

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федерального государственного автономное образовательное  
учреждение профессионального образования  
«Российский государственный профессионально-педагогический  
университет»  
Институт гуманитарного и социально-экономического образования  
Кафедра права

К ЗАЩИТЕ ДОПУСКАЮ:

Заведующая кафедрой права

\_\_\_\_\_ А.А. Воронина

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2017 г.

## **ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ**

Дипломная работа

по направлению подготовки 44.03.04 Профессиональное обучение

(по отраслям)

профиля подготовки «Правоведение и правоохранительная деятельность»

специализации «Правозащитная деятельность»

Идентификационный код ВКР: 850

Исполнитель:

Студентка группы ПВД-512

\_\_\_\_\_ М.Ю. Поляшова  
(подпись)

Руководитель:

ст. преподаватель

\_\_\_\_\_ Ю.Ю. Левченко  
(подпись)

Нормоконтролер:

ст. преподаватель

\_\_\_\_\_ К.А. Игишев  
(подпись)

Екатеринбург 2017

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	6
1.1. Понятие и значение принципов организации и деятельности прокуратуры.....	6
1.2. Система принципов организации и деятельности органов прокуратуры.....	10
2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ.....	14
2.1. Принцип законности.....	14
2.2. Принципы единства и централизации деятельности прокуратуры .....	16
2.3. Принцип гласности.....	18
2.4. Принцип независимости.....	20
3. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ.....	26
3.1. Принцип профилирующей надзорной специализации деятельности органов прокуратуры.....	26
3.2. Принцип внепартийности органов прокуратуры.....	27
АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ.....	29
МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА.....	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	51
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	55

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования принципов организации и деятельности прокуратуры обусловлена следующими обстоятельствами.

Динамика социально-экономической жизни России в последние десятилетия обусловила изменение правового статуса или даже ликвидацию ряда государственных учреждений. В тоже время, объективная реальность показала востребованности прокуратуры с ее традиционно сложившимися принципами организации и деятельности, как эффективного механизма обеспечивающего реализацию воли высших органов государственной власти.

Прокуратура существует, исходя из определенной совокупности принципов. В силу особого места данного органа в структуре механизма государства принципы носят неоднородный, специфический характер и являются основами, фундаментом построения российской прокуратуры и всех направлений ее деятельности.

Это основанные на Конституции Российской Федерации и федеральных законах положения, определяющие место и роль прокуратуры в государственном аппарате страны, организационное построение и деятельность по осуществлению возложенных на прокуратуру функций и стоящих перед органами прокуратуры задач.

Организация и осуществление прокурорского надзора органически взаимосвязаны и практически неразделимы. Основные принципы закреплены Конституцией Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. от 21.07.2014) (далее Конституция РФ)<sup>1</sup> и Федеральным законом от 17 янв. 1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее Закон о прокуратуре) (в ред. от 07.03.2017)<sup>2</sup>. Законодательное закрепление принципов придает им правовой характер и подчеркивает обязательность их соблюдения каждым прокурорским работником.

---

<sup>1</sup> Российская газета. 1993. 25 дек.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Со времен учреждения прокуратуры в России последовательно развивалось законодательство о прокуратуре, способствуя совершенствованию организации и деятельности данной системы органов, целью которого является эффективный прокурорский надзор.

Проведение политики, направленной на всяческое усиление государства, его целостности, экономической, интеллектуальной и военной мощи, претворение в жизнь Национального плана противодействия коррупции, борьба с терроризмом и экстремизмом невозможны без сильной, независимой, авторитетной прокуратуры. При этом не должен страдать конституционно установленный приоритет прав и свобод человека. Необходимо правовое обеспечение в деятельности прокуратуры баланса публичных и частных интересов, что предполагает устранение правовой неопределенности в регулировании надзорных полномочий органов прокуратуры. Именно на это были направлены изменения в Закон о прокуратуре, внесенные Федеральным законом от 07.03.2017 года № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре в Российской Федерации»<sup>1</sup>, установившие, например, сроки предоставления документов при проведении прокурорских проверок, предельную продолжительность этих проверок. Эти изменения, безусловно, способствовали развитию принципа законности в деятельности прокуратуры, но не все проблемы правового регулирования в рассматриваемой сфере разрешены на настоящий момент.

Таким образом, совершенствование законодательства о прокуратуре и органов прокуратуры, в целом, продолжается, а принципы предопределяют направление и содержание этих процессов.

Поэтому система принципов организации и деятельности прокуратуры неизменно представляет большой интерес.

Объектом данного исследования являются общественные отношения в сфере прокурорского надзора, возникающие в связи с реализацией

---

<sup>1</sup> Российская газета. 2017. 10 мар.

принципов организации и деятельности прокуратуры в Российской Федерации.

Предметом исследования являются правовые нормы регулирующие эти отношения, и практика их применения.

Цель данной работы – всесторонний правовой анализ принципов организации и деятельности прокуратуры в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели в работе решаются следующие задачи:

- рассмотреть понятие и значение принципов организации и деятельности прокуратуры;
- проанализировать основные подходы к классификации и систематизации принципы организации и деятельности прокуратуры;
- дать правовую характеристику основным принципам организации и деятельности прокуратуры;
- исследовать специальные принципы организации и деятельности прокуратуры.

Теоретическую основу работы составили труды Р. Р. Абдуллиной, И. А. Антонова, В. Г. Бессарабова, Р. В. Вахитовой, Н. Н. Дегтяревой, В. С. Джатиева, С. П. Ефимичева, С. Ю.Зайкова, Р. Н. Зинурова, Н. И. Костенко, Р. А. Мамедова, Н. В. Мельникова, В. А. Михайлова.

Методологической основой работы явились общенаучные и частно-научные методы: исторический, сравнительно-правовой, системный анализ законодательства и практики его применения, обобщение судебной практики, статистический, формально-логический.

Нормативная основа представлена Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О прокуратуре».

Цель и задачи исследования предопределили следующую структуру работы. Дипломная работа состоит из введения, трех теоретических глав, анализа правоприменительной практики и методической разработки по теме исследования, заключения и списка использованных источников.

# 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1.1. Понятие и значение принципов

Органы прокуратуры занимают особое место в системе органов государственной власти.

Современный этап развития органов прокуратуры начался с принятия Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которому, прокуратура представляет собой централизованную систему органов и учреждений и действует на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящими и Генеральному прокурору. Прокуратура осуществляет свою деятельность независимо от других органов государственной власти.

Согласно ст. 2 Конституции РФ, «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Исходя из изложенного, государство через его органы, учреждения и должностных лиц, признает, соблюдает, осуществляет защиту принадлежащих человеку и гражданину законных прав и свобод.<sup>1</sup> Для этого необходимы органы, осуществляющие надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации – таким органом является прокуратура, на которую возложено достижение следующих целей: обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

---

<sup>1</sup> Соловьева А.Ю., Елизарова М.А. Теория государства и права (в схемах и определениях): Учебное пособие / А.Ю. Соловьев, М.А. Елизарова. 5-е изд. Тула. 2016. С. 100.

В теории прокурорского надзора<sup>1</sup> принципами организации и деятельности органов прокуратуры<sup>2</sup> признаются основополагающие начала<sup>3</sup>, определяющие сущность прокурорского надзора, исходные моменты в его организации и функционировании<sup>4</sup>, закрепленные в Конституции РФ и других законодательных актах.<sup>5</sup> В целом названные признаки достаточно полно отражают смысл и ведущее значение принципов для обеспечения жизнедеятельности прокурорской системы.<sup>6</sup> Вместе с тем происходящие изменения в правовой действительности Российского государства требуют своевременного адекватного отражения в понятийной характеристике основополагающих начал, на которых базируются организация и деятельность прокуратуры Российской Федерации. К этому обязывает прежде всего необходимость последовательного повышения роли прокуратуры в обеспечении социальной и экономической стабильности в обществе, преодолении последствий кризисных явлений, раскрытии и реализации полном объеме ее правозащитного потенциала.<sup>7</sup> В связи с этим, характеризуя принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации в современных условиях, прежде всего, необходимо акцентировать внимание на том, что они образуют системообразующее ядро прокурорской системы. Совокупность присущих ей принципов определяет функции прокуратуры, правовые средства, необходимые для их реализации,

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор: учебник и практикум для прикладного бакалавриата / Поляков М. П. / под. общ. ред. М. П. Полякова. М. 2015. С.34.

<sup>2</sup> Там же С. 45.

<sup>3</sup> *Рохлин В. И.* Прокурорский надзор и государственный контроль. История, развитие, понятие, соотношение / В. И. Рохлин. М. 2016. С. 45.

<sup>4</sup> *Винокуров А. Ю.* Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». М. 2016. С. 36.

<sup>5</sup> Прокурорский надзор / Под. Ред. Сухарева А. Я. М. 2015. С. 50.

<sup>6</sup> *Ястребов В. Б.* Прокурорский надзор: Учебник для юридических вузов и факультетов. М. ИКД. «Зерцало-М». 2012. С. 432.

<sup>7</sup> Прокурорский надзор: Учебно-методический комплекс / Мезинов Д. А., Чаднова И. В. 2014. С. 66.

организационную структуру прокурорской системы, характер взаимоотношений между ее отдельными элементами (звеньями).<sup>1</sup>

Принципы объединяют всю систему органов прокуратуры, придают ей значение единой федеральной централизованной системы органов государственной правоохраны. Под принципами понимают основные исходные положения, в соответствии с которыми строятся и функционируют органы прокуратуры. Итак, принципы – это основополагающие правовые идеи, определяющие сущность и предназначение федеральной централизованной системы органов прокуратуры.<sup>2</sup>

В соответствии со ст. 3 Федерального Закона «О прокуратуре Российской Федерации» организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокурор определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации. На прокуратуру Российской Федерации не может быть возложено выполнение функций, не предусмотренных федеральными законами.<sup>3</sup>

Основные принципы организации и деятельности прокуратуры закреплены в ч. 1 ст. 129 Конституции РФ и ст. 4 Закона о прокуратуре.

Принципы организации и деятельности прокуратуры образуют завершённую систему, причем каждый принцип в этой системе выполняет самостоятельную роль. Одновременно они взаимосвязаны и дополняют друг друга, поэтому полноценная реализация каждого из них отдельно практически невозможна. Они действуют только как единое целое. Исключение одного принципа из общей системы принципов организации и

---

<sup>1</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ре. В.Д. Зорькина. М. 2016. С. 113-119, 140-142.

<sup>2</sup> *Скарёдов Г.И.* Участие прокурора / Г.И. Скарёдов. М. 2015. С. 29.

<sup>3</sup> *Щабельский Л.М.* Прокуратура Российской Федерации: организационно-правовая основа деятельности, цели и задачи прокурорской деятельности. 2011. С. 80.



деятельности прокуратуры может привести к качественно иной прокурорской деятельности.<sup>1</sup>

Всякая система — это такая совокупность составляющих ее элементов, которые связаны между собой и с окружающей средой, теории права система определяется как целостное функциональное множество взаимосвязанных и взаимодействующих структурных элементов, как совокупность органов, связанных общей функцией, взаимодействие которых порождают новые системные качества не присущие компонентам ее образующим. Все эти положения полностью относятся и к системе органов прокуратуры и институту прокурорского надзора в целом.<sup>2</sup>

В науке признано, что только совокупность взаимосвязанных и взаимообусловленных принципов (их система) может обеспечить деятельность прокуратуры. Нельзя отделить принципы осуществления прокурорского надзора от принципов организации этой деятельности, поскольку организация деятельности прокуратуры и осуществление прокурорского надзора взаимосвязаны и практически неразделимы.<sup>3</sup>

Законодатель рассматривает принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации в неразрывном единстве (ст. 4 Закона о прокуратуре).

Сущность принципов организации и деятельности прокуратуры заключается:

- (1) в определении системного построения органов и учреждений прокуратуры, а также отношений прокуратуры с другими органами,
- (2) в определении наиболее существенных черт и требований и
- (3) в обязательности их для каждого прокурорского работника независимо от занимаемой должности.

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор: учебник для СПО / Винокуров А. Ю., Винокуров К. Ю., Винокурова Е. Ю. М. 2015. С. 78.

<sup>2</sup> Там же. С. 95.

<sup>3</sup> Мартынюк Ю. П. Направления и отрасли прокурорского надзора. 2012. С. 50.

Таким образом, можно сделать вывод, что принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации представляют собой общность признаваемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами основополагающих положений, определяющих сущность системы органов прокуратуры, ее функции, структуру и характер взаимоотношений между входящими в эту систему элементами.

## **1.2. Система принципов организации и деятельности прокуратуры**

Система принципов организации и деятельности прокуратуры включает две основные группы. Первую образуют конституционные принципы, то есть те, которые установлены Конституцией Российской Федерации или могут быть абстрагированы на основе содержащихся в ней положений. Конституционными признаками организации и деятельности прокуратуры являются принципы законности, единства, централизации, гласности.

Вторую группу представляют принципы, установленные Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» или абстрагируемые на основе содержащихся в нем и других федеральных законом норм.<sup>1</sup>

Поскольку закон о прокуратуре воспроизводит в полном объеме конституционные принципы, в последнем случае имеются в виду принципы, которые в Конституции Российской Федерации не называются. К принципам данной группы относится: принцип профилирующей надзорной специализации деятельности органов прокуратуры; принцип независимости прокуроров от внешнего воздействия; принцип внепартийности органов прокуратуры.<sup>2</sup>

В системе принципов организации и деятельности органов прокуратуры ведущая роль принадлежит конституционным принципам.<sup>3</sup> Определяя специфику организационного и функционального построения

---

<sup>1</sup> *Иванов В. В.* Основные направления деятельности прокуратуры. 2012. С. 60.

<sup>2</sup> Там же. С. 89.

<sup>3</sup> *Лукьяненко Д. П.* Правоохранительная деятельность. М. 2011. С. 25.

прокурорской системы, они одновременно служат основой и всех других принципов.

Следует отметить, что и сами по себе принципы организации и деятельности прокуратуры образуют самостоятельную, завершенную, сформировавшуюся систему. Каждый принцип в этой системе выполняет важную самостоятельную роль. Одновременно они связаны множеством нитей между собой, которые настолько существенны, что без них невозможна полноценная реализация каждого принципа в отдельности.<sup>1</sup> Данное обстоятельство подсказывает, что соблюдение принципов — задача комплексная. Выборочное соблюдение принципов недопустимо. Они действуют только как единое целое.<sup>2</sup>

При выпадении хотя бы одного из их общей совокупности они как система перестанут действовать, и роль оставшихся в определении сущности ключевых аспектов прокурорской деятельности будет качественно иной. Ревизия принципов может проводиться только при наличии достаточных оснований и только с соблюдением предельной осмотрительности. Цена ошибок чрезвычайно высока, их вероятность должна быть сведена к нулю.<sup>3</sup>

При определении системы принципов организации и деятельности прокуратуры необходимо соблюдение правильного подхода к интерпретации такого их признака, как «закрепление» в Конституции РФ и других федеральных законах. Нередко в данном случае специалистами имеются в виду только прямые указания в законе соответствующих принципов.<sup>4</sup>

Подобный подход необоснованно сужает количественное и качественное многообразие принципов, которые, действительно, должны быть закреплены в законе. Они не могут провозглашаться произвольно, вне

---

<sup>1</sup> *Пронякин А. Д.* Правоохранительные органы Российской Федерации: учебно-практическое пособие. М. 2011. С. 20.

<sup>2</sup> Там же. С. 39.

<sup>3</sup> *Петрухин Р. Ю.* Принципы уголовного права. М. 2012. С. 48.

<sup>4</sup> *Зубков С. В.* Прокурорский надзор. М. 2012. С. 78.

связи с волеизъявлением государства.<sup>1</sup> Принципы организации и деятельности прокуратуры — это не просто ее устои, фундамент, на котором держится прокуратура, но это устои, признаваемые государством.<sup>2</sup> Только при этом условии они могут представлять реальность, рассчитывать на защиту государства, играть регулятивную роль в определении организационных основ и ключевых вопросов функционирования прокуратуры.

Сведение понятия закрепления принципов в законе к буквальному их обозначению в законодательных актах противоречит и правовой теории, и основам законотворческой деятельности.<sup>3</sup>

Принцип может быть представлен в законе фактически, но текстуально не обозначен, что отнюдь не является препятствием для его признания в качестве такового. В этом случае определяющую роль играет возможность выведения того или иного принципа из содержания правовых норм, «абстрагирования» принципа из норм действующего права. Данный подход позволяет представить систему принципов в более полном объеме, более рельефно раскрыть их роль в функционировании института прокурорского надзора.<sup>4</sup>

Изложенные соображения позволяют сделать вывод о том, что принципы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации представляют устойчивую самостоятельную общность признаваемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами базовых положений, составляющих системообразующее ядро прокурорской системы, определяющих функции прокуратуры, ее структуру, характер взаимоотношений между входящими в прокурорскую систему элементами

---

<sup>1</sup> Брагин А. П., Чепурнов А. А., Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебно-методический комплекс. М. 2011. С. 100.

<sup>2</sup> Там же. С. 150.

<sup>3</sup> Актуальные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов / Под общ. ред. Карпова Н. . М. 2015. С. 80.

<sup>4</sup> Законность и правопорядок: Сборник научно-практических статей. Выпуск 2 (12) Н. Новгород Нижегородской госуниверситет им Н. И. Лобачевского. 2015. С. 56.

(звеньями), полномочия прокуроров, другие ключевые вопросы функционирования прокуратуры как особого государственно-правового института, занимающего ответственное место в системе правовой охраны Российской Федерации.

## 2. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ

### 2.1. Принцип законности

Принцип законности является важнейшим общеправовым началом деятельности всех субъектов правоприменения. Этот принцип – необходимое условие реализации всех остальных принципов деятельности прокуратуры.<sup>1</sup> Его соблюдение служит верным показателем развития процесса построения правового государства. Особое значение соблюдение законности имеет для деятельности государственного аппарата, органов власти всех уровней, органов местного самоуправления. Для прокуратуры принцип законности выступает главенствующим в ее деятельности, поскольку она направляется на обеспечение исполнения законов. Это главная цель прокуратуры – обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности.<sup>2</sup>

Согласно ч. 1 ст. 15 Конституции РФ, Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем следует учитывать, что законность характеризуется рядом составляющих компонентов. В их числе: наличие в стране развитой системы законодательства, адекватного потребностям регулирования общественных отношений; наличие необходимой государственно-правовой инфраструктуры, государственных институтов, наделенных всеми необходимыми функциями и полномочиями по обеспечению соблюдения законов; осведомленность граждан и должностных лиц о действующем законодательстве и стремление следовать его нормам; своевременное

---

<sup>1</sup> Каспир Г. Я. Правовое регулирование государственной правоохранительной службы. М. 2012. С. 55.

<sup>2</sup> Там же. С. 77.

установление преступлений и иных правонарушений, принятие мер к наказанию виновных, устранению причин и условий, способствующих их совершению.<sup>1</sup>

Принцип законности в деятельности прокуратуры означает, что эта деятельность направляется на неуклонное соблюдение законов и иных правовых актов всеми органами государства, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями, иными субъектами правоприменения; на соответствие законов и иных нормативных актов объективным потребностям регулирования общественных отношений.<sup>2</sup> Последнее требование обеспечения законности для прокуратуры несколько осложнено, поскольку по Конституции Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации не наделен правом законодательной инициативы. Такими возможностями обладают ряд прокуроров субъектов Федерации в соответствии с их конституциями или уставами (основными законами) в соответствующем законодательном (представительном) органе.<sup>3</sup>

В целом прокурорская система реализует эту задачу в соответствии с полномочиями по участию в правотворческой деятельности. Это означает, что прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник и практикум для академического бакалавриата / под. Науч. Ред. Ергашева Е. Р. М. 2016. С. 21.

<sup>2</sup> Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата / под ред. А. Ф. Смирнова, А. А. Усачева. М. 2016. С. 87.

<sup>3</sup> Прокурорский надзор: учебник для СПО / В.К. Бобров. 2-е изд., перераб. и доп. М. 2016. С. 33.

<sup>4</sup> Настольная книга прокурора. В. 2 ч. 1 / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус; науч ред. А. Ю. Винокуров. 4-е изд., перераб и доп. М. 2016. С. 35.

## 2.2. Принципы единства и централизации системы органов прокуратуры

Согласно ст. 17 п. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup> централизация системы органов прокуратуры проявляется в том, что нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору Российской Федерации. Он назначает на должность прокуроров субъектов Федерации по согласованию с органами власти этих субъектов.

Прокуроры городов и районов, прокуроры специализированных прокуратур назначаются на должность только Генеральным прокурором. Независимо от порядка назначения, все прокуроры освобождаются от должности Генеральным прокурором, они подчинены ему и подотчетны. Вышестоящие прокуроры руководят деятельностью нижестоящих прокуроров и осуществляют контроль. Генеральный прокурор Российской Федерации руководит системой прокуратуры Российской Федерации, издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации и порядок реализации мер материального социального обеспечения указанных работников.<sup>2</sup>

Прокурор обязан представлять материалы и объяснение любому вышестоящему прокурору в силу действия принципа централизации и связанной с ним подчиненностью и подотчетностью нижестоящих прокуроров вышестоящему и всех их – Генеральному прокурору Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Васильева Т. В., Решетникова А. И. Прокурорский надзор: Учебно-методическое пособие. Практикум. Калуга. 2016. С. 15.

<sup>2</sup> Ендольцева А. В., Химичева О. В., Червонюк В. И., Галузо В. Н., Эриашвили М. И., Калинин И. В., Ермаков В. Г., Орлова А. А., Гибов В. В., Державин С. А., Батюк В. И., Шредер Ф. К. Прокурорский надзор. Учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М. 2012. С. 315.



Федерации согласно п. 1 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».<sup>1</sup>

Принцип единства тесно связан с принципом централизации и заключается в том, что все органы прокуратуры: районные, субъектов Российской Федерации, военные и иные специализированные прокуратуры составляют единую систему. Создание и деятельность на территории Российской Федерации органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры, не допускается, руководствуясь ст. 11 п. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».<sup>2</sup>

Принцип единства означает, что перед всеми органами прокуратуры стоит общая цель обеспечения верховенства закона, защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.<sup>3</sup>

Каждый прокурор действует на соответствующей территории или в сфере правовых отношений от имени Российской Федерации в целом. Каждый прокурор наделен в пределах своей компетенции едиными полномочиями и правовыми средствами их реализации. Так, любой прокурор от районного до Генерального вправе и обязан реагировать на выявленный незаконный правовой акт, принятый органом, на который распространяется его компетенция. Для устранения таких нарушений используются одни и те же правовые средства: внесение протеста, представления и другие. Такие акты имеют одинаковую юридическую силу и подлежат исполнению соответствующими органами и должностными лицами.<sup>4</sup> Действие принципа единства трудно переоценить для формирования независимости этого института.

---

<sup>1</sup> Ласкина Н. Юриспруденция и право, наука и образование. М. 2012. С. 80

<sup>2</sup> Газетдинов Н. И. Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / Н. И. Газетдинов 2-е изд., перераб. и дополн. Казань. 2012. С. 28.

<sup>3</sup> Скареев Г. И. Участие прокурора / Г.И. Скареев. М. 2015. С.15.

<sup>4</sup> Петрухин Р. Ю. Принципы уголовного права. М. 2012. С. 60.

Таким образом, централизм как принцип организации и деятельности прокуратуры распространяются и на взаимоотношения прокуроров, прокуратур друг с другом, и на внутреннюю организацию и деятельность каждой из прокуратур, действующих на основе единоначалия.

### **2.3. Принцип гласности**

Принцип гласности также закреплен в ст. 4 ФЗ «О прокуратуре РФ».<sup>1</sup> В ней сказано, что органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной, специально охраняемой законом тайне; информируют федеральные органы государственной власти, органы власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности.

Принцип гласности означает открытость деятельности органов прокуратуры, доступность для граждан, средства массовой информации.<sup>2</sup> Посредством реализации этого принципа общество осуществляет контроль за деятельностью органов прокуратуры. В порядке обратной связи обеспечение принципа гласности повышает уровень информированности населения о состоянии законности и деятельности прокуратуры по обеспечению прав и свобод граждан, недостатках в этой работе и, как одно из следствий, позволяет им обращаться в органы прокуратуры.<sup>3</sup> При этом граждане, средства массовой информации сообщают об известных им фактах

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор: учебник и практикум для прикладного бакалавриата / Поляков М. П. / под. общ. ред. М. П. Полякова. М. 2015. С. 98.

<sup>2</sup> Прокурорский надзор: учебник для СПО / В. К. Бобров. 2-е изд. ,перераб. и доп. М. 2016. С. 10.

<sup>3</sup> *Рохлин В. И.* Прокурорский надзор и государственный контроль. История, развитие, понятие, соотношение / В.И. Рохлин. М. 2016. С. 55.

правонарушений. В результате последовательное соблюдение принципа гласности активно работает на процесс укрепления законности.<sup>1</sup>

В целях реального и организованного обеспечения действия принципа гласности в деятельности органов и учреждений прокуратуры в составе Генеральной прокуратуры создано самостоятельное структурное подразделение – Центр информации и общественных связей. На него возложено информирование через печать, радио, телевидение и другие средства массовой информации (далее СМИ) граждан, широкой общественности о состоянии законности в стране и отдельных ее регионах, о принимаемых прокуратурой и иными правоохранительными органами мерах по борьбе с преступностью, иными нарушениями законности. Центр организует и готовит для СМИ материалы и иные сведения о деятельности прокуратуры, ее работниках и проводимых ими мерах по охране конституционных прав и свобод граждан, борьбе с преступностью, иными правонарушениями. Это связано со спецификой надзорной и следственной деятельности органов прокуратуры, в результате которой она осведомлена о состоянии законности практически во всех сферах правовых отношений, а также с тем обстоятельством, что прокуроры осуществляют координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и при этом получают от них необходимую информацию.<sup>2</sup>

Кроме того, реализация названного принципа прокурорского надзора закреплена в п. 7 ст. 12 Федерального Закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно этой статье Генеральный прокурор Российской Федерации ежедневно представляет палатам Федерального Собрания Российской Федерации и Президенту Российской Федерации доклад о

---

<sup>1</sup> *Ястребов В. Б.* Прокурорский надзор: Учебник для юридических вузов и факультетов. М. ИКД. «Зерцало-М». 2012. С. 320.

<sup>2</sup> *Лукьяненко Д. П.* Правоохранительная деятельность. М. 2011. С. 66.

состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению.<sup>1</sup>

Совету Федерации Федерального Собрания Российской Федерации указанный доклад Генеральный прокурор Российской Федерации представляет лично на заседании палаты.<sup>2</sup>

Нормативное ограничение принципа гласности в деятельности органов прокуратуры определяется конституционными требованиями, а также нормами федерального законодательства. Согласно ч. 1 ст. 23 Конституции РФ «каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную, и семейную тайну»<sup>3</sup>.

В п. 2 ст. 4 говорится о законодательстве Российской Федерации, о государственной и иной специально охраняемой законом тайне. Перечень сведений, относимых к государственной тайне, установлен в ст. 5 Закона Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 (в ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне».<sup>4</sup>

Существуют различные виды служебной тайны (следственная, тайна совещательной комнаты в суде, нотариальная, врачебная и так далее). Специально охраняемой законом является коммерческая тайна и ее различные разновидности: банковская ст. 857 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 28.03.2017)<sup>5</sup>, тайна страхования ст. 946 Гражданский кодекс Российской Федерации от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 28.03.2017) и другие.

## **2.4. Принцип независимости**

Принцип независимости органов прокуратуры состоит в том, что все

---

<sup>1</sup> *Кастир Г. Я.* Правовое регулирование государственной правоохранительной службы. М. 2012. С. 32.

<sup>2</sup> *Брагин А. П., Чепурнов А. А.*, Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебно-методический комплекс. М. 2011. С. 22.

<sup>3</sup> *Зубков С. В.* Прокурорский надзор. М. 2012. С. 88.

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ. 1997. № 41. стр. 8220-8235.

<sup>5</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

свои функциональные решения и действия (по осуществлению надзора, расследования преступлений и другие) каждый прокурор осуществляет только на основе закона, своего внутреннего убеждения и материалов проверок и расследований, осуществленных в соответствии с требованиями полноты, всесторонности и объективности их проведения.<sup>1</sup>

В первом своем проявлении принцип независимости означает наличие собственной компетенции органов прокуратуры, в осуществление которой недопустимо вмешательство, воздействие в какой-то форме других государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, СМИ, их представителей и должностных лиц.<sup>2</sup>

Вмешательство в какой бы то ни было форме в деятельность прокурора чтобы воспрепятствовать всестороннему, полному и объективному расследованию дела, преследуется в уголовном порядке (ст. 294 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017))<sup>3</sup>.

Воздействие на прокуроров на практике осуществляется в различных формах, от завуалированных, исходящих от различных должностных лиц, в том числе путем принятия нормативных правовых актов, от СМИ (путем инспирированных заказных публикаций и так далее) до угроз и реальных мер физического воздействия (побои, похищение членов семьи, анонимные и прямые угрозы и другие). Поэтому государство осуществляет специальные меры по защите прокуроров.<sup>4</sup>

Порядок и условия осуществления их государственной защиты определяются Федеральным законом от 20.04.1995 № 45-ФЗ (в ред. от 07.02.2017) «О государственной защите судей, должностных лиц

---

<sup>1</sup> *Винокуров А. Ю.* Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». М. 2016. С. 45.

<sup>2</sup> *Рыжаков А. П.* Правоохранительные органы: учебник для вузов. М. 2013. С. 30.

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>4</sup> Настольная книга прокурора. В. 2 ч. 1 / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус; науч ред. А. Ю. Винокуров. 4-е изд., перераб и доп. М. 2016. С.56.

правоохранительных и контролирующих органов»<sup>1</sup>, а также иными нормативными правовыми актами<sup>2</sup>.

В органах прокуратуры создана также служба безопасности, принимаются иные меры по обеспечению безопасности прокуроров, членов их семей и имущества в целях реального обеспечения их независимости и подчинения в своих действиях и решениях только закону, защите прав и свобод граждан, общества и государства.<sup>3</sup>

Нельзя не отметить важное обстоятельство, способствующее осуществлению принципа независимости, такое как деполитизация органов прокуратуры. Согласно п. 4 ст. 4 Закона о прокуратуре прокурорские работники не могут быть членами общественных объединений, преследующих политические цели, и их организации в органах и организациях прокуратуры не допускаются. Прокуроры в своей служебной деятельности не связаны решениями, общественных объединений. Данное требование закона является конкретным проявлением и реализацией принципа независимости органов прокуратуры в отношениях с органами власти.

Участие представителей прокуратуры в различных комиссиях и других органах означало бы разделение с ними ответственности за действия и решения и препятствовало бы или делало практически невозможным осуществление надзора за исполнением ими законов.

Еще одной конкретизацией принципа независимости прокуратуры как условия объективности и принципиальности ее деятельности по укреплению законности, охране прав и свобод граждан является недопустимость совмещения прокурорскими работниками своей деятельности с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью.<sup>4</sup>

Исключение составляет преподавательская, научная и творческая

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства. РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

<sup>2</sup> Свиридов Г. И. Верховный суд Российской Федерации: состав и правовые основы организации и деятельности. М. 2012. С. 15.

<sup>3</sup> Там же. С. 25.

<sup>4</sup> Мартынюк Ю. П. Направления и отрасли прокурорского надзора. М. 2012. С. 20.

деятельность, которая может осуществляться на договорной, контрактной или разовой, эпизодической основе.<sup>1</sup>

В соответствии с общей направленностью и смыслом принципов, закрепленных в ст. 4 Закона о прокуратуре РФ, допускается и поощряется преподавательская и научная работа по юридической специальности или близко связанной с исполнением служебных обязанностей прокурорского работника. Иной творческой работой могут быть любые иные творческие виды деятельности (журналистика, писательская деятельность, различные виды изобразительного искусства и так далее). Объем, характер и интенсивность совмещаемой прокурорским работником деятельности не должны наносить ущерб качественному выполнению им своих служебных обязанностей.

Руководствуясь принципом независимости, законодатели в ст. 5 Закона о прокуратуре указали на недопустимость вмешательства не только в осуществление прокурорского надзора, но и в любую иную функциональную деятельность органов и учреждений прокуратуры: расследование преступлений, координация деятельности правоохранительных органов, участие в правотворческой деятельности. Установление в федеральном законе требования к кому бы то ни было о недопустимости воздействия на прокурора является важной гарантией их независимости в осуществлении своей служебной деятельности. Как вмешательство в осуществление прокурорского надзора, расследования преступлений следует рассматривать обращения должностных лиц, депутатов, представителей СМИ к прокурору с требованиями предоставить информацию, составляющую следственную или иную служебную тайну, выполнить или не совершать конкретные надзорные, следственные действия либо совершить их определенным образом вопреки интересам соблюдения законов, установления истины, привлечения к ответственности лиц, совершивших правонарушения. Только заинтересованные лица и органы имеют право требовать ознакомления их с

---

<sup>1</sup> Мартынюк Ю. П. Направления и отрасли прокурорского надзора. М. 2012. С. 28.

материалами, находящимися в распоряжении органов прокуратуры по завершении соответствующих проверок (расследования) и принятии по ним решения. Такое право должно гарантировать возможность обжалования в судебном порядке прекращения дела, отказ в возбуждении уголовного дела.<sup>1</sup>

Как воспрепятствование деятельности прокуратуры следует рассматривать недопущение прокурора на территории и в помещения органов, указанных в п. 1 ст. 21 Закона о прокуратуре, в ограничении доступа к их документам и материалам, непредставлении материалов и документов по запросам, представлении фальсифицированных данных, в невыделении специалистов и экспертов, отказе или умышленном затягивании под надуманными предлогами проведения по поручению проверок, ревизий, искусственном создании причин неявки по вызову для дачи пояснений и показаний.<sup>2</sup>

Для преодоления воспрепятствований в различной форме служебной деятельности прокурора прокуратуры используется вся совокупность правовых средств и иных возможностей, определенных в законе: принудительный привод, выемка, использование помощи органов полиции, иных сил обеспечения правопорядка, привлечение к ответственности за отказ от дачи показаний, дачу заведомо ложных показаний ст. 307 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) (далее УК РФ)<sup>3</sup>, возбуждение производства об административных правонарушениях, привлечение к ответственности по ст. 17.7 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 01.06.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу 09.06.2017)<sup>4</sup> за невыполнение законных требований прокурора, или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, иные предусмотренные законом и

---

<sup>1</sup> *Стиров П. К.* Принцип презумпции невиновности. М. 2011. С. 16.

<sup>2</sup> Там же. С. 30.

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>4</sup> Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.



вызывающие обстоятельствами меры.

Воспрепятствование служебной деятельности прокурора прокуратуры либо требование принятия им неправомерного решения при наличии признаков преступления влечет уголовную ответственность по ст. 294-296 УК РФ.

Субординационные подчинения и подотчетности существуют только внутри системы прокуратуры Российской Федерации, что не исключает, а наоборот, обеспечивает процессуальную независимость прокуроров по отношению к вышестоящим должностным лицам.

Прокуроры при осуществлении своих полномочий вправе отказаться от выполнения незаконных указаний вышестоящих прокуроров, они наделены процессуально самостоятельностью, дополнительными гарантиями личной неприкосновенности и материального обеспечения. В частности, запрещены задержания, привод, личный досмотр прокурора, досмотр их вещей и используемого транспорта за исключением предусмотренных федеральным законом случаев обеспечения безопасности других лиц, задержания при совершении преступления.

### **3. СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ**

#### **3.1. Принцип профилирующей надзорной специализации деятельности органов прокуратуры**

Жизнеспособность каждой системы государственных органов зависит прежде всего от востребованности результатов ее действий обществом и государством, что, в свою очередь, определяется содержанием задач, стоящих перед соответствующей системой, и степенью эффективности их решения. Как прокуратура полифункционального типа прокуратура Российской Федерации сориентирована на решение широкого спектра задач.<sup>1</sup>

В то же время согласно закону основной целью прокуратуры, как уже отмечалось, выступают обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита интересов личности, общества, государства путем осуществления надзора за соответствием действий и актов государственных органов, негосударственных структур, должностных и иных лиц Конституции РФ, действующим на территории страны законам.

Надзор за исполнением законов определяет профиль деятельности прокуратуры и должен рассматриваться не просто в качестве основополагающей функции прокуратуры, а функции, определяющей ее профилирующую специализацию.<sup>2</sup>

Профилирующая надзорная специализация деятельности прокуратуры имеет настолько важное значение для правоохранительной практики, оказывает настолько радикальное воздействие на всю деятельность прокуратуры, что с полным правом может быть обозначена в качестве одного из ведущих принципов организации и деятельности прокуратуры. По смыслу и содержанию принцип профилирующей надзорной специализации тесно

---

<sup>1</sup> Правоохранительные органы Российской Федерации: учебник / Под ред. А. В. Ендольцевой, О. В. Химичевой, Г. Б. Мирзоева. М. 2016. С. 55.

<sup>2</sup> *Петрухтин Р. Ю.* Принцип уголовного права. 2012. С. 93.

связан с другими принципами организации и деятельности органов прокуратуры, и прежде всего с принципом законности.

Надзор за соблюдением Конституции РФ и российских законов, наиболее точно и всесторонне выражает государственно-правовое предназначение прокуратуры. В надзорном качестве российская прокуратура обеспечивает решение таких задач, которые не решает ни одна другая государственная структура. Все функции прокуратуры своим существованием обязаны этой профилирующей функции прокуратуры.

Отстранение прокуратуры от выполнения надзорной функции будет означать не простое изменение объема решаемых ею задач, а прекращение деятельности важнейшего элемента механизма укрепления законности в стране, упразднения органа наблюдения за состоянием законности, аналога которому нет в мировой практике, органа дееспособного и необходимого для эффективного функционирования российской государственности.

Нелишне заметить, что многие ошибки, в которых упрекается прокуратура, в большинстве случаев связаны с реализацией не надзорной, а других функций, выполняемых ею (уголовного преследования, координации и других). Надзорная специализация деятельности прокуратуры по мере социальной и экономической стабилизации в стране будет приобретать все большее значение как ведущего средства укрепления законности.

### **3.2. Принцип внепартийности органов прокуратуры**

Принадлежность к политической партии, общественному движению сопряжена с обязанностью соблюдения внутрипартийной дисциплины, обязательностью исполнения решений общественных объединений. Как орган, осуществляющий надзор за исполнением законов от имени государства, прокуратура должна стоять на общегосударственных позициях. Она защищает интересы всех граждан, общества в целом, интересы государства, поэтому прокурорские работники не могут быть членами общественных объединений, преследующих свои, далеко не всегда

совпадающие с общегосударственными, политические цели, и принимать участие в их деятельности. Законом запрещается создание в органах прокуратуры общественных объединений, равно как и их организаций.<sup>1</sup>

Запрет вхождения прокурорских работников в ряды общественных объединений, преследующих политические цели, учитывает опасность утери ими одного из главных профессиональных качеств, которые требует служба в органах прокуратуры, — способности служения только закону и никому более. Преступив данный запрет, прокурорские работники могут поставить себя в положение, несовместимое с их дальнейшей работой в органах прокуратуры. В данном случае вступают в действие правила, установленные ст. 4 п. 4 и 43 п. 1 пп. «г» Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», согласно которым несоблюдение ограничений, связанных со службой, влечет прекращение службы в органах и учреждениях прокуратуры.<sup>2</sup>

Принцип внепартийности органов прокуратуры близок к принципу независимости прокуроров от внешних воздействий в том отношении, в каком невхождение прокурорских работников в общественные объединения, преследующие политические цели, служит серьезной гарантией, ограждающей прокуроров от влияния идей и решений политических структур. И это обстоятельство нужно учитывать при характеристике принципа независимости прокуроров. Вместе с тем следует иметь в виду несомненную самостоятельность принципа внепартийности.

Данный принцип исходит из недопустимости вторжения в отправление прокуратурой возложенных на нее законом функций со стороны именно политических сил, представленных в обществе. Эта цель присуща и другим принципам организации и деятельности прокуратуры, но применительно к рассматриваемому принципу она — доминирующая.

---

<sup>1</sup> Прокурорский надзор: учебник для СПО / Винокуров А. Ю., Винокуров К. Ю., Винокурова Е. Ю. М. 2015. С. 34.

<sup>2</sup> Там же. С. 42.

## АНАЛИЗ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ

Правоприменительная практика прокурорского надзора свидетельствует, что состояние законности в данной области не отвечает предъявляемым требованиям.

Гарантией защиты прав и свобод является право на судебное обжалование постановления прокурора об отмене незаконного и необоснованного постановления о прекращении уголовного дела и о возобновлении производства по делу.

Анализ положений ч. 2 ст. 15, ч. 1 ст. 45, ч. 1 ст. 49, ст. 52 Конституции Российской Федерации показывает, что сама по себе возможность отмены незаконного и необоснованного постановления о прекращении уголовного дела и возобновления производства по делу вытекает из предписаний Конституции Российской Федерации, обязывающих органы государственной власти, должностных лиц и граждан соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы, гарантирующих государственную защиту прав и свобод человека и гражданина и возлагающих на государство обязанность обеспечивать потерпевшим от преступлений доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. При решении вопросов, связанных с возобновлением прекращенных уголовных дел, надлежит исходить из необходимости обеспечения и защиты как интересов правосудия, прав и свобод потерпевших от преступлений, так и прав и законных интересов лиц, привлекаемых к уголовной ответственности и считающихся невиновными до тех пор, пока их виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. В связи с этим недопустимо произвольное возобновление прекращенного уголовного дела, в том числе многократное его возобновление по одному и тому же основанию (в частности, по причине неполноты проведенного расследования), создающее для лица, в отношении которого дело было

прекращено, постоянную угрозу уголовного преследования, и тем самым - ограничение его прав и свобод.

Так, 15.11.2015 г. около 16 часов, неизвестное лицо, находясь в подъезде дома 15 по ул. Новой в г. Качканаре Свердловской области, на почве внезапно возникших личных неприязненных отношений, причинило Ивановой Е. В. телесные повреждения в виде колотой раны правого плеча, гематомы мягких тканей лица, кровоизлияние в склеру левого глаза, ссадины левой части головы, множественные гематомы верхних конечностей, гематомы спины, которые вызывают кратковременное расстройство здоровья сроком не свыше 21 дня и по этому признаку могут быть оценены как причинившие легкий вред здоровью.

19.03.2016 г. ОД ММО МВД РФ «Качканарский» по данному факту возбуждено уголовное дело № 160285113 по признакам преступления, предусмотренного п. в ч. 2 ст. 115 УК РФ.

17.04.2016 г. дознавателем ОД МО МВД РФ «Качканарский» Селивановой Е.В. производство по данному уголовному делу приостановлено по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ.<sup>1</sup>

Данное постановление вынесено необоснованно, преждевременно и подлежит отмене.

26.02.2016 г. в вечернее время, неустановленное лицо, находясь в квартире 5 дома 15 по ул. Качканарской в г. Качканаре Свердловской области, на почве личных неприязненных отношений нанес побои Сусловой К.А., являющейся инвалидом 2 группы, причинив последней физическую боль.

10.03.2016 г. ОД ММО МВД РФ «Качканарский» по данному факту возбуждено уголовное дело № 160250113 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ.

---

<sup>1</sup> Постановление об отмене постановления органа дознания (дознавателя) о приостановлении дознания по уголовному делу от 22 апреля 2016 г. // архив прокуратуры г. Качканара.

08.04.2016 г. дознавателем ОД ММО МВД РФ «Качканарский» Селивановой Е. В. производство по данному уголовному делу приостановлено по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ.<sup>1</sup>

Данное постановление вынесено необоснованно, преждевременно и подлежит отмене.

26.02.2016 года в вечернее время, неустановленное лицо, находясь в квартире 2 дома 5 по ул. Советской в г. Качканаре Свердловской области, на почве личных неприязненных отношений нанес побои Макаровой Н. А., являющейся инвалидом 2 группы, причинив последней физическую боль.

10.03.2016 г. ОД ММО МВД РФ «Качканарский» по данному факту возбуждено уголовное дело № 160250113 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ.

06.04.2016 г. дознавателем ОД ММО МВД РФ «Качканарский» Селивановой Е. В. производство по данному уголовному делу частично прекращено в связи с отсутствием события преступления.<sup>2</sup>

Данное постановление является незаконным и необоснованным, так как ряд обстоятельств в ходе предварительного дознания достоверно не установлен, в связи, с чем подлежит дополнительному расследованию.

22.02.2016 г. около 10 часов неустановленное лицо, находясь в кв. 18 дома 8 на 11 микрорайоне в г. Качканаре Свердловской области, на почве личных неприязненных отношений, наносил побои престарелой Старковой Е. А., 01.01.1946 г.р., причинив физическую боль.

03.03.2016 г. ОД МО МВД РФ «Качканарский» по данному факту возбуждено уголовное дело № 160230113 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ.

---

<sup>1</sup> Постановление об отмене постановления органа дознания (дознавателя) о приостановлении дознания по уголовному делу от 15 апреля 2016 г. // архив прокуратуры г. Качканара.

<sup>2</sup> Постановление об отмене постановления дознавателя о частичном прекращении уголовного дела (уголовного преследования) от 15 апреля 2016 г. // архив прокуратуры г. Качканара.

30.04.2016 г. дознавателем ОД ММО МВД РФ «Качканарский» Селивановой Е. В. производство по данному уголовному делу частично прекращено в связи с непричастностью Дятлова К. В.<sup>1</sup>

Данное постановление является незаконным и необоснованным, так как ряд обстоятельств в ходе предварительного дознания достоверно не установлен, в связи, с чем подлежит дополнительному расследованию.

Таким образом, прокурор вправе, при установлении факта прекращения уголовного преследования по не реабилитирующим основаниям в отношении лица необоснованно подвергнутому уголовному преследованию, отменить такое решение, как незаконное. Так, проверка прокурором законности процессуальных решений, вынесенных в ходе расследования уголовного дела, в том числе постановлений о его прекращении, направлена на обеспечение защиты прав участников уголовного судопроизводства и достижения целей правосудия.

Состояние законности в сфере социальной защиты инвалидов, пенсионеров и ветеранов остается неудовлетворительным.

Так, 26.02.2016 года в вечернее время, неустановленное лицо, находясь в квартире 5 дома 15 по ул. Первомайской в г. Качканаре Свердловской области, на почве личных неприязненных отношений нанес побои Москалевой К. А, являющейся инвалидом 2 группы, причинив физическую боль.

10.03.2016 г. ОД ММО МВД РФ «Качканарский» по данному факту возбуждено уголовное дело № 160250113 по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 116 УК РФ.

06.04.2016 г. дознавателем ОД ММО МВД РФ «Качканарский» Селивановой Е. В. производство по данному уголовному делу частично прекращено в связи с отсутствием события преступления.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Постановление об отмене постановления дознавателя о частичном прекращении уголовного дела (уголовного преследования) от 10 мая 2016 г. // архив прокуратуры г. Качканара.



Данное постановление является незаконным и необоснованным, так как ряд обстоятельств в ходе предварительного дознания достоверно не установлен, в связи, с чем подлежит дополнительному расследованию.

Нередко органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления допускаются нарушения жилищных и пенсионных прав инвалидов, прав на санаторно-курортное оздоровление (лечение), на обеспечение их комплексной безопасности в связи с проживанием в специализированных учреждениях социальной защиты, здравоохранения, техническими средствами реабилитации, создание условий для их беспрепятственного доступа к объектам транспорта и социальной инфраструктуры.

Так, в Оренбургской области в 2011 г. по факту непредоставления работодателями 13 предприятий информации о выполнении квоты для приема на работу инвалидов в ГУ «Центр занятости населения Оренбургского района» 13 руководителей привлечены к ответственности по ст. 19.7 КоАП РФ.<sup>2</sup>

Анализ практики прокурорского надзора показал, что наиболее распространенными являются иски с требованием обязать органы исполнительной власти, местного самоуправления, юридических лиц оборудовать социально значимые, транспортные объекты специальными приспособлениями для инвалидов, а также иски в защиту жилищных и пенсионных прав, прав на санаторно-курортное лечение, обеспечение средствами реабилитации, лекарствами, о взыскании стоимости проезда к месту отдыха и обратно, на приобретение единого билета для льготного проезда, обеспечение безопасности пожилых людей, проживающих в

---

<sup>1</sup> Постановление об отмене постановления дознавателя о частичном прекращении уголовного дела (уголовного преследования) от 15 апреля 2016 г. // архив прокуратуры г. Качканара

<sup>2</sup> Генеральной прокуратурой Российской Федерации подведены итоги по работе в сфере соблюдения прав граждан с ограниченными возможностями. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://genproc.gov.ru/news/news-75179/> (Дата обращения 12.06.2016 г.).

специализированных учреждениях. Так, например, прокурор г. Калуги в 2011 г. направил в суд 68 заявлений к Калужскому региональному отделению Фонда социального страхования в интересах инвалидов о предоставлении санаторно-курортных путевок в соответствии со ст. 6.2 Федерального закона «О государственной социальной помощи».<sup>1</sup>

Предметом исков прокуроров в этой сфере может быть обеспечение инвалидов беспрепятственным доступом к объектам социальной и транспортной инфраструктуры; необходимость возврата недополученной пенсии в связи с применением территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации ограничивающего коэффициента; необходимость обеспечения местными администрациями муниципальных библиотек специальной литературой для инвалидов по зрению; признание незаконным бездействия работодателей в виде непредоставления информации о выполнении квоты для приема на работу инвалидов в центры занятости, предоставление льгот по оплате коммунальных услуг и других.

Например, Одинцовская городская прокуратура Московской области в ходе проведения проверки установила, что Одинцовское управление социальной защиты населения не предоставляет гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, льготу на оплату коммунальных услуг в виде водоотведения и горячего водоснабжения. По результатам проверки прокурор города Одинцово обратился в суд с заявлениями в интересах граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС. Требования прокурора суд удовлетворил, признав незаконными действия Одинцовского управления социальной защиты населения по отказу гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, в предоставлении меры социальной поддержки по

---

<sup>1</sup> В Генеральной прокуратуре Российской Федерации обобщена работа по надзору за исполнением законодательства при замене льгот денежной компенсацией —: <http://genproc.gov.ru/news/news-74695/> (Дата обращения 12.06.2016 г.) Режим доступа: URL

оплате коммунальных услуг в размере 50% за пользование горячим водоснабжением и водоотведением, и обязал произвести перерасчет сумм оплаты за коммунальные услуги.<sup>1</sup>

Прокуроры активно используют полномочия по защите прав инвалидов, престарелых граждан в судебном порядке, что позволило повысить результативность принимаемых мер и добиться реального восстановления нарушенных прав.

В случаях, когда противоправные деяния содержат признаки преступлений, прокурор в соответствии со ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации выносит мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства.

Другим примером надзорной деятельности прокуратуры является правозащитная функция прокуратуры. Прокуратура г. Кузнецка Пензенской области провела проверку исполнения законодательства о защите прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Установлено, что в государственном бюджетном учреждении здравоохранения «Пензенский дом ребёнка» г. Кузнецка воспитываются 86 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Многие дети тяжело больны. У некоторых имеются родители, лишённые родительских прав или отказавшиеся от детей. Согласно нормам Семейного кодекса РФ, указанная категория «родителей», обязана выплачивать алименты на содержание детей. В доме ребёнка находятся 25 несовершеннолетних, родители которых обязаны выплачивать средства на их содержание. Прокурор г. Кузнецка, осуществляя свои функции, направил в суд иски в защиту прав детей, о взыскании денежных средств с их родителей. Суд в полном объёме удовлетворил иски прокурора.

---

<sup>1</sup> Одинцовская городская прокуратура Московской области защищает права граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС. Режим доступа: URL: <http://genproc.gov.ru/news/news-72541/>

Согласно ч. 1 ст. 38 Конституции РФ, «материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Часть 2 этой статьи возлагает на родителей обязанность заботиться о детях, воспитывать их».

Однако, как показывают прокурорские проверки, не все родители, честно и ответственно относятся к исполнению своих родительских обязанностей, а чиновники не всегда принципиально реагируют на нарушения законных прав и интересов детей.

Качканарским городским судом 7 июня 2011 года вынесено решение по гражданскому делу по исковому заявлению прокурора Мирошника П. А. о лишении Касьяновой С. К. родительских прав. В судебном заседании установлено, что она, являясь матерью 4 несовершеннолетних детей, уклонялась от выполнения своих родительских обязанностей. Воспитанием детей не занималась, неоднократно привлекалась к административной ответственности, отбывала наказание в местах лишения свободы. Касьянова С. К. не заботилась о здоровье детей их физическом, психическом, духовном развитии. Мать не проявляла к ним должного внимания и заботы, материально не содержала. Ею неоднократно в присутствии детей предпринимались попытки суицида. В состоянии алкогольного опьянения Касьянова С. К. представляет опасность для жизни и здоровья несовершеннолетних детей. Суд, с учетом мнения помощника прокурора Мирошников П. А. лишил Касьянову С. К. родительских прав в отношении всех 4 несовершеннолетних детей и взыскал с нее алименты в размере  $\frac{1}{2}$  части заработка или иного дохода в их пользу.

Прокуратура г. Качканара Свердловской области выявила факт вовлечения родителем в систематическое занятие попрошайничеством своих детей. Установлено, что гражданка Камалдинова В. В., являясь матерью малолетних детей, не занималась их воспитанием, не проявляла должной заботы об их здоровье, а посылала их просить деньги у прохожих.

Прокурор усмотрел в её действиях признаки состава преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 151 УК РФ – вовлечение несовершеннолетних в систематическое занятие попрошайничеством.

По результатам прокурорской проверки вынесено постановление о направлении материалов в Следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании. Возбуждено уголовное дело, которое расследовано и направлено в суд. В судебном заседании Камалдинова В. В. признала свою вину. Однако, она не в полной мере осознала общественную опасность и аморальность своих действий. Суд, с учётом мнения государственного обвинителя, признав Камалдинову В. В. виновной, назначил ей наказание в виде условного осуждения на 1 год и 6 месяцев, с испытательным сроком 1 год.

Это только небольшая часть примеров из надзорной деятельности прокуратуры по защите и восстановлению прав несовершеннолетних. Однако эта работа более обширна и значительна, поскольку охватывает почти все сферы жизни и деятельности подростков.

Полномочия и функции прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодёжи указанным не ограничиваются. Практика показывает, что только совместные усилия, а не разобщённые действия правоохранительных ведомств, социальных, культурных, образовательных структур и общественных организаций при координирующей роли прокуратуры будут способствовать снижению безнадзорности, правонарушений и преступности подростков. В свою очередь действенный надзор за исполнением законов о несовершеннолетних и молодёжи в отношении чиновников и должностных лиц, обязанных обеспечивать приоритет интересов и благосостояние детей во всех сферах жизни общества и государства, является гарантией соблюдения Конституции Российской Федерации.

Одним из наиболее действенных методов борьбы за публичные права является деятельность прокуратуры РФ по пресечению несоблюдения действующего законодательства органами местного самоуправления.

Прокурорские проверки – способ устранения разногласий между органами государственной власти и органами местного самоуправления, между органами местного самоуправления и гражданами, способ устранения возникающей коррупции и произвола со стороны органов местного самоуправления, рычаг воздействия со стороны государства на органы местного самоуправления по соблюдению российского законодательства.

Следует отметить, что прокуратура осуществляет определенные действия в отношении органов местного самоуправления не только по жалобам и заявлениям граждан. Несоблюдение законодательства о порядке рассмотрения обращений граждан в прокуратуре Пензенской области существует как одно из приоритетных направлений надзорной деятельности.

За 2011 год к административной ответственности за нарушения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в РФ» привлечено 8 глав сельских администраций. А в текущем 2016 году привлечено 4. Прокурорами ряда районов проведены проверки исполнения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в РФ». Установлено, что нарушения прав граждан при рассмотрении обращений продолжают иметь место.

Так, прокуратура г. Качканара Свердловской области выявила, что в нарушение требований Закона глава администрации г. Качканара ответы на обращения 3 граждан направил с нарушением установленного тридцатидневного срока. В отношении виновного лица прокуратура возбудила дело об административном правонарушении по ст. 5.59 КоАП РФ. Оно рассмотрено мировым судьей. Чиновник привлечён к административной ответственности в виде штрафа в размере 5000 рублей.

Прокуратура г. Качканара Свердловской области установила, что в администрации г. Качканара не ведутся книга регистрации письменных

обращений и карточки личного приема граждан. Имеется книга регистрации обращений граждан, в которой регистрируется прием граждан по личным вопросам (устные обращения).

За 2012 год зарегистрировано 2 устных обращения граждан от 23.01.2012 года по вопросу оказания материальной помощи и по вопросу очистки дороги от снега, которые требовали дополнительных проверок и письменных ответов.

Однако, глава администрации г. Качканара Свердловской области ответов в письменной форме гражданам не направляла; сведений о том, что ответы даны устно, также не имелось. Имели место и другие нарушения.

Прокуратура г. Качканара Свердловской области так же выявила грубейшие нарушения закона. В частности, в администрации Качканарского городского округа Свердловской области хранились обращения 9 граждан за 2012 год без какого-либо движения. Ответы по ним не даны до настоящего времени. Карточки личного приёма граждан не были заведены.

Аналогичные нарушения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в РФ» выявлены прокуратурой Свердловской области г. Екатеринбурга Орджоникидзевского района в администрации. В отношении указанной администрации прокурором возбуждено дело об административном правонарушении по ст. 5.59 КоАП РФ – «Нарушение порядка рассмотрения обращений граждан».

Изложенное свидетельствует о том, что должностные лица пользуются своим служебным положением, подрывая авторитет органов местного самоуправления. Как результат, уровень доверия местного населения к местной администрации стремительно снижается.

Анализ действующего законодательства Российской Федерации, существующих данных прокурорских проверок и мнений ученых – юристов, позволяет прийти к выводу о том, что органы местного самоуправления издают нормативные акты, положения которых противоречат действующему законодательству.

Несомненно, активное участие органов прокуратуры в проверке соблюдения действующего законодательства органами местного самоуправления должно способствовать устранению из органов местного самоуправления всяческих нарушений, повышению эффективности и законности их управленческой деятельности.

В современном понимании местное самоуправление, представляет собой постоянно обновляющееся и поэтому, требующее постоянного изучения явление. Очевидно, что данная система должна совершенствоваться. Местная администрация обязана самостоятельно совершенствовать систему органов местного самоуправления.

Постановление об отмене постановления дознавателя о частичном прекращении уголовного дела (уголовного преследования) (от 10 мая 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // Прокуратура города Качканара 2016 г.



## **МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА**

### **Принципы организации и деятельности прокуратуры РФ**

Данное занятие разработано для учащихся 10-11 классов общеобразовательной школы.

#### **Программа:**

**Раздел программы:** Конституционные принципы организации и деятельности прокуратуры.

**Форма занятия:** урок.

**Тип урока:** урок формирования умений и навыков, комбинированный.

**Методы:** дискуссия по вопросам темы, решение и анализ ситуативных заданий путем критического разбора правовых актов, обсуждение вариантов выполнения практических заданий.

**Средства обучения:** мультимедиа, макет, видео, учебники.

#### **Цель занятия:**

1. Расширяются представления учащихся о правовой сфере общества.
2. Развить навыки критического анализа правовой ситуации, информации и его источника с целью определения личного отношения и выработки собственной позиции по отношению к рассматриваемому объекту;
3. Развивать способности к диалогу с различными категориями социума, с общественными и политическими организациями, с властными структурами, нарабатываются умения конструктивного решения спорных вопросов.

#### **Задачи:**

4. Обучающие: - знать содержание, систему и правовые основы принципов, их взаимообусловленность;  
- уметь объяснить юридическую природу и практическое значение каждого из принципов;

- владеть основами научной дискуссии по проблемным вопросам темы, а также навыками аналитической работы с нормативными правовыми актами и научно-правовой литературой.

- сформировать способности самостоятельно ориентироваться и анализировать законодательство, а также практику его применения, обеспечивать соблюдение законодательства, принимать решения в точном соответствии с Федеральными Законами и иными нормативно-правовыми актами в сфере правоохранительной деятельности.

5. Развивающие: развивать навыки научной дискуссии по проблемным вопросам темы, а также навыками аналитической работы с нормативными правовыми актами и научно- правовой литературой.

6. Воспитывающие: воспитывать сознательное добросовестное отношение к учебному труду к своим будущим профессиональным юридическим обязанностям.

#### **План занятия (40 мин.).**

##### **1. Организационная часть**

1.1. Цель занятия и актуальность темы (2 мин.).

##### **2. Основное содержание занятия**

2.1. Рассказ учителя (5 мин.).

2.2. Работа в группах (10 мин.).

2.3. Выступления групп (10 мин.).

##### **3. Подведение итогов**

3.1. Рефлексия (3 мин.).

3.2. Вопросы для закрепления материала (5 мин.).

3.3. Общий вывод (2 мин.).

#### **Ход занятия**

##### **1. Организационная часть.**

**1.1. Цель занятия и актуальность темы:** Принципы являются основами, фундаментом построения российской прокуратуры и всех направлений ее деятельности. На их основе определяется компетенция прокуратуры, полномочия прокурорских работников, развивается законодательство о прокуратуре и прокурорском надзоре.

Организация и деятельность всех государственных органов строится в соответствии с определенными идейными основами (принципами), которые выражают особенности правового положения каждого из этих органов и позволяют тем самым индивидуализировать статус каждого из них.

В последнее время очень остро обсуждается вопрос о нарушении некоторых принципов организации и деятельности российской прокуратуры (прежде всего, принципов единства и централизации) в связи с созданием Следственного комитета, который является, по сути, самостоятельной и независимой системой следственных органов в структуре органов прокуратуры Российской Федерации.

Разработать и внести конкретные предложения по совершенствованию законодательства о прокуратуре РФ касающихся данных принципов.

## **2. Основное содержание занятия**

### **2.1. Рассказ учителя**

Из истории создания прокуратуры прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ. Слово «прокурор» произошло от латинского «procurator» - забочусь, надзираю. Именно этой надзорной функцией отличается российская прокуратура, задуманная и учрежденная Петром I как «око государево».

На сегодняшний день невозможно представить ни одно государство без органов прокуратуры, так как в условиях нынешнего мира, в котором коррупция, злоупотребление властью, растрачивание государственных средств, и другие преступления стали частью нашей с вами жизни просто

необходимы специальные органы, осуществляющие обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности. Уголовного кодекса РФ.

Прокуратура Российской Федерации ведет свою деятельность на основании Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», Конституции РФ, Гражданского процессуального кодекса РФ, Уголовно-процессуального кодекса РФ.

Прокуратура в Российской Федерации не только поддерживает государственное обвинение в суде, но и осуществляет надзор за соблюдением и исполнением законов другими правоохранительными органами: осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, предварительное расследование (дознание и предварительное следствие) и исполнение судебных решений (судебными приставами).

Переходим к основным принципам организации и деятельности прокуратуры.

В соответствии со ст. 129 Конституции РФ и Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» устанавливаются следующие основные принципы организации и деятельности прокуратуры.

Принцип единства означает, что:

- все органы прокуратуры составляют единую систему;
- создание и деятельность на территории РФ органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры, не допускается;
- перед всеми органами прокуратуры стоит общая цель – обеспечение верховенства закона, защита прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства;
- организация и деятельность прокуратуры по выполнению поставленных задач регулируется общим для всех прокуратур страны законодательным актом – Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации»;

- каждый прокурор наделен в пределах своей компетенции едиными полномочиями и средствами их реализации. Вышестоящий прокурор правомочен принять на себя обязанности нижестоящего, возбудить или прекратить дело, если в силу каких-либо причин эти и другие вопросы не решаются или неправильно решаются подчиненным ему прокурором.

Принцип централизации проявляется в том, что:

1) все прокуроры, кроме Генерального, назначаются Генеральным прокурором РФ сроком на 5 лет и освобождаются им же от должности. Генерального прокурора назначает Совет Федерации РФ по представлению Президента РФ;

2) в органах прокуратуры закреплена иерархия, основанная на подчинении нижестоящих прокуроров вышестоящим и всех прокуроров – Генеральному;

3) вышестоящие прокуроры правомочны давать подчиненным прокурорам обязательные для них указания и поручения.

Централизм как принцип организации и деятельности прокуратуры распространяется как на внутреннюю организацию и деятельность каждой из прокуратур, так и на взаимоотношения прокуроров.

Принцип независимости предусматривает:

- осуществление прокуратурами своих полномочий независимо от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений;

- исключение вмешательства в деятельность прокуратуры отдельных должностных лиц, представителей СМИ с требованиями о предоставлении информации, составляющей государственную или служебную тайну;

- обязательность исполнения требований прокурора, вытекающих из его полномочий;

- осуществление органами прокуратуры своих функций в строгом соответствии с действующим законодательством.

Принцип обеспечения законности реализуется органами прокуратуры при осуществлении всех ее функций. Принцип законности применительно к деятельности самой прокуратуры означает, что каждый правовой акт, исходящий от прокуроров и следователей, каждое процессуальное или проверочное действие должны быть основаны на законе и выполняться в формах, предусмотриваемых законом.

Принцип гласности обязывает прокуратуру действовать гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства об охране прав и свобод граждан, а также законодательства о государственной и иной, специально охраняемой законом тайне. Общество получает возможность контроля за деятельностью органов прокуратуры, а прокурор и следователь в порядке обратной связи – поддержку населения.

Итак, служба в органах и учреждениях прокуратуры является видом федеральной государственной службы. Прокурорские работники являются государственными служащими государственной службы Российской Федерации, исполняющими обязанности по государственной должности федеральной государственной службы с учетом требований настоящего Федерального закона.

## **2.2. Работа в группах**

Далее класс делится на 3 группы, каждая группа работает со статьями закона, выполняя свое задание.

Работа с Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 07.03.2017) «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup>.

1 группа – Раздел I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ (Статья 1 – 10) – определяют понятие прокуратуры и функции прокуратуры;

2 группа – Раздел II. СИСТЕМА И ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРАТУРЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (Статья 11-20) – определяют организацию прокуратуры и полномочия;

---

<sup>1</sup> Российская газета. № 229. 1995. 25 ноя.

3 группа - Раздел V. СЛУЖБА В ОРГАНАХ И УЧРЕЖДЕНИЯХ ПРОКУРАТУРЫ. КАДРЫ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ ПРОКУРАТУРЫ (Статья 40 – 45) – определяют требования, предъявляемые к лицам, назначаемым на должности прокуроров, ограничения, запреты и обязанности, связанные с прохождением службы в органах и учреждениях прокуратуры; испытание при приеме на службу в органы прокуратуры; полномочия по назначению на должность и освобождению от должности и так далее).

### **2.3. Выступления групп**

После выполнения задания, обучающиеся презентуют свое выступление.

### **3. Подведение итогов**

**3.1. Рефлексия:** последовательно рассмотрев систему органов прокуратуры пришли к выводу о том, что выбор того или иного принципа организации работы районной (городской) прокуратуры Генеральной прокуратурой и прокуратурами субъектов Российской Федерации жестко не predetermined. Главное, чтобы избранный принцип отвечал штатной численности, профессиональной подготовке кадров и поставленным перед прокуратурой задачам.

Применительно к прокуратуре принципы организации и деятельности - это основополагающие, руководящие положения, определяющие наиболее существенные черты и признаки многогранной деятельности органов прокуратуры и основные требования, предъявляемые к ней. Принципы организации и деятельности регламентируют не только деятельность прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора, но и организацию этой деятельности.

При этом следует иметь ввиду, что принципы - это не просто провозглашение положения, а руководство к действию, они должны использоваться повседневно и, безусловно. Более того, осуществляя надзор в конкретных отраслях права, прокурор должен учитывать разработанные там

принципы (независимость судей и подчинение их только закону, право обвиняемого, подозреваемого на защиту, презумпция невиновности, состязательность, гласность, устность и непосредственность процесса и т. д.).

### **3.2. Вопросы для закрепления материала:**

1. Понятие, сущность и значение принципов организации и деятельности прокуратуры.

2. Система принципов, их связь и взаимообусловленность.

3. Независимость прокуратуры от федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений. Гарантии независимости. Недопустимость вмешательства в осуществление прокурорского надзора.

4. Принцип законности как отражение сущности прокуратуры и содержания её деятельности.

5. Принцип единства и централизации прокуратуры РФ. Принцип единоначалия.

6. Гласность в деятельности органов прокуратуры. Формы гласности. Пределы гласности.

7. Нравственные начала в деятельности прокуратуры. Этика прокурора.

### **3.3. Общий вывод:**

Если случилось так, что ваши права будут нарушены и вы вынуждены будете обратиться в прокуратуру, вам придется написать заявление или жалобу в прокуратуру.

*Как написать заявление или жалобу в прокуратуру? Каков порядок обращения?*

Обращение в прокуратуру по поводу реализации ваших прав и свобод, закреплённых законодательством Российской Федерации, необходимо подкреплять соответствующим заявлением. Если же права нарушаются в результате действия или бездействия государственных органов, чиновников – необходима жалоба в прокуратуру.



*Таким образом, есть два, отличающихся друг от друга, понятия:*

- Обращение в прокуратуру – письменное обращение к прокурору по поводу закрепления или защиты прав и свобод, закреплённых в Конституции и законодательстве Российской Федерации;

- Жалобы в прокуратуру – нарушение прав в результате действия или бездействия государственных органов или должностных лиц.

*Жалоба или заявление составляются в произвольной форме. Однако, все-таки, образец жалобы в прокуратуру необходим, поскольку существуют определённые правила:*

- Жалоба в прокуратуру может быть напечатана на компьютере, пишущей машинке, написана от руки. В случае заполнения от руки, почерк должен быть разборчивым и чётким. Если текст сложно прочитать, прокуратура имеет полное право оставить жалобу без рассмотрения, однако она обязана уведомить вас об этом. Это также возможно только в том случае, если фамилия и почтовый адрес поддаются прочтению;

- Анонимные жалобы и заявления прокуратура не рассматривает. Поэтому, изучая, как написать заявление в прокуратуру, будьте готовы указать свою фамилию, имя и отчество, а также почтовый адрес, по которому вам направят ответ;

- В жалобе обязательно должно быть указано наименование прокуратуры, куда направляется обращение, либо ФИО прокурора;

- Заявление и жалоба должны быть написаны официальным языком. Однако это не ставит в обязанность использование юридических терминов и специальных понятий. Лучше всего объяснить ситуацию простым и понятным языком, избегая витиеватости, образности, просторечных и жаргонных выражений (посмотрите на сайте – жалоба в прокуратуру образец – для лучшего понимания). Если в вашей жалобе присутствуют нецензурные выражения, угрозы жизни и здоровью должностного лица, а также членов его семьи, то прокуратура имеет право оставить жалобу или обращение без ответа.

- Подача жалобы или заявления должна производиться только единожды. Если вы будете заваливать прокуратуру письмами и одинаковыми обращениями, то их также могут оставить без ответа. Кроме того, если вы получили ответ на обращение в прокуратуру, то повторное обращение не рассматривается;

- Если в жалобе или заявлении недостаточно информации для её рассмотрения, она вернётся к вам по обратному адресу в течение семи дней для внесения дополнительных данных. Поэтому, чтобы не затягивать процесс, мы рекомендуем узнать в точности, как написать заявление в прокуратуру.

#### **Список использованных источников**

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 07.03.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. № 229. 1995. 25 ноября.

Адвокатская практика: Учебник / Отв. ред. Клишин А.А., Шугаев А.А. М. 2016. 501 с.

*Божьев В.П.* Правоохранительные органы России. М. 2011. 700 с.

Методика и тактика проведения прокурорской проверки: учебное пособие / Коршунова О.Н., Никитин Е.Л. Санкт-Петербург. Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. 240 с.

*Поляков М.П., Федулов А.В.* Прокурорский надзор. М. 2010. 200 с.

*Рыжаков А.П.* Правоохранительные органы. М. 2015. 300 с.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам дипломного исследования можно сделать следующие выводы и предложения.

За время своего существования прокуратура прошла длительный путь, показывающий эффективность и оправданность ее деятельности. При этом, нельзя не отметить, что современный этап существования прокуратуры характеризуется законодательным совершенствованием ее статуса и дискуссиями по поводу ее перспектив и предназначения.

Характеризуя принципы организации и деятельность прокуратуры Российской Федерации в современных условиях, прежде всего, необходимо обратить внимание на то, что они образуют системообразующее ядро органов прокуратуры. Совокупность присущих ей принципов определяет функции прокуратуры, правовые средства, необходимые для их реализации, организационную структуру прокурорской системы, характер взаимоотношений между ее отдельными элементами (звеньями). Принципы консолидируют прокурорскую систему, придают ей целостность и индивидуальность специализированного государственного органа. Выборочное соблюдение принципов недопустимо. Они действуют только как единое целое.

Система принципов организации и деятельности прокуратуры включает две основные группы. Первую образуют конституционные принципы, то есть которые установлены Конституцией Российской Федерации или могут быть выведены на основе содержащихся в ней положений. Конституционными принципами организации и деятельности прокуратуры являются принципы: законности, единства, централизации, гласности.

Вторую группу представляют принципы, установленные Законом о прокуратуре или выведенные теоретиками прокурорского надзора на основе содержащихся в нем норм. Поскольку данный Федеральный закон

воспроизводит в полном объеме конституционные принципы, в последнем случае имеются в виду принципы, которые в Конституции Российской Федерации прямо не называются. К принципам данной группы относятся: принцип независимости прокуроров от внешнего воздействия; принцип внепартийности прокурорских работников.

Закрепленные в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» принципы организации и деятельности прокуратуры тесно связаны между собой и взаимообусловлены. Они неотделимы друг от друга. Только в совокупности они могут обеспечить деятельность органов прокуратуры.

Проведенное исследование позволяет сформулировать следующие предложения по изменению действующего законодательства, направленные на развитие системы принципов организации и деятельности прокуратуры.

1. Закон о прокуратуре не содержал до внесения в него изменений от 07.03.2017 года положений об обжаловании решений, принимаемых по результатам прокурорских проверок. В п. 5.6. мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 17.02. 2015 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 ст. 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» подчеркивается универсальность закрепленного в ст. 46 Конституции РФ права на судебную защиту и, соответственно, распространение судебного контроля и на итоговые результаты проверочной деятельности прокуратуры.

В результате в марте 2017 г. ст. 21 Закона о прокуратуре была дополнена п. 15, в соответствии с которым «действия (бездействие) и решения прокурора, связанные с проведением проверки, могут быть обжалованы в установленном законом порядке».

Это положение представляет из себя неопределенную отсылку, непонятную даже профессиональным юристам.

В связи с этим предлагается изложить п. 15 ст. 21 Закона о прокуратуре в следующей редакции: «Действия (бездействие) и решение прокурора, связанные с проведением проверки могут быть обжалованы вышестоящему прокурору или в суд в порядке, установленном главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации». (Глава 22 КАС РФ регламентирует производство по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.)

Предложенная редакция п. 15 ст. 21 Закона о прокуратуре будет являться дополнительной гарантией осуществления принципа законности в деятельности прокуратуры.

2. Поскольку рассматриваемые в дипломе принципы существуют в системе, следует в этом же п. 15 ст. 21 Закона о прокуратуре в развитие принципа независимости прокуроров от внешних воздействий закрепить положение следующего содержания: «Суды не уполномочены проверять целесообразность решений органов прокуратуры». Об этом говорится и в вышеназванном Постановлении Конституционного Суда.

3. В соответствии со ст. 21 Закона о прокуратуре предметом надзора является соблюдение Конституции и законов РФ. В нарушение этих положений отдельные работники прокуратуры в предмет своей надзорной деятельности включают и проверки исполнения на поднадзорных объектах также положений указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства России. При этом соответствующие законодательные акты не содержали отсылочных норм, на основании которых такие прокурорские проверки были бы обоснованными.

Вместе с тем, в настоящее время возросла роль Президента в издании разработке и принятии законодательных актов, имеющих непосредственное

отношение к признанию, соблюдению и защите прав и свобод граждан (можно отметить инициативы Президента Российской Федерации по принятию приоритетных национальных проектов).

Поэтому представляется обоснованным предложить включить в содержание предмета деятельности прокурора по надзору за исполнением законов и законностью правовых актов также положения об осуществлении прокурором надзора за исполнением принятых в порядке опережающего нормотворчества нормативных указов Президента РФ и дополнить соответствующими положениями п. 1 ст. 21 Закона о прокуратуре.

Это дополнение опять же нацелено на содержательное развитие принципа законности в деятельности прокуратуры.

Таким образом, правовое обеспечение принципов организации и деятельности прокуратуры нуждается в дальнейшем развитии.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

### Нормативные правовые акты и документы

Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной ассамблеей ООН 10.12.1948) // Российская газета. 1998. 10 дек.

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в ред. от 21.07.2014) // Российская газета. 1993. 25 дек.

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (в ред. от 28.03.2017) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002. № 138-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст. 4532.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 23.05.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. №1 (ч. 1). Ст. 1.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 2001, № 52 (ч. I), Ст. 4921.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 01.06.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.06.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 07.03.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Федеральный закон от 07.03.2017 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон о прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 2017. 10 марта.

Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (в ред. от 19.12.2016) «О государственной социальной помощи» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

Федеральный закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ (в ред. от 07.02.2017) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 17. Ст. 1455.

Закон Российской Федерации от 21.07.1993 № 5485-1 (в ред. от 08.03.2015) «О государственной тайне» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 41. Стр. 8220-8235.

Указ Президента РФ от 01.04.2016 года № 147 «О национальном плане противодействия коррупции на 2016-2017 годы» // Российская газета. 2016. 13 апр.

Указ Президента РФ от 08.03.2015 № 120 «О некоторых вопросах противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1506.

Указ Президента РФ от 15 июля 2015 г. №364 «О мерах по совершенствованию организации деятельности в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 29 (часть II). Ст. 4477.

### **Правоприменительная практика**

Постановления Конституционного Суда РФ от 17.02. 2015 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 ст. 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 2015. 2 марта.

Представление об устранении нарушений законодательства о закупках в муниципальном бюджетном дошкольном образовательном учреждении



«Детский сад общеразвивающего вида с приоритетным осуществлением деятельности по физическому развитию детей №12» Качканарского городского округа (от 15 марта 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

Представление об устранении нарушений законодательства о закупках муниципального бюджетного учреждения культуры «Централизованная библиотечная система» Качканарского городского округа (от 13 апреля 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

Представление об устранении нарушений законодательства о закупках «Дворец культуры (от 15 марта 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

Постановление об отмене постановления органа дознания (дознавателя) о приостановлении дознания по уголовному делу (от 15 апреля 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

Постановление об отмене постановления органа дознания (дознавателя) о приостановлении дознания по уголовному делу (от 22 апреля 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

Постановление об отмене постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела (от 30 мая 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

Постановление об отмене постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела (от 25 мая 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

Постановление об отмене постановления дознавателя о частичном прекращении уголовного дела (уголовного преследования) (от 10 мая 2016 года) // Прокуратура Свердловской области // архив прокуратуры города Качканара 2016 г.

## Литература

*Брагин А. П., Чепурнов А. А.*, Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебно-методический комплекс. М. 2011. 247 с.

*Васильева Т. В., Решетникова А. И.* Прокурорский надзор: Учебно-методическое пособие. Практикум. Калуга. 2016. 180 с.

*Винокуров А. Ю.* Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». М. 2016. 250 с.

*Ендольцева А. В., Химичева О. В., Червонюк В. И., Галузо В. Н., Эриашвили М. И., Калинин И. В., Ермаков В. Г., Орлова А. А., Гибов В. В., Державин С.А., Батюк В.И., Шредер Ф.К.* Прокурорский надзор. Учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России, обучающихся по специальности «Юриспруденция». М. 2012. 471 с.

*Зубков С. В.* Прокурорский надзор. М. 2012. 111 с.

*Иванов В. В.* Основные направления деятельности прокуратуры. М. 2012. 120 с.

*Каспир Г. Я.* Правовое регулирование государственной правоохранительной службы. М. 2012. 103 с.

Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ре. В.Д. Зорькина. М. 2016. 142 с.

*Ласкина Н.* Юриспруденция и право, наука и образование. М. 2012. 150 с.

*Лукьяненко Д. П.* Правоохранительная деятельность. М. 2011. 185 с.

*Мартынюк Ю. П.* Направления и отрасли прокурорского надзора. М. 2012. 110 с.

Настольная книга прокурора. В. 2 ч. 1 / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Капинус; науч ред. А. Ю. Винокуров. 4-е изд., перераб и доп. М. 2016. 429 с.

*Петрухин Р. Ю.* Принципы уголовного права. М. 2012. 113 с.

Прокурорский надзор: Учебно-методический комплекс / Мезинов Д. А., Чаднова И. В. М. 2014. 350 с.

Прокурорский надзор: учебник и практикум для прикладного бакалавриата / Поляков М. П. / под. общ. ред. М. П. Полякова. М. 2015. 250 с.

Прокурорский надзор / Под. Ред. Сухарева А. Я. М. 2015. 350 с.

Прокурорский надзор: учебник для СПО / Винокуров А. Ю., Винокуров К. Ю., Винокурова Е. Ю. М. 2015. 410 с.

Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата / под ред. А.Ф. Смирнова, А. А. Усачева. М. 2016. 402 с.

Прокурорский надзор: учебник для СПО / В. К. Бобров. 2-е изд., перераб. и доп. М. 2016. 218 с.

*Пронякин А. Д.* Правоохранительные органы Российской Федерации: учебно-практическое пособие. М. 2011. 200 с.

*Рохлин В. И.* Прокурорский надзор и государственный контроль. История, развитие, понятие, соотношение / В.И. Рохлин. М. 2016. 200 с.

*Рыжаков А. П.* Правоохранительные органы: учебник для вузов. М. 2013. 412 с.

*Свиридов Г. И.* Верховный суд Российской Федерации: состав и правовые основы организации и деятельности. М. 2012. 188 с.

*Скарედов Г. И.* Участие прокурора / Г. И. Скарעדов. М. 2015. 200 с.

*Спиров П. К.* Принцип презумпции невиновности. М. 2011. С. 113.

*Соловьева А. Ю., Елизарова М. А.* Теория государства и права (в схемах и определениях): Учебное пособие / А. Ю. Соловьев, М. А. Елизарова. 5-е изд. Тула. 2016. 205 с.

*Щабельский Л. М.* Прокуратура Российской Федерации: организационно-правовая основа деятельности, цели и задачи прокурорской деятельности. 2011. 120 с.

*Ястребов В. Б.* Прокурорский надзор: Учебник для юридических вузов и факультетов. М. ИКД. «Зерцало-М». 2012. 432 с.