основании Семейного кодекса РФ⁴²;

-в случаях, если требуется признать человека умершим либо безвестно отсутствующим;

-в случаях, когда идет спор о признании человека недееспособным или наоборот;

-в случае, признания несовершеннолетнего полностью дееспособным;

-в случае, когда необходимо установить срок принудительной госпитализации человека, страдающего психическим заболеванием, либо о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар;

-в случае, когда ущемляются законные интересы и права граждан при осуществлении им психиатрической помощи действиями медицинских работников, иных специалистов, работников социального обеспечения и образования, а также врачебных комиссий;

-в случае, когда необходимо установить административный надзор за лицами, освобожденными лицами из мест лишения свободы.

Прокурор имеет право вступать в начатый процесс на любой стадии его разбирательства.

⁴²Семейный кодекс Российской Федерации" от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. - 01.01.1996. - № 1. - ст. 16.

«Кроме того, только по указанным категориям дел прокурор обладает правом на принесение апелляционного, кассационного представления, представления в порядке надзора независимо от его личного присутствия в судебном заседании суда первой инстанции⁴³».

Стоит отметить, что, если прокурор, который подал заявление на разбирательства дела и не явился на его рассмотрение, это не является препятствием к дальнейшему разбирательству дела, при условии, если лицо в интересах которого действовал прокурор не отказывается от представленных требований.

Таким образом, участие прокурора в гражданском процессе открывает ряд вопросов, почему именно прокурор должен заниматься вышеперечисленным, если на данный момент существуют специализированные организации в различных сферах которые обязаны осуществлять контроль за соблюдением прав граждан, данная проблема сильно нагружает органы прокуратуры полномочиями, которые ей не свойственны, ведь прокуратура обязана следить за сохранением законности, а не выступать посредником между гражданами чьи права были нарушены и судебной системой, конечно, данная норма обязана выполняться, но не прокурором, а специальными органами, прокуратура должна лишь следить за законностью данных требований, и их правовым регулированием.

Более того, участие прокурора в гражданском судопроизводстве вносит большую путаницу в то, куда же относить прокуратуру, данные полномочия все больше подтверждают мнение, что прокуратура — это все-таки самостоятельный орган власти, который осуществляет контроль за соблюдением законности и относить ее к какой-то конкретной ветви власти не представляется возможным.

⁴³Рождествина, А.А. Краткий курс по прокурорскому надзору. Учебное пособие / А.А. Рождествина. - М.: Окей Книга, 2017. - . С. 345.

Заключение

Прокуратура как государственный орган осуществляющий контроль за соблюдением законности, имеет ряд проблем, которые необходимо решать и анализировать их суть, чтобы избежать неправильной работы данной структуры.

В истории развития отечественной прокуратуры выделяют следующие этапы:

1. Российский (царский) этап - 1722 - 1917 гг.
2. Советский этап - 1922 - 1991 гг.
3. Современный (постсоветский) этап - 1991 г. - по настоящее время

Российская прокуратура прошла длительный и непростой исторический путь своего формирования и развития. Вместе с тем, современная система органов государственной власти в Российской Федерации не может существовать без органов прокуратуры в принципе.

Более того, эффективность функционирования органов государственной власти в России напрямую зависит и будет зависеть в будущем от эффективности функционирования органов прокуратуры и их деятельности по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

В современных условиях прокуратура выполняет функции одного из элементов системы «сдержек и противовесов», устанавливает и принимает меры к устранению любых нарушений законов, от кого бы они ни исходили. Добиваясь выполнения своей цели - обеспечения законности, прокуратура активно участвует в обеспечении и разделении властей, и их взаимодействию. Включение прокуратуры в одну из трех ветвей власти приведет к нарушению равновесия в системе сдержек и противовесов в пользу одной из ветвей власти.

Основной задачей и основным видом деятельности прокуратуры в государственном механизме России является осуществление прокурорского

надзора, который в свою очередь является специфическим видом деятельности, осуществляемым уполномоченным органом – прокуратурой посредством выполнения должностными лицами (прокурорами) своих полномочий. Прокурорский надзор характеризуется отличительными признаками, что позволяет отделять его от других видов государственного надзора, а также выделяет его значимость для государства и общества в целом.

Цели и задачи прокурорского надзора, на стадии предварительного расследования направлены на соблюдение и обеспечение законности действий и решений, принимаемых должностными лицами (следователями и дознавателями) по уголовным делам. Особой полнотой надзорно-властных отношений прокурор обладает при осуществлении надзора за органами дознания, что соответствует положениям статьи 37 УПК.

Данный вид надзорной деятельности позволяет более полно и грамотно расследовать уголовные дела, не отходя от принципа законности и норм УПК, что непосредственно гарантируется участием прокурора на данной стадии уголовного процесса.

Полномочия прокурора на стадии судебного разбирательства имеют свои специфические особенности и отличаются от полномочий прокурора на стадии предварительного расследования, однако, исходя из рассмотренных процессуальных положений можно сделать вывод о том, что прокурор является одним из важнейших участников судебного разбирательства, который хоть и не обладает властными полномочиями, но всеми силами помогает суду в принятии справедливого и законного решения по уголовному делу.

Несмотря на обширную правовую базу, связанную с деятельностью прокуратуры, существует ряд проблем в данной сфере который в основном связан с недавним «переходным» периодом и несовершенством нормативной базы, хотя круг полномочий прокурора велик, не всегда удается правильно

распорядится данными полномочиями, так как не все они четко прописаны в законе.

Таким образом институт прокуратуры в государственном механизме России довольно широко развит, у прокурора имеется широкий список полномочий, который он осуществляет для сохранения и обеспечения законности прав и интересов граждан, однако данный вопрос требует, как научного исследования так законодательного усовершенствования.

Однако не следует отождествлять деятельность прокуратуры только с осуществлением надзорной функции, прокурорский надзор является важным, но не единственным направлением деятельности прокуроров, существует множество иных немаловажных функций, о которых говорилось выше. К одной из основных направлений деятельности также следует отнести и участие прокурора в рассмотрении дел судами, что является специфической функцией.

Это и является главной проблемой института прокуратуры в государственном механизме России, широта полномочий и обязанностей, возложенных на прокуратуры слишком обширны, и не всегда прокуроры могут правильно с ними справиться в силу загруженности. Полномочия, которыми обладает прокурор слишком разнятся между собой, так, он одновременно и контролирует соблюдение законности и участвует в судебном процессе, как в уголовном, так и в гражданском.

Так же одной из основных проблем является то, что прокуратуру нельзя отнести к какой-либо из ветвей государственной власти.

Решением данной проблемы является то, чтобы снять с прокуратуры ряд полномочий, например, такие как подача прокурором заявлений на действие должностных лиц, этим должны заниматься специализированные органы, а прокуратура должна лишь контролировать деятельность этих самых органов, как она контролирует деятельность следователей и дознавателей, так же не помешало бы отнести прокуратуры к Министерству юстиции РФ, что помогло бы определить четкое место прокуратуры в

системе государственных органов РФ, однако при этом будет необходимо в некотором виде уменьшить полномочия прокуроров.

Список используемых источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. - 04.08.2014. - № 31. - ст. 4398.
2. Семейный кодекс Российской Федерации" от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // СЗ РФ. - 01.01.1996. - № 1. - ст. 16
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // СЗ РФ. - 17.06.1996. - № 25. - ст. 2954.
4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. - 24.12.2001. - № 52 (ч. I). - ст. 4921.
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 30.10.2017) // СЗ РФ. - 07.01.2002. - № 1 (ч. 1). - ст. 1.
6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 03.04.2018) // СЗ РФ. - 18.11.2002. - № 46. - ст. 4532.
7. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. - 20.11.1995. - № 47. - ст. 4472.
8. Федеральный закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. - 17.07.1995. - № 29. - ст. 2759.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.04.1999 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 части первой статьи 232, части четвертой статьи 248 и части первой статьи 258 Уголовно - процессуального кодекса РСФСР в связи с запросами Иркутского районного

суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород» // СЗ РФ. - 26.04.1999. - № 17. - ст. 2205.

10. Постановление Конституционного Суда РФ от 08.12.2003 № 18-П «По делу о проверке конституционности положений статей 125, 219, 227, 229, 236, 237, 239, 246, 254, 271, 378, 405 и 408, а также глав 35 и 39 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросами судов общей юрисдикции и жалобами граждан» // СЗ РФ. - 22.12.2003. - № 51. - ст. 5026.

11. Приказ Генпрокуратуры России от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» (ред. от 29.10.2012) // СЗ РФ. – 05.20.2007. – ст. 2654.

12. Приказ Генпрокуратуры РФ от 06.09.2007 № 137 (ред. от 28.12.2007) «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // РГ. – 09.09.2007. - № 30.

13. Приказ Генпрокуратуры России от 02.06.2011 № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // РГ. – 05.06.2011. - № 76.

14. Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (ред. от 05.12.2016) // Законность. - № 12.- 2011.

15. Приказ Генпрокуратуры России от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» // СЗ РФ. – 30.12.2012. - № 44. – ст. 5643.

16. Агамов Г. Д. Практикум по прокурорскому надзору и методические рекомендации / Г.Д. Агамов А.К. Романов. - М.: Дело, 2014. - 160 с.
17. Агутин А. В. Организация прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела / А.В. Агутин, Г.Л. Куликова, А.Н. Агеев. - Москва: ИЛ, 2013. - 202 с.
18. Безверщенко Д. А. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве РФ: научная статья. – М.: Молодой ученый, 2013. — №1. — 32 с.
19. Булдыгина Н.И. Проблемы регламентации полномочий прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия: научная статья. – М.: Судебная власть и уголовный процесс, 2013. – 13 с.
20. Бушуев С.В. История государства Российского. Книга 2. XVII-XVIII вв.: Историко-библиографические очерки / С.В. Бушуев. - Новосибир.: Сиб. хронограф, 2012. - 414 с
21. Винокуров А. Ю. Прокурорский надзор / А.Ю. Винокуров, К.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров. - М.: Юрайт, 2014. - 432 с.
22. Графский В.Г. Всеобщая история права и государства: Учебник для вузов / В.Г. Графский. - М.: Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 816 с.
23. Григорьев В. Прокурорский надзор / В. Григорьев, А. Победкин, В. Яшин, и др. - М.: Эксмо, 2017. - 496 с.
24. Григорьева Н.В. Прокурорский надзор / Н.В. Григорьева. - М.: РИОР, 2016. - 345 с.
25. Ергашев Е.Р. Широта участия прокурора в рассмотрении судами уголовных дел как принцип надзорно-охранительного права: научная статья. – М.: Новый индекс, 2014. – 48 с.
26. Зайцев О. А. Прокурорский надзор в Российской Федерации / О.А. Зайцев, П.А. Смирнов. - М.: Экзамен, 2014. - 256 с.
27. Ильинский Д. О. Участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел: участие или надзор: научная статья. – Тула: Известия Тульского Государственного университета, 2015. – 12 с

28. Кириллова Н. П. Прокурорский надзор / Н.П. Кириллова. - М.: Издательский дом Санкт-Петербургского государственного университета, Издательство юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, 2017. - 280 с.

29. Ломовский В.А. Прокурорский надзор: учебник / М.: Издательский центр «МарТ», 2014. – 255 с.

30. Муравьев Инструкция чинам прокурорского надзора округа С.-Петербургской судебной палаты. / Муравьев. - М.: Книга по Требованию, 2017. - 984 с.

31. Новосельцев В.С. Проблемные вопросы прокурорского надзора: научная статья. – Киров: Вестник Марийского государственного университета, 2017. – 15 с.

32. Рахунов Р.Д. Участники уголовного процесса: научная статья. – М.: Госюриздат, 2012. – 10 с.

33. Рождествина А.А. Краткий курс по прокурорскому надзору. Учебное пособие / А.А. Рождествина. - М.: Окей Книга, 2017. - 589 с

34. Рубаник В.Е. История государства и права России: Учебник для бакалавров / В.Е. Рубаник. - М.: Юрайт, 2012. - 876 с

35. Субанова Н.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере лицензирования. Вопросы теории и практики / Н.В. Субанова. - М.: Юриспруденция, 2013. - 374 с.

36. Смирнов С.Н. История отечественного государства и права: Учебное пособие / С.Н. Смирнов. - М.: ЮНИТИ, 2016. - 335 с

37. Толстая А.И. История государства и права России: Учебное пособие / А.И. Толстая, Е.С. Щербакова. - М.: РГСУ, Омега-Л, 2013. - 446 с

38. Шатковская Т.В. История отечественного государства и права: Учебник / Т.В. Шатковская. - М.: Дашков и К, 2015. - 416 с.

39. Химичевой О. В. Прокурорский надзор / Под редакцией А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой. - М.: Юриспруденция, 2014. - 256 с.

40. Якушева Т.В. Понятие и процессуальный статус государственного обвинителя: научная статья. – Барнаул: Экономика и социум, 2016. – 38с.

41. Якубина Ю.П. Прокурорский надзор как вид государственной деятельности: научная статья. – М.: Проблемы правоохранительной деятельности, 2012. – 13 с.

42. Ястребов В. Б. Прокурорский надзор / В.Б. Ястребов. - М.: Городец-издат, 2014. - 400 с.

43. Приговор Автозаводского районного суда города Тольятти Самарской области [Электронный ресурс] // URL: <https://rospravosudie.com/court-avtozavodskij-rajonnyj-sud-g-tolyatti-samarskaya-oblast-s/act-560816372/> (дата обращения: 28.03.2018).