

УДК 343.163

*Э.И. Петров, Л.Н. Клоченко,
Российский новый университет*

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР: КОЛЛИЗИИ В ТЕОРИИ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Рассматриваются противоречия в правопримени-
тельной практике закона о прокуратуре Российской
Федерации. Предложено определение понятия проку-
рорского надзора с учетом изложенных вопросов к фор-
мулировкам Федерального закона.

Ключевые слова: прокурорский надзор, прокурату-
ра, закон о прокуратуре.

*E.I. Petrov, L.N. Klochenko,
Russian New University*

PROSECUTOR'S SUPERVISION: COLLISIONS IN THEORY AND LEGISLATION

The article deals with the contradictions in the law en-
forcement practice of the law on the Prosecutor's Office of
the Russian Federation. A definition of the notion of pros-
ecutor's supervision is proposed, taking into account the
above questions to the wording of the Federal Law.

Keywords: prosecutor's supervision, prosecutor's of-
fice, law on the prosecutor's office.

В Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О про-
куратуре Российской Федерации»*, на наш взгляд, со-
храняются отдельные коллизии, устранение которых
представляется необходимым.

* Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Рос-
сийской Федерации» (далее – ФЗ «О прокуратуре»).

В п. 2 ст. 1 ФЗ «О Прокуратуре», в частности, перечень объектов прокурорского надзора начинается с федеральных органов исполнительной власти. При этом никаких оговорок по этому поводу Федеральный закон не содержит. Иными словами, при обнаружении противоречий в нормативных правовых актах указанных органов (независимо от их уровня!) Конституции и федеральным законам России Прокуратура РФ вправе и даже обязана принести протест с требованием устранить обнаруженные противоречия.

Между тем п. 3 ст. 24 ФЗ «О Прокуратуре» определяет: «В случае несоответствия постановлений Правительства Российской Федерации Конституции Российской Федерации и законам Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации информирует об этом Президента Российской Федерации». Здесь правовая коллизия очевидна, поскольку Правительство Российской Федерации, безусловно, является федеральным органом исполнительной власти (хотя и высшим). Это утверждает Федеральный конституционный закон РФ от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»: «Статья 1. Правительство Российской Федерации – высший исполнительный орган государственной власти Российской Федерации. Правительство Российской Федерации является органом государственной власти Российской Федерации. Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть Российской Федерации. Правительство Российской Федерации является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации».

В связи с этим, на наш взгляд, Генеральному прокурору в случае установления несоответствия правительственных постановлений Конституции или законам РФ

следует действовать в обычном порядке, т.е. приносить протест с указанием на выявленные несоответствия. Вместе с тем даже если согласиться с названным исключением (т.е. с тем, что Генпрокурор РФ не вправе приносить протест на постановления Правительства России), то сохраняется коллизия логическая, поскольку ст. 24 ФЗ «О прокуратуре РФ», где это исключение сейчас представлено, регламентирует порядок внесения представления, то есть акта реагирования на нарушение закона в виде действия или бездействия соответствующего органа. Принесение же прокурором протеста на нормативный правовой акт определяет ст. 23 «О прокуратуре РФ».

В определенной степени уязвимыми представляются нормы ФЗ «О прокуратуре», не учитывающие требования о структурной системе Прокуратуры РФ. Несмотря на строгую формулировку п. 3 ст. 11: «Создание и деятельность на территории Российской Федерации органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры Российской Федерации, не допускаются», – ряд норм определяет органы прокуратуры не как структурные подразделения Прокуратуры Российской Федерации, а как прокуратуры субъектов РФ, прокуратуры городов, прокуратуры районов и пр. Понятно, что тут имеет место упущение не по содержанию, а по форме. Но, как известно, закон и по букве, и по духу должен быть безупречным. А у нас существуют не только Калужская и Казанская прокуратуры... В столице, например, для пассажиров привычны громогласные объявления от имени прокуратуры Московского метрополитена.

Правильнее, на наш взгляд, определять органы прокуратуры в соответствующих административно-территориальных и иных (для специализированных

прокуратур) образованиях не как прокуратуры этих образований, а как Прокуратуру Российской Федерации в данных образованиях – аналогично тому, как это представлено органами МВД РФ и СК РФ.

Представляется не совсем удачной та часть Присяги лица, назначенного на должность *Генерального прокурора* Российской Федерации (п. 3 ст. 12 ФЗ «О прокуратуре РФ»), где содержится обещание «...защищать... охраняемые законом интересы общества и государства». Трудно представить интересы общества или государства, которые не охраняются законом, то есть незаконны. Здесь излишни слова «охраняемые законом». А вот в Присяге лица, *впервые принимаемого на должность прокурора*, существует, на наш взгляд, недопустимая лакуна. В соответствии с абзацем третьим текста Присяги (см. п. 1 ст. 40.4) будущий прокурор клянется «активно защищать интересы личности, общества и государства». Здесь-то, как раз перед словами «интересы личности», и требуется указать качество этих интересов – законных! В противном случае будущий прокурор, не испытывая угрызений совести, может защищать интересы любого подонка.

Некоторые вопросы возникают и в связи с преподаванием курса «Прокурорский надзор». В частности, в самом начале курса требуется сформулировать определение понятия прокурорского надзора, поскольку, несмотря на наличие в ФЗ «О прокуратуре РФ» целого раздела с одноименным названием, соответствующая дефиниция в нем не представлена.

Многочисленные публикации на данную тему не дают прямого ответа на вопрос, что же такое российский прокурорский надзор. В существующих вариациях нередко утверждается, что это «деятельность органов прокуратуры по выявлению нарушений закона и законно-

сти, а также по устранению выявленных нарушений». В таком подходе, на наш взгляд, содержится ряд неточностей.

Во-первых, данная деятельность не может быть реализована в форме выявления нарушений, поскольку выявление – это прежде всего инициативный поиск. Между тем п. 2 ст. 21 ФЗ «О прокуратуре РФ» определяет: «Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов». Значит, в этом случае речь должна идти не о выявлении, а об установлении нарушения после изучения поступившей информации.

Во-вторых, необходимо учитывать, что в подавляющем большинстве случаев прокурор обязан принимать меры по поводу нарушения закона. При нарушениях же законности меры по их устранению обязаны принимать соответствующие вышестоящие должностные лица или органы.

В-третьих, сам прокурор не устраняет обнаруженные нарушения (за исключением случаев, связанных с нарушением конституционных прав и свобод личности). Его право – требовать от соответствующих объектов надзора устранения нарушений, поскольку в соответствии с тем же п. 2 ст. 21 ФЗ «О Прокуратуре РФ»: «При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы».

С учетом сказанного понятие прокурорского надзора можно представить как деятельность органов прокуратуры по установлению нарушений закона, допущенных объектами надзора, и принятию мер, направленных на устранение этих нарушений. Что касается объектов надзора, то их перечень в полном объеме представлен в п. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре РФ». Это федеральные органы исполнительной власти, Следствен-

ный комитет Российской Федерации, представительные (законодательные) и исполнительные органы субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, органы военного управления, органы контроля, их должностные лица, субъекты осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органы управления и руководители коммерческих и некоммерческих организаций.

Литература

1. *Гриднева О.В.* Органы управления общества с ограниченной ответственностью // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2015. № 3. С. 142–145.

2. *Дорохов Н.И.* Административно-правовые основы государственного управления в области охраны окружающей среды и природных ресурсов: содержание и проблемы // Экологические и природоохранные проблемы современного общества и пути их решения: Мат-лы XIII междунар. науч. конф. В 2 ч. Под ред. А.В. Семенова, Н.Г. Малышева, Ю.С. Руденко. 2017. С. 528–541.

3. *Кротик А.С.* Представители работников в социальном партнерстве // Актуальные проблемы современного права и политики: Межрегион. сб. науч. трудов. 2008. С. 159–161.

4. *Кулешова И.А.* Проблемы фальсификации доказательств в гражданском и арбитражном процессе // Тенденции развития науки и образования. 2018. № 37-3. С. 31–34.

5. *Ледовских Н.П.* История русской культуры: учеб. пособие для студентов высших учебных заведений. Рязань, 1999.

Literatura

1. *Gridneva O.V.* Organy upravleniya obshhestva s ogranichennoj otvetstvennostyu // *Biznes v zakone. Ekonomiko-yuridicheskij zhurnal.* 2015. № 3. S. 142–145.

2. *Doroxov N.I.* Administrativno-pravovye osnovy gosudarstvennogo upravleniya v oblasti ohrany okruzhayushhej sredy i prirodnykh resursov: sodержanie i problemy // *Ekologicheskie i prirodooxranitelnye problemy sovremennogo obshhestva i puti ix resheniya: Mat-ly XIII mezhdunar. nauch. konf. V 2 ch. Pod red. A.V. Semenova, N.G. Malysheva, Yu.S. Rudenko.* 2017. S. 528–541.

3. *Krotik A.S.* Predstaviteli rabotnikov v socialnom partnerstve // *Aktualnye problemy sovremennogo prava i politiki: Mezhhregion. sb. nauch. trudov.* 2008. S. 159–161.

4. *Kuleshova I.A.* Problemy falsifikacii dokazatelstv v grazhdanskom i arbitrazhnom processe // *Tendencii razvitiya nauki i obrazovaniya.* 2018. № 37-3. S. 31–34.

5. *Ledovskix N.P.* Istoriya russkoj kultury: ucheb. posobie dlya studentov vysshix uchebnykh zavedenij. Ryazan, 1999.

УДК 331.57:336.143

Л.В. Синельник,
Домодедовский филиал Российского нового университета

БЮДЖЕТНАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

Рассмотрены вопросы бюджетной политики в сфере труда, по содействию занятости населения и снижению уровня бедности. Приведен анализ реализации проектов по повышению реальных доходов граждан.