

9. Цукарев А. Е. К вопросу о принятии медиации в российском праве // Ростовский научный журнал. URL: <http://rostjournal.ru> (дата обращения: 29.03.2019).

10. Химикус Е. И. Виды медиации // Современное право. 2015. № 11. С. 114–117.

11. Загайнова С. К. Соотношение медиативного и мирового соглашений: актуальные вопросы судебной практики // Российский юридический журнал. 2018. № 5. С. 92–96.

12. Панкратов В.А., Позинская К., Медиация – альтернативный способ разрешения споров // Вестник Брянского университета. 2008. № 2. С. 131–132.

13. Абдулкадыров У. У. Понятие и значение медиации // Государственная служба и кадры. 2019. № 2 // Научная электронная библиотека «КиберЛенинка». URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-znachenie-mediatsii-1> (дата обращения: 20.11.2019).

УДК 347.962

Сеидов Виталий Олегович,

соискатель,

Санкт-Петербургский юридический институт

(филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации,

г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

svo-47lo@yandex.ru

Актуальные проблемы регулирования полномочий прокурора по надзору за исполнением законов

В статье рассматриваются некоторые актуальные вопросы, возникающие при реализации полномочий прокурора по надзору за исполнением законов. На основе анализа позиций, высказанных в научной литературе, действующего федерального законодательства и организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации выдвигается и аргументируется подход о необходимости исследования содержания и объема полномочий прокурора по надзору за исполнением законов.

Ключевые слова: прокуратура, надзор за исполнением законов, прокурорская деятельность, полномочия прокурора.

Seidov Vitaly Olegovich,
applicant,
Saint Petersburg law Institute Institute
(branch) University of the Prosecutor's office of the Russian Federation,
Saint Petersburg, Russian Federation

**Actual problems of regulating the powers of the prosecutor
to supervise the execution of laws**

The article deals with some topical issues that arise in the implementation of the Prosecutor's powers to supervise the implementation of laws. Based on the analysis of the positions expressed in the scientific literature, current Federal legislation and organizational and administrative documents of the Prosecutor General of the Russian Federation, the author puts forward and argues for the need to study the content and scope of the Prosecutor's powers to supervise the implementation of laws.

Keywords: *prosecutor's office, supervision of law enforcement, prosecutor's activity, powers of the Prosecutor.*

Прокуратура Российской Федерации в условиях сегодняшнего дня играет важную роль в охране, и защите прав и свобод граждан, интересов общества и государства, укреплении законности и правопорядка, способствуя развитию демократического правового государства. Осуществляя надзор за исполнением законов на всей территории России прокуроры в центре и на местах принимают меры, направленные на обеспечение единства законности и незыблемости правопорядка, устранение нарушений и привлечение виновных к ответственности, восстановление нарушенных прав граждан и организаций.

На современном этапе прокуроры реализуют предоставленные им законом полномочия в различных направлениях деятельности, как надзорного, так и ненадзорного характера. Выявляя нарушения закона, прокуроры обеспечивают верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства [5, с. 120].

Актуальные проблемы прокурорской деятельности традиционно находятся в поле зрения ученых. Научное исследование идет в двух направлениях: изучение теоретических основ с формулировкой и уточнением понятийного аппарата, а также разработка научно обоснованных рекомендаций, направленных на совершенствование указанной деятельности [6, с. 16; 7, с. 57].

Практика последних лет с учетом изменений в законодательстве указывает на потребности в изучении вопросов осуществления прокурорской деятельности в целом и вопросов, связанных с полномочиями прокурора

по надзору за исполнением законов как важной составной части работы прокурора, в частности.

Прокуроры продолжают осуществлять свою деятельность, руководствуясь соответствующими положениями закона, используя практический опыт в том или ином направлении (как свой собственный, так и накопленный коллегами). Очевидно, что различия в законодательной регламентации общественных отношений или групп общественных отношений предопределяют особенности реализации полномочий прокурора по надзору за исполнением законов.

В организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации довольно часто обращается внимание подчиненных прокуроров на необходимость осуществлять свою деятельность как надзорного, так и ненадзорного характера в едином контексте, рассматривать деятельность в ненадзорных направлениях, как продолжение надзорной деятельности.

Отметим, что прокурорско-надзорные полномочия на разных этапах неоднократно наполнялись новым содержанием: постоянные изменения законодательства соответственно меняли объем полномочий прокурора по надзору за исполнением законов (например, в сфере организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля). Вместе с тем в разное время очевидными были и недостатки формально-юридического закрепления полномочий прокуроров, как в ведомственном законе, так и в иных законодательных актах, регулирующих осуществление ими различных направлений надзора за исполнением законов.

Ученые и практики неоднократно обращали внимание на необходимость устранения такого рода недостатков правового регулирования, препятствующих эффективной реализации поставленных перед прокуратурой задач [2, с. 45–46], [3, с. 34–38], [4, с. 3–9].

Видится, что решение вопросов надделения прокурора теми или иными полномочиями невозможно в отрыве от соответствующей теоретической основы.

В связи с этим, можно сделать вывод, что в теории прокурорской деятельности до настоящего времени, не вполне проработаны и остаются спорными вопросы природы полномочий прокурора по надзору за исполнением законов.

Так, в ч. 1 ст. 22 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) закреплено полномочие прокурора проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона; в соответствии с ч. 1 ст. 27 прокурор при осуществлении возложенных на него функций рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина; в ч. 1 ст. 30 установлено, что полномочия прокурора по надзору за испол-

нением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и другими федеральными законами, которые также предоставляют прокурору право осуществлять проверки; в ч. 1 ст. 33 предусмотрено право прокурора проверять соответствие законодательству Российской Федерации приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений пенитенциарной системы.

Несколько сложнее обосновать наличие полномочий проверочного характера в случае участия прокурора в рассмотрении дел судами (ст. 35, 36 Закона о прокуратуре). Однако и в этих случаях определенные основания для этого имеются. Так, в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации в ходе судебного производства по уголовному делу прокурор осуществляет от имени государства уголовное преследование, в том числе поддерживает государственное обвинение, обеспечивая его законность и обоснованность (ч. 3 ст. 37 УПК РФ).

Полномочия прокурора в гражданском процессе определяются исходя из положений ст. 34 и 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации. В суде первой инстанции как таковая «проверочная составляющая деятельности» прокурора минимальна. Достаточно часто исковые заявления или заявления, предъявляемые прокурором, представляют собой акт реагирования на нарушения закона, выявленные в ходе надзорных проверок. В таком случае дополнительной проверки прокурор не проводит.

Что же касается принесения представлений в случаях, предусмотренных гражданским процессуальным законодательством (например, ст. 244.10, 244.18, 320, 376 ГПК РФ и др.), то проведение проверки прокурором представляется необходимым, поскольку любое представление должно быть обосновано, в том числе с точки зрения соответствия закону того решения, которое обжалуется [1, с. 3–4].

Полномочия прокурора в арбитражном процессе определяются исходя из положений, закрепленных в ч. 4 ст. 4, ст. 40 и 52 Арбитражного процессуального кодекса (далее – АПК РФ). Деятельность прокурора, связанная с его участием в арбитражном процессе, во многом сходна с его деятельностью в гражданском процессе. Поэтому о проверочной составляющей его деятельности имеются основания говорить, прежде всего, применительно к пересмотру судебных актов арбитражным судом.

Вместе с тем, остается дискуссионным вопрос об отнесении прокурорской проверки к возможным полномочиям прокурора. Так, по мнению ряда ученых в области прокурорской деятельности «понятие прокурорской проверки с достаточной долей условности можно определять, как полномочие прокурора. При этом следует различать полномочие прокурора на проведение проверки и саму проверку как средство получения информации

о нарушениях законов. Очевидно, что сама по себе проверка не является полномочием, поскольку полномочия реализуются через соответствующие средства. Сущность полномочия прокурора проводить проверку заключается в праве и обязанности прибегать к средству – проверке» [1, с. 4].

Практика последних лет показывает, что наравне с судом прокурорский надзор стал одним из основных гарантий прав и законных интересов. Прокуроры в рамках своих полномочий незамедлительно реагируют и оценивают нарушения закона в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, требуя привлечения к ответственности должностных лиц, допустивших данные нарушения.

Представляется, что ряд законодательных норм и неоднозначность их применения на практике, различные мнения ученых и практических работников, побуждают к всестороннему исследованию данных вопросов.

Таким образом, полагаем возможным сделать вывод о том, что несмотря на наличие у прокурора весомого круга полномочий при осуществлении надзорной деятельности, на современном этапе отсутствует должным образом работающий механизм по их реализации, что отрицательно сказывается на эффективности и оперативности надзора за исполнением законов.

Библиографический список

1. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учеб. пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юстиция, 2019. 350 с.
2. Винокуров А. Ю. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов // Законность. 2006. № 4. С. 45–46.
3. Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е. О новом взгляде на полномочия прокурора, связанные с применением Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 34–38.
4. Капинус О. С. Прокурорский надзор за исполнением законов: состояние и перспективы развития // Законность. 2013. № 7. С. 3–9.
5. Прокурорский надзор : учеб. пособие. СПб. : Юридический центр, 2017. 396 с.
6. Средства прокурорской деятельности: проблемы теории и практики : монография / кол. авторов. М. : РУСАЙН, 2019. 268 с.
7. Сушина Т. Е. К вопросу о совершенствовании методических и организационных основ прокурорского надзора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2017. № 6(62). С. 57.