ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

**Роль и место прокурорского надзора в становлении   
правового государства**

студента\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_курса

группы\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

факультета\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Санкт-Петербург

2005 г.

**СОДЕРЖАНИЕ:**

[Введение 3](#_Toc145511614)

[Глава 1. Эволюция функции надзора в деятельности российской прокуратуры 6](#_Toc145511615)

[1.1. Исторические этапы становления российской прокуратуры 6](#_Toc145511616)

[1.2. Место прокурорского надзора в механизме правоохранительной деятельности. Структура органов прокуратуры 14](#_Toc145511617)

[Глава 2. Функции прокуратуры, ее назначение и роль в процессе становления демократического правового государства в России 23](#_Toc145511618)

[2.1. Понятие и признаки правового государства 23](#_Toc145511619)

[2.2. Основные направления прокурорского надзора 31](#_Toc145511620)

[2.3. Роль прокурорского надзора в защите интересов несовершеннолетних 37](#_Toc145511621)

[2.4. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан 42](#_Toc145511622)

[2.4.1. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан в гражданском процессе 43](#_Toc145511623)

[2.4.2. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан в арбитражном процессе 46](#_Toc145511624)

[2.4.3. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном процессе 49](#_Toc145511625)

[2.5. Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание 53](#_Toc145511626)

[Заключение 58](#_Toc145511627)

[Список литературы 61](#_Toc145511628)

# Введение

Актуальность темы дипломного исследования. Произошедшие в конце XX века в стране политические и социально-экономические преобразования, реформирование государственного аппарата, качественные изменения общественной жизнедеятельности неминуемо затронули деятельность прокуратуры.

Реформирование жизни общества вызвало рост преступности, массовые нарушения законодательства, незаконный передел собственности, повсеместные ущемление прав граждан, обнищание населения, экономическую дестабилизацию деятельности государства. В связи с этим перед Российской прокуратурой стоят задачи обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Однако в науке и литературе все чаще высказываются предложения о сокращении полномочий Российской прокуратуры, построении ее по образцу западных государств. Вновь принимаемое законодательство, в ряде случаев, препятствует нормальному и полноценному функционированию органов и учреждений прокуратуры, осуществлению ею свой главной - надзорной функции. Принятые в последние годы Уголовный, Гражданский и Арбитражный процессуальные кодексы качественно изменили статус прокурора в судопроизводстве, но способствовали и появлению ряда проблем правового регулирования, еще не нашедших глубокого освещения в юридической литературе и правоприменительной практике.

Возникший в прокурорской практике целый комплекс проблемных вопросов, связанных с более четким определением специфики предмета и пределов прокурорского надзора, разработкой современных наиболее оптимальных и эффективных организационно-методических и тактических новелл, обеспечивающих своевременное выявление, устранение и предупреждение правонарушений, вызвал острую необходимость глубокой теоретической разработки проблем прокурорского надзора за исполнением законов в деятельности органов государственного контроля.

Решение указанных вопросов требует системного подхода в исследовании направлений прокурорской деятельности в их единстве, взаимосвязи, взаимозависимости и взаимодополняемости по различным направлениям.

Большинство работ, посвященных рассмотрению вопросов места прокуратуры в процессе обеспечения прав и свобод человека, ее компетенции и организации работы, исследованию прокурорской системы в целом, проблемных моментов законодательства о прокуратуре приходится на советский период и основывается на законодательстве того времени, а объектом исследования является советская прокуратура. На современном этапе развития общества в свете задачи построения правового государства необходима широко исследованная и глубоко разработанная научная концепция дальнейшего реформирования органов и учреждений Российской прокуратуры в аспекте совершенствования ее надзорной функции.

Этими обстоятельствами продиктована актуальность темы и цель данной дипломной работы - показать роль и место прокурорского надзора в становлении правового государства.

Исходя из обозначенной выше цели, в работе в качестве основных выделен нижеследующий перечень конкретных задач, направленных на определение роли и места прокурорского надзора:

- исследовать исторические этапы становления российской прокуратуры как правоохранительного института;

- определить место прокуратуры в системе органов государственной власти, основанной на принципе разделения властей;

- исследовать и обобщить действующее законодательство о прокуратуре, раскрыть внутреннюю организацию системы прокуратуры;

- определить понятие и специфическую сущность предмета и пределов прокурорского надзора за исполнением законов;

- изучить практические вопросы прокурорского надзора, особенности и проблемы их правового регулирования в гражданском, арбитражном, уголовном процессе; при защите интересов несовершеннолетних и по другим направлениям;

- раскрыть роль прокуратуры в построении правового государства в России, наметить пути дальнейшего совершенствования ее деятельности в порядке надзора за соблюдением прав человека.

Объектом исследования является комплекс правоотношений, лежащих в основе реализации полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов в Российской Федерации, а также совокупность проблемных ситуаций при реализации прокурорского надзора, требующих научного разрешения.

Предметом исследования являются роль прокуратуры в сфере обеспечения законности и направления совершенствования организации прокурорского надзора за исполнением законов.

Научная новизна работы связывается автором с комплексным освещением вопросов, связанных с осуществлением прокуратурой надзорных функций и оценкой ее вклада в построение правового государства.

Методология и методика дипломной работы. Методологическую основу работы составляют общенаучный диалектический метод, частно-научные методы: системный, логический, исторический, сравнительно-правовой, статистический, социологический методы познания, а также методы наблюдения и анализа документов. С помощью системного и сравнительно-правового методов была исследована система органов прокуратуры, взаимосвязь различных звеньев прокурорской системы при осуществлении надзорной функции. При формулировании выводов и выработке законодательных предложений существенную помощь оказало использование логического метода познания.

Теоретическая основа дипломной работы. При проведении исследования автор опирался на богатое наследие современной российской и советской теоретической мысли, труды дореволюционных ученых, не утратившие своей актуальности в наши дни и современные исследования:

# Глава 1. Эволюция функции надзора в деятельности российской прокуратуры

## 1.1. Исторические этапы становления российской прокуратуры

История развития отечественной прокуратуры почти за триста лет свидетельствует, что она, несмотря на свое сходство с иностранными аналогами, является уникальным российским государственно-правовым институтом, который вобрал в себя черты французских прокуроров, шведских омбудсменов, немецких и шведских фискалов. Создание и дальнейшая деятельность прокуратуры способствовали формированию в отечественном правосознании идеи законности в понимании, характерном, прежде всего, для авторитарного государства.[[1]](#footnote-1)

Понятие *прокуратура* происходит от латинского *prokuro* – забочусь, обеспечиваю, предотвращаю.[[2]](#footnote-2)

Фундамент современной российской прокуратуры закладывался Петром I, который своим указом «Об установлении должности прокуроров в надворных судах» учредил прокуратуру в России 13 января 1722 года. В Указе «О должности Генерал-прокурора» отмечено, что «сей чин, яко око наше и стряпчий о делах государственных»[[3]](#footnote-3).

До 1802 г. прокуратура в России являлась институтом высшего надзора за всем государственным аппаратом Российской империи. Преобразование прокуратуры началось с проведения судебной реформы 20 ноября 1864 г. Реформированная прокуратура должна была наблюдать за точным и единообразным исполнением законов; были установлены принципы единства и строжайшей централизации органов прокурорского надзора, строгая иерархичность, несменяемость, независимость от местных органов[[4]](#footnote-4). Прокурорский надзор вверялся обер-прокурорам, прокурорам и их товарищам под высшим наблюдением министра юстиции. При окружных судах и при судебных палатах ставились особые прокуроры и товарищи прокуроров. Прокуратура приобретала новый статус, прокурор становился одной из сторон в процессе. При этом «личная уния» должностей генерал-прокурора и министра юстиции, сохранив прокуратуру в качестве института высшего надзора, значительно ограничила ее компетенцию. Генерал-прокурор и его подчиненные никогда не имели права надзора за министерствами и создаваемыми ими органами власти на местах.[[5]](#footnote-5)

Вместе с тем, в период введения реформ прокуратура порой наделялась функциями, противоречащими Судебным уставам. Например, Закон от 7 марта 1866 г., начавший действовать во всех губерниях вводил представителя прокуратуры в состав губернского присутствия по крестьянским делам, прокурорам судебных палат присваивались звания вице-президентов всех губернских комитетов, нижестоящим прокурорам присваивались звания директоров этих комитетов.

Давая оценку прокурорскому надзору в этот период, Н.В. Муравьев называет прокуроров юрисконсультами по административным вопросам, так как они участвовали в работе губернских органов, имели право голоса, но не имели права протеста[[6]](#footnote-6).

В последующие годы правительство постоянно стремилось усовершенствовать прокурорский надзор за следствием и делало поправки в законодательство. Так, облегченные правила судопроизводства от 11 октября 1865 г. и 10 марта 1869 г. определили, что лица прокурорского надзора должны рассматривать определения судов первой инстанции по делам о происшествиях, преступлениях и проступках, если виновные не известны; поддержание обвинения на суде по важнейшим уголовным делам. Основной проблемой реформы было освободить прокуратуру от общего надзора и сосредоточить ее работу в суде. В уголовном процессе, действительно, возросла роль прокуратуры, но в гражданском - уменьшилась, за 50 лет исследователями не было отмечено ни одного протеста прокурора по гражданским делам[[7]](#footnote-7).

Но деятельность прокуратуры способствовала повышению уровня законности в сфере уголовного преследования. Хотя прокуратура могла быть гарантом соблюдения основных прав граждан в деятельности исполнительных и судебных органов только в той мере, в какой эти права признавались Основными законами Российской империи. Особенно характерна в этом отношении деятельность прокуратуры по политическим делам, которая свидетельствует о том, что прокуратура, будучи органом правительства, не абсолютизировала законность.[[8]](#footnote-8)

Прокурорский надзор по гражданским делам не достигал цели. Фактически его роль сводилась к положению «юрисконсульта» судебной коллегии, чьё мнение не имело существенного значения. Роль прокурора в гражданском суде постоянно снижалась, что нашло впоследствии закрепление в законе. Это было закономерно в условиях развития состязательного процесса в гражданских делах. Но этот же опыт показал и то, что полное удаление прокурора как представителя закона по некоторым категориям дел невозможно или, по крайней мере, нецелесообразно.[[9]](#footnote-9)

Воплощение реформы растянулось на 30 лет, и она проводилась не одноразовым принятием закона, а отдельными нормативными актами, под видом «временных норм», которые порой противоречили друг другу. В прокурорском надзоре сложилось два направления: «губернская» прокуратура и «судебная», и та и другая претерпевали значительные изменения.

Революция 1917 года внесла существенные коррективы в деятельность прокуратуры. 24 ноября 1917 года высшим органом власти в стране - Советом Народных Комиссаров был принят Декрет о суде №1, согласно которому были упразднены существовавшие до Октябрьской революции суды, институты судебных следователей, прокурорского надзора, а также присяжной и частной адвокатуры. Их функции взяли на себя вновь созданные народные суды, а также революционные трибуналы. Для производства предварительного следствия были образованы особые следственные комиссии. Но уже в 1922 году, 28 мая было принято Положение о прокурорском надзоре[[10]](#footnote-10), согласно которому в составе Народного комиссариата (наркомата) юстиции была учреждена Государственная Прокуратура. При этом на прокуратуру были возложены следующие функции:

- осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных, частных организаций и частных лиц путем возбуждения уголовного преследования против виновных и опротестования нарушающих закон постановлений;

- непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов дознания в области раскрытия преступлений, а также за деятельностью органов Государственного Политического Управления;

- поддержание обвинения на суде;

- наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей.

В Основах судоустройства Союза ССР и союзных республик, принятых 29 октября 1924 года, была определена компетенция прокуроров союзных и автономных республик. Здесь воспроизводилось Положение о прокурорском надзоре 1922 года (общий надзор, надзор за следствием, поддержание обвинения в судах, надзор за местами лишения свободы) с добавлением, что прокуратура ограждает интересы трудящихся по гражданским делам[[11]](#footnote-11).

В постановлении ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1933 г. сказано, что прокуратура создана в целях укрепления социалистической законности и должной охраны общественной собственности по Союзу ССР от покушений со стороны противообщественных элементов.[[12]](#footnote-12) К 1938 г. было практически ликвидировано законодательство о прокурорском надзоре, после чего сложилось и на протяжении почти двух десятилетий существовало ненормальное положение, когда государственный орган, призванный осуществлять надзор за исполнением законов, при отсутствии законодательного акта, определяющего его компетенцию, порядок и пределы деятельности, действовал сам[[13]](#footnote-13). В этой ситуации прокуратура оказалась в известной мере бесправной в отношениях с поднадзорными субъектами.[[14]](#footnote-14) Только 24 мая 1955 года Указом Президиума Верховного Совета СССР было утверждено «Положение о прокурорском надзоре в СССР»[[15]](#footnote-15), которое впервые четко конкретизировало основные функции высшего надзора по всем его отраслям.

В последующие годы организация и деятельность прокуратуры СССР постоянно совершенствовалась. В Конституции СССР 1977 года прокуратуре была посвящена отдельная глава (21), и ее функции определились как высший надзор за законностью в деятельности органов государственного управления (кроме Совета Министров), колхозов, общественных организаций и граждан. Направления прокурорского надзора были конкретизированы в Законе СССР «О прокуратуре СССР», принятым 30 ноября 1979 г. Верховным Советом СССР[[16]](#footnote-16). Порядок осуществления прокурорами полномочий в судопроизводстве определялся законодательными актами Союза ССР и союзных республик (ст. 5 Закона о прокуратуре СССР).

В ст. 2 Закона о прокуратуре СССР, посвященной задачам прокуратуры, всемерное укрепление социалистической законности и правопорядка - являлись целями прокуратуры. Далее в этой статье говорилось о задаче прокуратуры, которая состояла в охране от всяких посягательств закрепленного Конституцией СССР общественного строя СССР, его политической и экономической систем; социально-экономических, политических и личных прав и свобод граждан, провозглашенных и гарантируемых Конституцией СССР и советскими законами; прав и законных интересов государственных предприятий, учреждений и организаций, колхозов, кооперативных и иных общественных организаций.

Закон о прокуратуре СССР (ст. 3) определял десять основных направлений деятельности прокуратуры. Среди них, кроме надзорной деятельности, - координация, пропаганда права и т. д.

Согласно ст. 4 Закона о прокуратуре СССР органы прокуратуры составляли единую и централизованную систему - Прокуратуру СССР, возглавляемую Генеральным прокурором СССР, с подчинением нижестоящих, прокуроров вышестоящим. Таким образом, механизм функционирования прокуратуры выступал как часть системы государственной деятельности в СССР и одновременно как целое по отношению к отраслям (частям) единого прокурорского надзора.

Важнейшим принципом прокуратуры СССР был принцип централизма. Он выражал отношения подчиненности в прокурорской системе и был органически связан с принципами независимости и единства прокурорского надзора. Подчиненность признавалась внутренней и внешней. При этом прокуратура работала под руководством высших органов государственной власти и им подчинялась. «В отношениях подчинения с этими органами, - отмечал А. Ф. Козлов, - может находиться каждый орган прокурорской системы, но фактически данные отношения существуют между высшими органами государственной власти и Генеральным прокурором СССР».[[17]](#footnote-17)

Однако А. Ф. Козлов не учитывал того, что существовала и другая форма руководства. Съезд народных депутатов и Верховный Совет СССР принимали нормативные акты, в которых устанавливались задачи, компетенция, порядок деятельности и структура прокурорской системы, а также акты, корректирующие надзорную практику в зависимости от состояния законности. Примером может служить постановление Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 г. «По отчету Генерального прокурора СССР о деятельности прокуратуры СССР по надзору за исполнением требований советских законов об укреплении правопорядка, охране прав и законных интересов граждан»,[[18]](#footnote-18) а также постановление Верховного Совета СССР от 4 августа 1989 г. «О решительном усилении борьбы с преступностью»[[19]](#footnote-19), в котором было определено, что временные комитеты по борьбе с преступностью возглавляют Председатели Президиумов Верховных Советов союзных республик, председатели исполкомов краевых, областных и городских Советов народных депутатов. Поскольку в состав комитетов включены прокуроры, получалось, что Верховный Совет СССР санкционировал их «двойное» подчинение, которое противоречило принципу независимости прокурорских органов.

Законодательство о советской прокуратуре имело союзно-республиканский характер, неоправданно расширяющий сферу внешнего руководства прокурорскими органами. Данное обстоятельство не прошло мимо внимания теории. Одни ученые признавали подобное правовое регулирование недопустимым и выступали за сведение норм прокурорского надзора в один общесоюзный акт[[20]](#footnote-20). Другие считали сложившуюся практику приемлемой и, более того, единственно возможной. Так, по мнению В.Д. Ломовского, для устранения ненужного дублирования ряда норм уголовно- и гражданско-процессуального права законодательством о прокурорском надзоре в последнем достаточно указать, что высший надзор в уголовном и гражданском судопроизводстве осуществляется в порядке и формах, установленных соответствующими процессуальными законами.[[21]](#footnote-21)

Осуществляя надзор за исполнением законов в определенной отрасли, прокурор выполняет как общие задачи прокурорского надзора, так и вытекающие из них непосредственные задачи, стоящие перед данной отраслью надзора. Так, непосредственная задача прокурора в области надзора за предварительным расследованием уголовных дел заключалась в обеспечении точного и единообразного исполнения законов органами дознания, предварительного следствия, участниками процесса.

Следует отметить, что существовали различные точки зрения о функциях прокурорского надзора в СССР, их классификации. Так, В.Г. Лебединский и Ю.А. Каленов функциями прокуратуры считали виды ее надзорной деятельности.[[22]](#footnote-22) Г.И. Бровин понимал под функциями прокурорского надзора деятельность, направленную «на выявление и вытеснение чуждых общественных отношений и возбуждение вопроса об ответственности виновных».[[23]](#footnote-23) А.П. Глебов указывал, что функция прокурорского надзора должна быть определена как социальное назначение прокурорского надзора, реализующееся в содержании надзорной деятельности, т. с. «как реализующееся назначение», и называет три функции прокурорского надзора: надзор за соблюдением законности; пресечение выявленных нарушений законности; предупреждение нарушений социалистической законности.[[24]](#footnote-24) В.Г. Мелкумов полагал, что на советскую прокуратуру возложены семь функций: надзорная, распорядительная, следственная, государственного обвинения, координационная, аналитическая и профилактико-воспитательная.[[25]](#footnote-25)

Наиболее точной, с нашей точки зрения, была позиция К.Ф. Скворцова, который полагал, что на прокуратуру возложены три функции: высший надзор за точным исполнением законов (основная конституционная функция); предупреждение нарушений законов, включая правовое воспитание граждан; координация борьбы с преступностью.[[26]](#footnote-26)

Определяя место прокурорского надзора в деятельности прокуратуры СССР следует подчеркнуть, что единая надзорная функция состояла из отраслевых функций или подфункций прокурорского надзора. При этом генеральная функция выполняла интегративную роль, объединяя все отраслевые функции. В свою очередь, все функции выполняли служебную роль по отношению к генеральной, ибо через обеспечение законности в конкретных отраслях надзора они были направлены на обеспечение законности в целом. Наряду с этим, содержание надзорной функции определялось, прежде всего, идеологическими установками и принципами общественного строя СССР.

С началом реформ в 90-х гг. ХХ века статус и содержание деятельности прокуратуры существенно изменились. Рассмотрим, в чем состоят их особенности по современному законодательству.

## 1.2. Место прокурорского надзора в механизме правоохранительной деятельности. Структура органов прокуратуры

Суть преобразований в системе прокуратуры в условиях нынешней российской государственности состоит в обеспечении ее статуса основного блюстителя законов на исторически важном этапе экономических, политических, социальных реформ, в ходе становления и развития правового государства.

Поворотным пунктом в истории органов российской прокуратуры стало постановление Верховного Совета РСФСР от 15 ноября 1991 г. «Об образовании единой системы органов прокуратуры»[[27]](#footnote-27). В первом российском Законе о прокуратуре (1992 г.)[[28]](#footnote-28) были упразднены тотальный надзор за исполнением законов гражданами, установлен запрет на вмешательство прокуратуры в хозяйственную деятельность. Совсем иным стало содержание прокурорского надзора, который ныне осуществляется за исполнением принципиального нового законодательства, регулирующего кардинально изменившиеся общественные отношения. Утвердился и последовательно проводится в жизнь приоритет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Существенные изменения претерпело положение прокурора в уголовном и гражданском судопроизводстве. Прокуратура из органа надзора за законностью рассмотрения дел в судах стала одной из сторон, участвующих в судопроизводстве. Качественно обновился кадровый состав органов прокуратуры. Произошли в соответствии с духом времени, новыми экономическими, политическими, социальными реалиями другие перемены в статусе органов прокуратуры, их компетенции и круге полномочий, содержании и формах деятельности.

Статья 129 Конституции России устанавливает, что Прокуратура Российской Федерации составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации (рис. 1.1). Прокуратура России сформировалась как структурно и функционально самостоятельный государственный орган, не входящий ни в одну из ветвей власти. Ее деятельность регулируется Федеральным законом «О Прокуратуре Российской Федерации».[[29]](#footnote-29)

Генеральная прокуратура России

Прокуратуры субъектов РФ

Специализированные

прокуратуры

Главная военная

прокуратура

Научные и

образовательные

учреждения

Прокуратуры районов,

городов

Специализированные прокуратуры на правах районных

Система военных прокуратур

*Рис. 1.1. Структура органов прокуратуры Российской Федерации*

Структуру Генеральной прокуратуры составляют управления и отделы. В настоящее время это управления:

- по надзору за соблюдением федерального законодательства;

- по надзору за расследованием преступлений органами прокуратуры;

- по надзору за процессуальной деятельностью органов внутренних дел и юстиции;

- по надзору за процессуальной деятельностью органов безопасности;

- криминалистики;

- по расследованию особо важных дел;

- по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами;

- по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе;

- по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний;

- управление правового обеспечения;

- управление методического обеспечения;

- международно-правовое управление;

- управление информации и общественных связей;

- управление по рассмотрению писем и приему граждан;

- отдел по реабилитации жертв политических репрессий и отдел по делам несовершеннолетних и молодёжи.

Аналогичные функции выполняют прокуратуры субъектов Российской Федерации и приравненные к ним прокуратуры. Организация территориальных прокуратур соответствует федеративному устройству России. В каждой республике, крае, области, городах федерального значения, автономной области, автономных округах Российской Федерации имеются соответствующие прокуратуры.

Органы прокуратуры:

- осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами;

- действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне;

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

Прокуратура Российской Федерации, являясь сегодня органом федеральной государственной власти, в целях обеспечения верховенства Конституции Российской Федерации и федерального законодательства, защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов Российской Федерации и ее субъектов, муниципальных образований осуществляет надзор за соблюдением законности и правопорядка в России.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (ст.1 и 21) устанавливает, что прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. В настоящее время эти законы представляют двухуровневую систему, в которую входят федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации.

Определяя место прокуратуры и роль прокурорского надзора еще на начальном периоде реформ, исследователи писали, что законодательство о прокурорском надзоре можно рассматривать с точки зрения либо существа закрепленных в нем норм, их соответствия назначению прокуратуры, адекватности складывающимся прокурорско-надзорным правоотношениям, либо соответствия нормотворческой практики принципам организации и деятельности прокуратуры.[[30]](#footnote-30)

Определяя свою точку зрения относительно предмета прокурорского надзора, автор присоединяется к позиции В.В. Гаврилова о том, что «деятельность прокуратуры направлена на исполнение законов, и что именно исполнение законов должно быть, определено в качестве предмета прокурорского надзора».[[31]](#footnote-31)

Говоря о предмете надзора, следует заметить, что прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов строго определенной Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» совокупностью органов, организаций и должностных лиц. Перечень предметов надзора представлен в ст. 21 Закона: соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации, федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций; соответствие законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами, указанными в настоящем пункте.

Этот перечень объектов является исчерпывающим. Дополняться, изменяться он может только путем принятия соответствующих законов.

Таким образом, *предметом прокурорского надзора* является исполнение как федеральных законов, так и законов субъектов Российской Федерации.

Из объектов надзора в новом российском законодательстве исключены общественные движения, общественные организации, партии и граждане. Введен надзор за законностью в деятельности представительных (законодательных) и исполнительных органов субъектов РФ, органов местного самоуправления, органов военного управления, органов контроля, судебными приставами. Сохранен надзор за органами расследования и оперативно-розыскной деятельности (ОРД), введена функция уголовного преследования. Допущено проведение общенадзорных проверок только при поступлении информации о фактах нарушения закона, требующих принятия мер прокурором. Устранен прокурорский надзор за рассмотрением дел в судах и предусмотрено лишь участие прокуроров в рассмотрении дел судами и право опротестования всех видов судебных решений. Сохранена обязанность прокуратуры координировать деятельность правоохранительных органов (к которым суды не относятся). Установлено, что любая проверка сообщения о преступлении, совершенном прокурором и следователем прокуратуры, возбуждение против них уголовного дела и проведение расследования - исключительная компетенция органов прокуратуры.

Особо следует сказать о введении новой главы о прокурорском надзоре за соблюдением прав человека. Согласно ст. 26 Закона о прокуратуре, предметом надзора в данном случае является соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций. При этом органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

Парламентская ассамблея Совета Европы (ПАСЕ) 25 января 1995 года приняла решение о согласии на вступление в эту организацию России. При этом были сформулированы условия пребывания России в Совете Европы. Среди них - следующее условие: «Ожидается, что будут приняты соответствующие стандартам Европы законы: о роли деятельности и организации Прокуратуры...»[[32]](#footnote-32) Вместо того чтобы выполнить эту рекомендацию, работники прокуратуры подвергли ее критике[[33]](#footnote-33) и никаких сколько-нибудь серьезных изменений в ее организацию и деятельность не внесли. Представители Совета Европы и западные юристы неоднократно разъясняли, что европейским стандартам не соответствует тотальный общий надзор российской прокуратуры. Несмотря на это, общий надзор в РФ не только не ликвидирован, но и получил дальнейшее развитие. Попытки западных юристов придать цивилизованный облик нашей прокуратуре рассматриваются как «скрытые усилия некоторых зарубежных спецслужб, направленные на развал державы»[[34]](#footnote-34).

На протяжении последних лет состояние прокурорского надзора всегда вызывало неоднозначные оценки ученых. Осуществляя общий надзор, прокуратура пыталась «объять необъятное» и не хотела признать, что справиться с этим объемом работы она просто не в состоянии. Во многих районных прокуратурах общим надзором занимался один помощник прокурора. Между тем даже на районном уровне принимаются сотни тысяч правоприменительных актов. Каждый год в России издается более одного миллиона нормативных актов[[35]](#footnote-35). Ясно, что проверить законность всех этих актов прокуроры были просто не в состоянии. Закон «О прокуратуре РФ» 1995 года ограничил общий надзор рассматриванием лишь тех правовых актов, о незаконности которых поступила информация.

Специализация прокуроров затруднена из-за недостатка кадров. Поэтому прокуроры нередко поручают общенадзорные проверки ревизорам и другим специалистам. Проводится нечто вроде общенадзорного расследования, но чужими руками. Причем явка ревизора или специалиста по вызову прокурора, и проведение ими соответствующих работ рассматриваются как их обязанность, неисполнение которой влечет ответственность по ст. 17.7 КоАП (непредставление требуемых документов, отказ от дачи объяснений, неявка по вызову прокурора и т. д.)[[36]](#footnote-36).

Доводы сторонников общего надзора прокуратуры состоят в том, что защита прав граждан лучше обеспечивается, если они имеют возможность по своему усмотрению обратиться с жалобой к прокурору или (и) в суд. Но, с точки зрения теории управления, каждый орган государства должен выполнять только свою, специфическую, функцию. Дублирование функций создает неопределенность в системе, приводит к ее разбалансированности. Некоторые авторы утверждают, что суды не готовы к возложению на них общенадзорных функций, выполняемых прокуратурой, так как там слабые кадры, низкая зарплата, волокита, отсутствие оргтехники, недостаток помещений, высокая пошлина и т. д. и т. п.

Тем не менее, эволюция прокуратуры за последние 15 лет показывает, что постоянно *шел процесс централизации и усиления российской прокуратуры, которой приписывалась роль основного гаранта прав человека, целостности Федерации, законности и правопорядка.*

Завершая первую главу дипломной работы, хотелось бы подчеркнуть следующие существенные моменты.

Предпосылки для создания особого института надзора, при сохранении этой функции и за другими учреждениями, появляются на определенном, достаточно высоком уровне развития государственного аппарата.

Определяя значение преобразований в дореволюционный период, следует отметить, что прокуратура перешла к следственному и состязательному процессу. Прокурор стал не просто государственным обвинителем, а, как должностное лицо, теперь это блюститель закона и правопорядка, заинтересованный в установлении истины. Реформа 1864 г. определила невмешательство прокурора в деятельность суда, на прокурора возлагалось наблюдение за производством следствия, прокурор мог возбудить уголовное дело, поддерживать обвинение перед судом, приносить протесты в кассационном и апелляционном порядке, но прокурор всегда должен был осуществлять надзор за точным и безотлагательным исполнением закона.

В советский период статус прокуратуры, ее цели и задачи, предметы надзора определялись в основном идеологическими установками, что не способствовало реализации ее главной задачи – защиты прав человека. Вместе с тем, советская научная доктрина внесла большой вклад в разработку основ прокурорской деятельности, выработала целый ряд подходов к анализу содержания деятельности прокуратуры, заложила фундаментальные основы современных научных исследований.

В современном понимании прокурорский надзор представляет собой одну из самостоятельных форм государственной деятельности наряду с другими ветвями власти: законодательной, исполнительной и судебной. На это обстоятельство прямо указывает Закон «О прокуратуре РФ». Органы прокуратуры осуществляют полномочия в пределах своей компетенции независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории РФ законами (п. 2 ст. 4 Закона). Таким образом, прокуратура в механизме государства выполняет особую, свойственную только ей функцию и не по своему генезису, ни по характеру полномочий не входит в структуру власти, управления или правосудия. Правосудие и прокурорский надзор - самостоятельные виды государственной деятельности, осуществляемые в специфической форме разными, не подчиненными друг другу органами.

# Глава 2. Функции прокуратуры, ее назначение и роль в процессе становления демократического правового государства в России

## 2.1. Понятие и признаки правового государства

Представления о государстве как организации, осуществляющей свою деятельность на основе закона, начали формироваться уже на ранних этапах развития человеческой цивилизации. С идеей правового государства связывались поиски более совершенных и справедливых форм общественной жизни. Мыслители античности (Сократ, Демокрит, Платон, Аристотель, Полибий, Цицерон) пытались выявить такие связи и взаимодействия между правом и государственной властью, которые бы обеспечивали гармоничное функционирование общества той эпохи. Ученые древности считали, что наиболее разумна и справедлива лишь та политическая форма общежития людей, при которой закон общеобязателен как для граждан, так и для самого государства.

Наиболее известные идеи правовой государственности изложили прогрессивные мыслители того времени Н. Макиавелли и Ж. Боден. В своей теории Макиавелли на основе опыта существования государств прошлого и настоящего объяснял принципы политики, осмыслял движущие политические силы. Цель государства он видел в возможности свободного пользования имуществом и обеспечении безопасности для каждого. Боден определяет государство как правовое управление многими семействами и тем, что им принадлежит. Задача государства состоит в том, чтобы обеспечить права и свободы. В период буржуазных революций в разработке концепции правовой государственности значительный вклад внесли прогрессивные мыслители Б. Спиноза, Д. Локк, Т. Гоббс, Ш. Монтескье и другие.

Жан-Жак Руссо в «Теории общественного договора» [[37]](#footnote-37) провел четкое разграничение сфер государства и общества. Первое образуют подданные, второе - граждане. В сфере государства господствует единство и власть, в сфере граждан - соучастие и самоорганизация, ограниченная подчинением закону. «Общественный договор», достигаемый путем согласования ими своих интересов. Если государство нарушило договор, то народ вправе расторгнуть его, вернуть себе свободу и восстановить свой суверенитет[[38]](#footnote-38).

Значительную роль в становлении учения о правовом государстве сыграл один из великих философов - И. Кант. Именно ему принадлежит разработка ряда основополагающих начал правовой государственности: свобода и самостоятельность каждого члена общества как человека и гражданина; ограничение всеохватывающего вмешательства государства в частную жизнь; принцип разделения властей; связанность государства и общества правом и законом; господство закона в жизни народа, общества, государства[[39]](#footnote-39). Государство должно относиться к своим гражданам и судить их по законам их собственной самостоятельности, заключающейся в том, что «каждый из них сам себе господин и не зависит от абсолютной воли другого лица, равного ему или стоящего над ним». Только свободный индивид, являющийся «господином самому себе», вправе решать вопрос о собственном счастье и путях его достижения, но никак не суверен, даже воплощенный в идее «общей воли»[[40]](#footnote-40).

*Правовое государство* в различных исследованиях предстает как политическое оформление гражданского общества, сферы общественной жизни, где действуют развитые демократические институты, имеют место самоуправление, инициатива и активность граждан и их организаций. Эта сфера ограждена законами от произвольной регламентации ее со стороны властных органов. В таком государстве соблюдаются права и свободы человека и общества; право приоритетно по отношению к государству; признается и соблюдается независимость суда как защитника гражданина в его отношениях с государством. Население характеризуется определенной способностью к саморегулированию, готовностью подчиняться общим правилам и интересам[[41]](#footnote-41). Гражданское общество представляет собой общество равноправных людей, свободно проявляющих свою индивидуальность и творческую инициативу.[[42]](#footnote-42)

Уточним, что исторически понятие «гражданское общество» восходит к семье латинских слов civis, civilis, civitas (гражданин, гражданский, город, государство)[[43]](#footnote-43), с чем связаны такие аспекты гражданского общества, как гражданство, гражданские обязанности и добродетели, цивилизованное поведение.

Георг Вильгельм Фридрих Гегель первым предложил рассматривать гражданское общество как особую стадию в развитии человечества и первым разделившего понятия гражданское общество и государство[[44]](#footnote-44). Он считал, что гражданское общество составляют, во-первых, отдельные индивиды, имеющие свои частные интересы, и, во-вторых, образуемые индивидами различные общности - сословия, корпорации, объединения, товарищества, выражающие групповые интересы определенных категорий населения. При равных правах и свободах все вышеназванные субъекты, носители воль и интересов вступают во взаимоотношения, зачастую выливающиеся в борьбу и эдикты, поэтому все взаимоотношения регулируются государством. Выражая всеобщую волю и интересы, государство, по мысли философа, призвано объединять все элементы гражданского общества в одно целое. Удерживая гражданское общество в известном подчинении, государство фактически обеспечивает ему свободу, так как без подобного подчинения жизнь общества была бы дезорганизована. Государство и гражданское общество выступают двумя сторонами одной медали - устройства рода человеческого.

Либеральные мыслители середины XIX в. - Дж. С.Милль, и А. де Токвиль размышляли уже над новой реальностью, когда индивиду противостояла не только бюрократическая государственная машина, но и нивелирующая сила самого общества, нацеленная на размывание всего личного, что есть в человеке, и превращение его в «одномерного». Поэтому Милль избирает в качестве предмета исследования «свободу гражданскую или общественную - свойства и пределы той власти, которая может быть справедливо признана принадлежащей обществу над индивидом»[[45]](#footnote-45). Не только государство, но вообще «никто не имеет права принуждать индивидуума что-либо делать или что-либо не делать на том основании, что от этого ему самому было бы лучше или что от этого он сделался бы счастливее»[[46]](#footnote-46), полагает Милль.

Согласно А. де Токвилю, гражданское общество, в отличие от государства, - это сфера, для которой характерны не принуждение, а добровольный выбор, авторитет морали, а не власти. При этом он не противопоставляет одно другому как доброе и злое начало, а напротив, подчеркивает плодотворность их взаимодействия при условии, что государство является демократическим.

Взгляды на гражданское общество и государства нашли отражение и в трудах русских выдающихся юристов-государствоведов. Так, Б.Н. Чичерин считал, что устройство гражданского общества в своем развитии проходит через три следующие друг за другом ступени: порядок родовой, сословный и гражданский. В первом родовое начало преобладает и в гражданских и в государственных отношениях. Во втором, сословном, государство поглощается гражданским обществом, в результате чего общество разделилось на части по основанию особенных сословных прав. Над гражданским обществом как самостоятельным союзом, представляющим совокупность частных отношений, воздвигается государство как представитель целого, которому вверяется охранение общего закона: государство же есть высшая форма общежития - союз, господствующий над всеми другими союзами, ибо все элементы человеческого общежития сочетаются в государстве, как в союзе.[[47]](#footnote-47)

П.Б. Струве (1870-1944) размышлял о двух «извечных» проблемах государственного развития России и русской общественной мысли: «1) проблемах освобождения лица и 2) упорядочения государственного властвования, введения его в рамки правомерности и соответствия с потребностями и желаниями населения», «политического охранения и политической свободы»[[48]](#footnote-48). Обосновывая концепцию «Великой России», он предлагает следующую формулу: прочно огражденная свобода лица и сильная правительствующая власть. В сущности она мало отличается от формулы Б.Н.Чичерина: либеральные законы плюс сильная власть.

Несмотря на то, что ни в одной из концепций русских юристов не сформулировано целостной концепции гражданского общества, представления о правовом государстве, рассматриваемые в современных доктринах как неотъемлемый атрибут гражданского общества, изложены в отдельных трудах русских юристов достаточно четко. Например, у С.И. Гессена: «Правовым называется государство, которое признает обязательным для себя, как правительства, создаваемые им же, как законодателем, юридические нормы.»[[49]](#footnote-49) Для Б.А. Кистяковского понятия «правового» и «конституционного» государства были синонимами. «Правовое государство и государство, обладающее конституцией, потому и являются синонимами, - подчеркивал он, - что со времени учреждения конституции и деятельность верховной государственной власти становится подзаконной, т.е. приобретает правовой характер»[[50]](#footnote-50). При этом принцип разделения властей[[51]](#footnote-51) считался краеугольным камнем правового государства[[52]](#footnote-52).

Анализ литературы позволяет сформулировать следующие основополагающие признаки правового государства.

*Верховенство закона во всех сферах общественной жизни*. В системе правовых ценностей высшей формой выражения, организации и защиты свободы людей является закон. В законах государство устанавливает общеобязательные правила поведения, которые должны максимально учитывать объективные потребности общественного развития на началах равенства и справедливости. Именно поэтому закон обладает высшей юридической силой. Все другие правовые акты должны соответствовать закону. Законы регулируют наиболее важные, стержневые стороны общественной жизни. Подзаконные акты, тем более ведомственные, при необходимости могут лишь конкретизировать некоторые положения законов. Но они не совершенствуют и не изменяют законов. Основной закон государства - это Конституция. В ней сформулированы правовые принципы государственной и общественной жизни. Конституция представляет собой общую правовую модель общества, которой должно соответствовать все текущее законодательство.

*Реальность прав личности, обеспечение ее свободного развития.* В социально-политической жизни свобода человека выступает как его право. Правовое государство признает за индивидом определенную сферу свободы, за пределы которой вмешательство государства недопустимо. Правовой характер свободы индивида проявляется в различных сферах общественной жизни.

*Взаимная ответственность государства и личности.* Отношения между государством как носителем политической власти и гражданином как участником ее формирования и осуществления должны строится на началах равенства и справедливости, государство берет на себя обязательство обеспечивать справедливость в отношениях с каждым гражданином. Подчиняясь праву, государственные органы не могут нарушать его предписания и несут ответственность за нарушения или невыполнение этих обязанностей.

В основе организации и деятельности правового государства лежит *принцип разделения властей*: законодательной, исполнительной и судебной. Каждая власть осуществляет свои строго очерченные функции. И вместе они сдерживают и уравновешивают друг друга, обеспечивая тем самым гарантию против нарушения демократических норм и злоупотребления властью.

Таким образом, правовое государство обеспечивает:

1. Верховенство закона во всех сферах общественной жизни.

2. Реальность прав личности, создание условий для ее свободного развития.

3. Взаимную ответственность государства и личности

4. Прочный режим законности и стабильности правового порядка.

С точки зрения современных исследователей, принципиальный вопрос для России состоит в следующем: существует ли в нашей стране гражданское общество, а если существует, то в каких формах? При этом основные проблемы, возникающие в ходе политико-правового анализа феномена гражданского общества, сопряжены лишь с попытками определения специфики взаимосвязи и взаимодействия государства и гражданского общества.[[53]](#footnote-53)

Тезис о необходимости построения правового государства прозвучал в Декларации о государственном суверенитете РФ от 12 июня 1990 года. Принцип правового государства в качестве основы конституционного строя (содержательной части деятельности государственной власти) России закреплен в ст. 1 Конституции РФ 1993 года. Кроме того, в Конституции закреплены ряд институтов, напрямую ориентированных на организацию осуществления этого принципа: например, институт конституционного контроля (ст. 125); прямого действия конституционных норм (ст. 15); прав человека и гражданина как правового критерия деятельности власти (ст.18). Создается нормативная база (федеральное и региональное законодательство), конституционные (уставные) суды субъектов Федерации, расширена деятельность общих судов по защите прав человека, осуществлению абстрактного контроля за законностью нормативных актов.

Однако принцип правового государства в Конституции России носит до сих пор программный характер. Нормативная (законодательная) база в целом уже существует, но главный акцент в ближайшие десятилетия должен быть сделан на его реализацию. В нашей точки зрения, причины медленного продвижения российского государства в направлении перерастания в правовое следующие на современном этапе в значительной мере обусловлены высокой коррупционностью государственного аппарата, низким качеством правоохранительной деятельности, низким уровнем правовой культуры в обществе, недостаточной квалификацией многих сотрудников правоохранительных органов.

Если исходить из предположения исследователей, что процессы формирования российского гражданского общества имеют трехуровневую структуру:

а) институционально-нормативный уровень, фиксирующий реальную картину становления «третьего сектора» (общественных, некоммерческих, негосударственных организаций) с его законодательным обеспечением; б) ценностно-культурный уровень, устанавливающий юридическую значимость институтов гражданского общества для российского этноправового пространства и механизм их аксиологического закрепления в правосознании граждан; в) государственно-правовой уровень, связанный с защитой прав и свобод человека в спектре базовых принципов гражданского общества[[54]](#footnote-54), то прокуратура представляет собой институт, функционирующий на третьем - государственно-правовом уровне формирующегося гражданского общества. Такой подход не расходится, в частности, с позицией Гегеля, что разграничение гражданского общества и государства устанавливается посредством конструирования ряда социальных коммуникаций в коммунитарной системе потребностей и разделения труда, правосудия (правовых учреждений и правопорядка), внешнего порядка (полиции и корпораций)[[55]](#footnote-55).

В этом контексте одна из задач современного этапа - укрепление системы правоохранительных и правообеспечительных структур общества и государства, особенно прокуратуры, как органа надзора за соблюдением законодательства; более четкое законодательное определение основ правового статуса прокуратуры России, обеспечение ее независимости, укрепление финансовой основы; повышение профессионального уровня и правовой подготовки ее кадров, государственная поддержка коллегии адвокатов, снижение налогового бремени, государственный контроль за деятельностью нотариальных палат. Поддержка института омбудсмена в регионах.

## 2.2. Основные направления прокурорского надзора

Прокурорский надзор за точным и единообразным соблюдением законов распространяется на широкую сферу государственной, общественной и частной деятельности. Их разнообразие объективно обуславливает необходимость выделения в рамках единого по сути своей прокурорского надзора определенных его участников или направлений. При этом единый в конечном счете объект надзора - законность соответствующей деятельности видоизменяется, приобретает «специализацию» с учетом конкретной деятельности поднадзорного объекта (структуры).

Прокуратура ввиду специфики своей деятельности и структуры объединяет усилия контролирующих органов: местных, региональных и центральных, а также деятельность органов исполнительной власти - федеральных и региональных, поскольку прокурор осуществляет надзор за исполнением всех законов, действующих на территории России. Это особенно важно, когда в стране резко увеличилось количество субъектов законотворчества. В этих условиях ни одна иерархическая структура органов исполнительной власти не может оптимально функционировать при наличии только контроля вышестоящих органов за исполнением законов нижестоящими учредителями. Такой контроль дополняется надзором за соответствием законам деятельности, а также правовых актов каждого звена данной структуры, осуществляемым соответствующим по уровню органом единой централизованной прокурорской системы.

Прокуратуру, в известной мере, можно рассматривать как системообразующее, саморегулируемое ядро государственного контроля. Надзирая в пределах своей компетенции за исполнением законов контролирующими органами, она консолидирует и активизирует их деятельность, способствует преодолению местных и ведомственных влияний на них, воздействия криминальных структур, их очищению (в том числе путем привлечения к уголовной ответственности) от недобросовестных и коррумпированных чиновников.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации, как следует из ст. 2 Закона о прокуратуре, осуществляет:

- надзор за исполнением законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

- надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

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

- надзор за исполнением законов судебными приставами;

- надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

- уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

- координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Причем воздействие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, их представителей, а также должностных лиц на прокурора или следователя с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом ответственность.

Процессуальное положение прокурора, его полномочия, правовые средства их реализации в различных судебных инстанциях при рассмотрении уголовных, гражданских, арбитражных дел, дел об административных правонарушениях регламентируются соответственно Уголовно-процессуальным кодексом РФ, Гражданским процессуальным кодексом РФ, Арбитражным процессуальным кодексом РФ, Кодексом РФ об административных правонарушениях.

Особенности прокурорского надзора в сфере таможенных отношений регламентируются Таможенным кодексом РФ. Отдельные нормы, преимущественно определяющие задачи и надзорную функцию прокуроров в соответствующих сферах правовых отношений, содержатся в Трудовом кодексе РФ, некоторых других кодифицированных законодательных актах.

Нормы, касающиеся прокурорского надзора, имеются также во многих федеральных законах, регулирующих различные сферы и комплексы правовых отношений.

К правовым основам деятельности прокуратуры, определяющим ее надзорные функции в различных сферах общественной жизни, относятся также международно-правовые акты, имплиментированные (включенные) в правовую систему Российской Федерации. В частности, к ведению прокуратуры в сфере международного сотрудничества по борьбе с преступностью относятся вопросы экстрадиции (выдачи) преступников и некоторые другие.

Отдельные аспекты деятельности прокуратуры регулируются Указами Президента Российской Федерации, например, координация ею деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

В своей работе по обеспечению законности органы прокуратуры руководствуются постановлениями Конституционного суда Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор РФ издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации и деятельности прокуратуры Российской Федерации, порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников.

Так, например, в соответствии с Приказом Генерального прокурора Российской Федерации № 26 от 27.07.2005 г. «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»[[56]](#footnote-56) органам прокуратуры предписано: отработать четкую систему надзора за исполнением законов о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем; обеспечить взаимодействие с Федеральной службой по финансовому мониторингу и ее региональными подразделениями; установить регулярный обмен информацией о состоянии законности в сфере операций с денежными средствами или иным имуществом; производить периодические сверки материалов, направленных этой службой для разрешения в правоохранительные органы и другие мероприятия, связанные с противодействием с легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

В условиях реформирования налоговой системы Российской Федерации возросли требования к организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах. Важнейшими задачами прокуроров при этом являются обеспечение законности при взыскании и перечислении налоговых платежей в бюджеты всех уровней, защита экономических интересов государства и прав налогоплательщиков, своевременное выявление и безотлагательное реагирование на все факты нарушений в сфере налогообложения, привлечение виновных к ответственности, неуклонное исполнение требований закона в ходе уголовного преследования.

Вместе с тем, как отмечается в Приказе Генерального прокурора РФ от 11 февраля 2003 г. N 9 «О мерах по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах»[[57]](#footnote-57). многие прокуроры должным образом не организовали надзор за соблюдением требований Налогового кодекса Российской Федерации: редко планировали и проводили соответствующие проверки, не обеспечили надлежащего анализа причин и условий, способствовавших совершению правонарушений в этой области. Малоэффективным был и надзор за законностью деятельности должностных лиц налоговых органов, органов налоговой полиции и финансового контроля.

Прокуроры призваны систематически анализировать состояние законности в сфере налогообложения и эффективность прокурорского надзора в борьбе с налоговыми правонарушениями и преступлениями, а выводы и результаты обобщений использовать для совершенствования надзорной практики.

Большую работу проводит прокуратура и в сфере соблюдения норм экологического законодательства. Так, согласно Письму Генеральной прокуратуры РФ от 14 февраля 2005 г. N 7/4-59д-04[[58]](#footnote-58) в 2004 г. прокурорами субъектов Российской Федерации выявлено более 92000 нарушений законов в сфере охраны окружающей среды, что на 14% больше, чем в 2003 г. В целях их устранения в 2003 г. внесено 21218 представлений, в 2004 г. - 21860. По результатам их рассмотрения за два года к дисциплинарной ответственности привлечено 14198 лиц. Количество нарушителей природоохранного законодательства, наказанных в административном порядке по постановлениям прокуроров, в 2004 году возросло на 30%. Объявлено свыше 9000 предостережений, опротестованы, как не соответствующие федеральному законодательству, более 7000 правовых актов, на 15% увеличилось количество возбужденных уголовных дел.

Анализ статистических данных подтверждает устойчивость тенденции роста числа правонарушений, выявляемых прокурорами в области природопользования и охраны окружающей среды. Результаты проведенных прокурорами проверок свидетельствуют, что многие вопросы, касающиеся экологических проблем, решаются органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами государственного контроля и надзора, юридическими лицами не в полном объеме, а некоторые вовсе не рассматриваются.

По инициативе Минэкономразвития России и ряда предпринимательских организаций Генеральным прокурором РФ В.Устиновым был издан Приказ №29 от 17.08.2005 года «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о защите прав субъектов предпринимательской деятельности»[[59]](#footnote-59). В нем, в частности, говорится: «Материалы прокурорских проверок, поступающие в органы прокуратуры обращения субъектов предпринимательской деятельности свидетельствуют о повсеместном грубом нарушении прав предпринимателей, в первую очередь малого и среднего бизнеса, как органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, так и органами государственного контроля (надзора) и их должностными лицами при проведении проверок субъектов предпринимательской деятельности.»

Таким образом, обозначилась проблема усиления прокурорского надзора за соблюдением законодательства в сфере экономических правоотношений, в том числе при осуществлении уполномоченными государственными органами и органами местного самоуправления в рамках предоставленных им полномочий лицензионных, регистрационных, разрешительных и иных процедур.

Существуют сферы, где роль прокурорского надзора традиционно довольно высокая. Рассмотрим эти сферы.

## 2.3. Роль прокурорского надзора в защите интересов несовершеннолетних

В связи с радикальным обновлением федерального законодательства, регламентирующего права и законные интересы несовершеннолетних и молодежи, и в целях повышения эффективности прокурорского надзора за исполнением законов в данной сфере, усиления его профилактической направленности, руководствуясь п. 1 ст. 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокуроры Российской Федерации стремятся обеспечивать реальное исполнение законодательства об охране прав и законных интересов несовершеннолетних и молодежи, пресечение и предупреждение преступности несовершеннолетних. В организации этого вида надзора прокуроры исходят из того, что в Конвенции ООН о правах ребенка, общепризнанных нормах международного права и в российском законодательстве закреплен приоритет интересов и благосостояния детей во всех сферах жизни общества и государства.

Прокурорский надзор распространяется на:

- исполнение законов о социальной защите несовершеннолетних, при этом обращается особое внимание на своевременность оказания помощи детям, находящимся в социально опасном положении, детям из малообеспеченных и многодетных семей (пособия, компенсационные выплаты, организация питания в образовательных учреждениях и т.д.), пресечение фактов жестокого обращения с детьми, физического, психического и сексуального насилия в семьях, воспитательных и образовательных учреждениях;

- исполнение законов по соблюдению жилищных и имущественных прав несовершеннолетних;

- исполнение законов по охране здоровья и жизни несовершеннолетних: обращается внимание на соблюдение установленного Конституцией Российской Федерации права на бесплатную медицинскую помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения;

- сферу разрешения дел по фактам смертности детей первого года жизни и детоубийства;

- сферу исполнения должностными лицами требований закона о выявлении беспризорных и безнадзорных детей, семей, находящихся в социально опасном положении, а также о соблюдении ими обязанности информировать о них компетентные органы для защиты и восстановления прав детей;

- сферу исполнения органами опеки и попечительства требований законодательства о своевременном выявлении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и их устройстве в семью, под опеку, попечительство, на усыновление или в интернатные учреждения. При этом в свете последних событий незаконного усыновления и гибели детей в приемных семьях за рубежом прокуроры обращают особое внимание на установленные законом приоритетное право граждан Российской Федерации на усыновление таких детей и особый порядок усыновления российских детей иностранными гражданами. Бескомпромиссно, вплоть до возбуждения уголовного преследования, прокуроры пресекают попытки коммерциализации процесса усыновления;

- проверку исполнения законов, регламентирующих условия содержания, воспитания и обучения детей, защиту личных и имущественных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, финансирование и целевое расходование средств в учреждениях органов здравоохранения, образования и социальной защиты населения;

- соблюдение прав органов и учреждений по делам молодежи, молодежных и детских общественных объединений, а также за соблюдением законности в их деятельности;

- предварительное следствие при расследовании преступлений, потерпевшими от которых являются дети. Прокуроры проверяют законность и обоснованность отказа в возбуждении уголовных дел данной категории или их прекращения. Они должны своевременно реагировать на волокиту при расследовании преступлений, а также на некачественное расследование преступлений, совершенных несовершеннолетними или с их участием; с особой ответственностью подходить к вопросам возбуждения уголовных дел, задержания и арестов, имея в виду, что для несовершеннолетних заключение под стражу является исключительной мерой пресечения, не утверждать обвинительные заключения, если по делу не приняты меры к выявлению и устранению причин и условий, способствовавших совершению преступления, а также, если отсутствуют необходимые материалы об условиях жизни и воспитания несовершеннолетнего, влиянии на него взрослых; организовывать действенный надзор за исполнением законодательства о профилактике преступлений несовершеннолетних исходя из принципов гуманного обращения с ними, индивидуального подхода к их исправлению, дифференциации уголовной ответственности на основе Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних, принятых в Эр-Рияде. Во всех действиях, связанных с привлечением несовершеннолетних к ответственности, обеспечить их конфиденциальность и соответствие Минимальным стандартным правилам ООН, касающимся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила);

- соблюдение трудового законодательства в отношении несовершеннолетних: запрещение применения труда на тяжелых работах, с вредными и опасными условиями, на подземных работах и другие.

Таким образом, роль прокурора в защите прав несовершеннолетних чрезвычайно высока, тем не менее, прокурорский надзор по перечисленным направлениям нельзя признать удовлетворительным, поскольку еще достаточно фактов, когда права ребенка в России грубо нарушаются, а реагирование органов прокуратуры запаздывает либо отсутствует вовсе. Но даже объем выявляемых нарушений прав ребенка в стране впечатляет. Так, по данным Генеральной прокуратуры России, полученным в результате специальных проверок в 2005 году[[60]](#footnote-60), во многих субъектах недостаточное финансирование детских учреждений здравоохранения из бюджетов всех уровней не позволяет в полном объёме решать проблемы, связанные с организацией их деятельности. Объём финансирования детских учреждений в большинстве субъектов составил от 80 до 95% от установленных нормативов.

Например, в Краснодарском крае недофинансирование статей расходов на капитальный ремонт, приобретение оборудования, одежды и обуви детям в ряде учреждений достигает 40%.

В детских учреждениях Республики Коми, Красноярском и Краснодарском краях, Ивановской и Пензенской областях не в полном объёме выполняются нормы питания воспитанников, обеспеченность одеждой и обувью в ряде учреждений составляет от 72 до 85% от потребности.

В детских домах-интернатах для умственно-отсталых детей Республики Мордовия расходы на одного воспитанника в день составили в 2005 году 2 рубля 79 копеек, в Республике Карелия в аналогичном интернате - 1,4 рубля, а в социально-реабилитационном центре для несовершеннолетних «Надежда» города Петрозаводска только 30 копеек в день на одного воспитанника.

Учредительные документы многих учреждений здравоохранения не соответствуют действующему законодательству, отдельные виды деятельности ведутся при отсутствии лицензий на право их ведения.

В республиках Алтай, Карелия, Коми, Мордовия, Красноярском крае, Иркутской и Ивановской областях, городе федерального значения Санкт-Петербурге не соответствует социальным нормативам обеспеченность этих регионов домами ребёнка, домами-интернатами для детей инвалидов, социальными приютами. В связи с этим в течение ряда лет существует очерёдность на определение детей в эти учреждения. Только в Иркутской области в очереди на направление в детские дома для умственно отсталых детей состоят 233 ребёнка.

По данным прокуратуры г. Санкт-Петербурга[[61]](#footnote-61), в 2005 г. выявлены многочисленные факты нарушения законодательства в сфере охраны здоровья несовершеннолетних. По результатам проведенной проверки прокурорами районов принято 113 мер прокурорского реагирования: внесено 80 представлений, объявлено 22 предостережения о недопустимости нарушения закона, принесено 2 протеста, вынесено 5 постановлений о возбуждении дел об административных правонарушениях. По выявленным нарушениям законодательства об охране здоровья детей в адрес председателя Комитета по здравоохранению внесено представление. За 5 месяцев 2005 года возбуждено 17 уголовных дел по признакам преступлений, предусмотренных ст. 134 УК РФ, тогда как за весь 2004 год таких уголовных дел было возбуждено всего 11.

Прокуратурой Санкт-Петербурга выявлены также многочисленные факты нарушения законодательства об образовании и благотворительной деятельности в школах, где с родителей взимаются всевозможные незаконные «поборы». Имеют место факты, обязывающие родителей обучающихся внести так называемые «вступительные взносы» при приеме детей в образовательное учреждение. В последнее время в образовательных учреждениях стала активно распространяться такая форма «оказания благотворительной помощи родителями образовательным учреждениям», как обучение, повышение квалификации педагогов за счет средств родителей посредством заключения соответствующих договоров между родителями обучающихся (воспитанников) государственных образовательных учреждений.

Результаты проверки свидетельствуют о том, что меры, принимаемые, как руководством Комитета по образованию Санкт-Петербурга, так и руководителями территориальных органов управления образованием к должностным лицам образовательных учреждений явно неадекватны складывающемуся положению, поскольку проблема оказания благотворительной помощи и предоставления платных образовательных услуг является крайне острой. Подтверждением этому, в частности, являются многочисленные обращения граждан, поступающих в прокуратуру города. По телефону «горячей линии» только в октябре-ноябре 2005 года в прокуратуру города поступило 27 устных и 9 письменных сообщений граждан по вопросам правомерности взимания средств в государственных образовательных учреждениях.

Эти факты свидетельствуют, что только силами прокурорского надзора такого рода проблем не решить. Задача прокуратуры в данном случае состоит в своевременном выявлении нарушенного права и привлечении виновных должностных лиц к административной или уголовной ответственности за грубое нарушение законодательства.

## 2.4. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан

Статья 27 Закона о прокуратуре устанавливает, что при осуществлении возложенных на него функций прокурор:

- рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина;

- разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод;

- принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба;

- использует полномочия, предусмотренные статьей 22 Федерального закона.

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор возбуждает уголовное дело и принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом.

В случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.

В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших.

Однако, фактов нарушения прав человека в России предостаточно. Данный участок надзора также требует повышенного внимания.

### *2.4.1. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан в гражданском процессе*

1 февраля 2003 г. начал действовать третий по счету Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации[[62]](#footnote-62), он включает немало новых по сравнению с ГПК РСФСР 1964 г. Он изменил полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве и потребовал от органов прокуратуры принятия дополнительных конкретных мер по обеспечению участия прокуроров в гражданском процессе для решения задач укрепления законности, защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований с учетом требований нового процессуального законодательства.

Как следует из Приказа Генерального прокурора от 2 декабря 2003 г. N 51 «Об обеспечении участия прокуроров в гражданском судопроизводстве»[[63]](#footnote-63), прокурорам надлежит обеспечить участие в гражданском процессе, используя предоставленные ГПК РФ полномочия: по обращению в суд с заявлениями, указанными в ч. 1 ст. 45 ГПК РФ, как в порядке искового производства (исковые заявления), так и по делам, возникающим из публичных правоотношений, а также по делам, рассматриваемым в порядке особого производства.

В иных случаях вступать в процесс и давать заключения по делам о выселении, о восстановлении на работе, о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, если истец или ответчик по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы либо спор приобрел особое общественное значение в субъекте Российской Федерации или муниципальном образовании.

Прокурорам предписано активно использовать предоставленное ч. 1 ст. 45 ГПК РФ право на обращение в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина подавать только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд. Представлять доказательства, подтверждающие невозможность предъявления иска самим гражданином.

В соответствии с ч. 3 ст. 45 ГПК РФ обязательное участие прокурора в первую очередь предусмотрено в рассмотрении дел:

- о выселении без предоставления другого жилого помещения;

- о восстановлении на работе в связи с прекращением трудового договора;

- о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина при исполнении трудовых и служебных обязанностей, а также в результате чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Прокуроры должны вступать в процесс и давать заключения по делам, к которым относятся: дела об оспаривании нормативных правовых актов (ст. 252 ГПК РФ), о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (ст. 260 ГПК РФ), об усыновлении и отмене усыновления (ст. ст. 125, 140 СК РФ, ст. 273 ГПК РФ), о признании гражданина безвестно отсутствующим или об объявлении гражданина умершим (ст. 278 ГПК РФ), об ограничении дееспособности гражданина, о признании гражданина недееспособным, об ограничении или о лишении несовершеннолетнего в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет права самостоятельно распоряжаться своими доходами (ст. 284 ГПК РФ), об объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным (ст. 288 ГПК РФ), о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар или о продлении срока принудительной госпитализации гражданина, страдающего психическим расстройством (ст. 304 ГПК РФ), о лишении родительских прав, о восстановлении в родительских правах, об ограничении родительских прав (ст. ст. 70, 72, 73 СК РФ), об обязательном обследовании и лечении (о госпитализации) больных туберкулезом (ст. 10 Федерального закона «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации»).

Заметим, что процессуальные возможности прокурора были предметом дискуссий, проходивших и при разработке вариантов проектов ГПК РФ, и при их обсуждении учеными и практиками на многочисленных конференциях, и при чтении их в Государственной Думе. Однако жизнь подтверждает, что дискуссии далеко не всегда приводят к оптимальным решениям. К сожалению, это касается не только процессуальных возможностей прокурора, оказавшихся существенно урезанными, причем без достаточных научных обоснований, но и прав граждан при их обращении за судебной защитой, к которым законодатель в новом ГПК предъявляет повышенные требования в плане доступа к правосудию (форма и содержание искового заявления, освобождение от уплаты государственной пошлины, сокращенные надзорные сроки и т. д.).

В случае обращения прокурора в защиту законных интересов гражданина прокурор должен обосновать, почему гражданин лично не может предъявить иск (абз. 2 ч. 3. ст. 131 ГПК РФ). Возникает вопрос: какое обоснование должен предоставлять прокурор, предъявляя иск в защиту прав и интересов гражданина?

Анализ состояния законности в гражданско-правовой сфере за последние годы по материалам судебной и прокурорской практики показывает, что нарушения законности в рассматриваемой сфере, к сожалению, не сокращаются, а увеличиваются. Таким образом, вполне очевидно, что деятельность прокуратуры по защите прав граждан в гражданском судопроизводстве еще долго будет оставаться актуальной и значимой.

### *2.4.2. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан в арбитражном процессе*

Деятельность прокурора за соблюдением конституционных прав граждан в арбитражном процессе, по мнению исследователей, является специфической формой государственного воздействия на состояние законности в экономической сфере. Автор подчеркивает, что вхождение прокурора в арбитражный процесс (на условиях безусловного соблюдения равноправия сторон) не умаляет его особого правового статуса как представителя государства, призванного стремиться всей своей деятельностью к обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства. Предлагается расширить перечень исков и заявлений, с которыми вправе обратиться в арбитражный суд прокурор и более того сделать данный перечень открытым.[[64]](#footnote-64)

В качестве комментария к этой позиции следует отметить, что введенный в действие Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ не предусматривает возможности истребования дел из арбитражного суда должностными лицами органов прокуратуры. Вместе с тем согласно статье 40 Кодекса прокурор, обратившийся в арбитражный суд в случаях, предусмотренных Кодексом, является лицом, участвующим в деле.

Полномочия прокурора по участию в арбитражном процессе осуществляются путем предъявления в арбитражные суды указанных в части 1 статьи 52 АПК РФ: заявлений об оспаривании нормативных правовых актов, ненормативных правовых актов органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, затрагивающих права и законные интересы организаций и граждан в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; исков о признании недействительными сделок, а также исков о применении последствий недействительности ничтожных сделок, совершенных органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными унитарными предприятиями, государственными учреждениями, а также юридическими лицами, в уставном капитале (фонде) которых есть доля участия Российской Федерации, доля участия субъектов Российской Федерации, доля участия муниципальных образований.

Вступать в дела указанных категорий в порядке части 5 статьи 52 АПК РФ на любой стадии арбитражного процесса в целях обеспечения законности.

При решении вопроса о необходимости вступления в дело прокуроры должны исходить из его актуальности и сложности.

При наличии оснований, установленных в части 2 статьи 198 АПК РФ, необходимо обращаться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, в том числе судебных приставов-исполнителей.

Согласно приказа Генерального прокурора от 5 июня 2003 г. N 20 «О реализации прокурорами полномочий в арбитражном судопроизводстве»[[65]](#footnote-65), основными обязанностями прокуроров, обеспечивающих участие в арбитражном процессе, являются:

- рассмотрение поступивших из других подразделений данной прокуратуры и подчиненных прокуратур материалов, требующих реагирования в форме исков или заявлений в арбитражные суды; оформление исковых заявлений (заявлений); направление исковых заявлений (заявлений) согласно установленным правилам подсудности споров;

- участие в рассмотрении дел, возбужденных по искам и заявлениям прокуроров, в арбитражных судах первой инстанции; апелляционное и кассационное обжалование решений, определений и постановлений по этим делам; участие в их рассмотрении в апелляционной и кассационной инстанциях;

- рассмотрение обращений о вступлении в дела, возбужденные по указанным в части 1 статьи 52 АПК РФ искам и заявлениям иных лиц;

- участие в рассмотрении дел, возбужденных по искам и заявлениям иных лиц, в случае принятия Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем, прокурором субъекта Российской Федерации (его заместителем) решения о вступлении в дело в порядке части 5 статьи 52 АПК РФ в арбитражных судах первой, апелляционной и кассационной инстанций;

- апелляционное и кассационное обжалование решений, определений и постановлений по этим делам;

- участие в рассмотрении дел, возбужденных на основании заявлений прокуроров о привлечении к административной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;

- рассмотрение обращений о проверке вступивших в законную силу судебных актов по арбитражным делам, указанным в статье 52 АПК РФ, от лиц, участвующих в деле, а также от лиц, не привлеченных к участию в деле, если суд принял решение об их правах и обязанностях;

- изучение по поручению Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурора субъекта Российской Федерации (заместителя прокурора) в арбитражном суде дел, указанных в статье 52 АПК РФ, судебные акты по которым могут быть пересмотрены в порядке надзора; подготовка представлений о пересмотре в порядке надзора незаконных судебных актов;

- анализ, изучение и проверка работы подчиненных прокуратур;

- координация работы подразделений аппарата по подготовке и предъявлению исков и заявлений; распространение передового опыта, участие в мероприятиях по повышению деловой квалификации работников прокуратуры.

К числу обязательной категории дел, в разбирательстве которых должен участвовать прокурор, с точки зрения В.Ю. Шобухина, следует отнести дела о банкротстве государственных и муниципальных предприятий, а также иных негосударственных предприятий, банкротство которых имеет общественное значение и затрагивает государственный интерес.[[66]](#footnote-66) Данное предложение является вполне обоснованным, учитывая множество примеров преднамеренного банкротства государственных и муниципальных предприятий.

Трудно не согласиться также с позицией Э.Б. Хатова, который считает, что прокурорский надзор за исполнением законов в сфере экономики в современных условиях является одним из наиболее актуальных и приоритетных направлений деятельности прокуратуры по укреплению законности и правопорядка. Такое ключевое определение позволяет автору выделить его в самостоятельное и доминирующее направление прокурорского надзора за исполнением законов экономического характера по следующим базовым основаниям: а) современным развитием и состоянием социально-экономического положения в стране; б) неудовлетворительным состоянием законности в сфере экономики; в) твердо наметившимся курсом развития законодательства с введением определенных правовых ограничений административного вмешательства в сферу экономики; г) особой спецификой и сложностью, многогранностью и широтой, бесспорной актуальностью и очевидной перспективностью по отношению к другим направлениям прокурорского надзора за исполнением законов в сфере экономики.[[67]](#footnote-67)

Таким образом, данный участок прокурорского надзора также нуждается в совершенствовании.

### *2.4.3. Прокурорский надзор за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном процессе*

С 1 июля 2002 года в действие вступил новый Уголовно-процессуальный Кодекс РФ.

В силу самой природы данного нормативного акта, затрагивающего интересы практически каждого гражданина очень важно, чтобы его нормы четко и недвусмысленно определяли круг участников уголовного судопроизводства, их права и обязанности.

Процессуальное положение прокурора в уголовном процессе, формы и методы его деятельности, задачи, решаемые в каждой отдельной стадии и его полномочия, определены в УПК РФ. В соответствии со ст.1 ч.2 порядок уголовного судопроизводства, установленный Кодексом, является обязательным для органов прокуратуры.

В новом УПК РФ изменено процессуальное положение прокурора в судебном разбирательстве. В судебных стадиях прокурор утрачивает властно-распорядителные полномочия и участвует в ином процессуальном качестве, а именно как государственный обвинитель (п.6 ст.5 УПК РФ), сторона в процессе. Деятельность прокурора, с одной стороны предопределена ее функциональным назначением, с другой не может не испытывать на себе влияния психологического фактора судебного разбирательства. Прокурор как участник процесса призван осуществлять обвинение в рамках его более широкой функции надзора. Это налагает особый отпечаток и на психологию поддержания им обвинения в суде.

Согласно п.31. ст.5 УПК РФ, в качестве прокурора в уголовном процессе выступает Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры, их заместители и помощники, участвующие в уголовном судопроизводстве. Прокурор наделен равными процессуальными правами наряду с другими участниками судебного разбирательства. Но государственное обвинение занимает основное место среди других видов обвинений в судебном разбирательстве.

Несмотря на то, что в судебном разбирательстве направление деятельности прокурора - поддержание государственного обвинения, это не значит, что прокурор во всех случаях и во что бы то ни стало должен поддерживать обвинение. Поддерживая обвинение, прокурор руководствуется требованиями закона и своим внутренним убеждением, основанным на рассмотрении всех обстоятельств дела.

В соответствии с п.2 ст. 246 УПК РФ участие государственного обвинителя обязательно в судебном разбирательстве уголовных дел публичного и частно-публичного обвинения.

Государственное обвинение могут поддерживать несколько прокуроров. Прокурор представляет доказательства, участвует в их исследовании, излагает суду свое мнение по существу обвинения, высказывает суду предложения о применении уголовного закона и назначении подсудимому наказания (ст.246 УПК РФ).

Таким образом, прокурор любого ранга, выступая государственным обвинителем, является представителем Генерального прокурора Российской Федерации, он - блюститель законности в уголовном процессе.

Широкими полномочиями прокурор обладает в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования. В них он осуществляет уголовное преследование и надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия и для обеспечения режима законности в их деятельности реализует властно-распорядительные полномочия (ст. 1 и 27 Закона о прокуратуре).

Прокурор надзирает за законностью и обоснованностью возбуждения уголовных дел или сам возбуждает уголовное дело, осуществляет общее руководство расследованием, направляя его ход. Он вправе истребовать у органа дознания и следователя уголовное дело и материалы о преступлениях, давать указания о расследовании, отменять и изменять вынесенные ими в отступление от закона постановления, продлевать сроки расследования и содержания обвиняемого под стражей, возвращать дела для дополнительного расследования, передавать дела для расследования от одного следователя другому. Прокурор вправе принять к своему производству либо поручить подчиненному ему прокурору или следователю расследование любого преступления (ст. 27 Закона о прокуратуре, ст. 37 УПК РФ). В этом случае прокурор не становится органом предварительного расследования, он остается прокурором.

Прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц или ступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует охрана прав и законных интересов граждан, общества и государства (п. 3 ст. 31 Закона о прокуратуре, ст. 27 УПК).

В тех случаях, когда прокурор не согласен с вынесенным в судебном заседании приговором, считает его незаконным и необоснованным, он вправе опротестовать судебное решение, вступившее в законную силу, в надзорном порядке. При этом принесение Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем протеста на приговор, которым в качестве меры наказания назначена смертная казнь, приостанавливает его исполнение (ст. 34 Закона о прокуратуре).

В стадиях кассационного и надзорного производства участвующий в них прокурор поддерживает протест, принесенный им или другим полномочным на то прокурором, и высказывает свое мнение по поводу законности и обоснованности обжалованных решений. В стадиях исполнения приговора прокурор принимает меры к своевременному и законному обращению приговора к исполнению, вносит на рассмотрение суда вопросы, возникшие в связи с исполнением приговора, и участвует в рассмотрении судьей этих вопросов.

Установление в законе весьма важного положения о признании виновным и о применении уголовного наказания только судом делает судебное разбирательство центральной, решающей стадией уголовного процесса, а участие прокурора в судебном разбирательстве одним из важнейших участков его деятельности. Участие прокурора в суде является не только важной гарантией постановления судом законного и обоснованного приговора, но вместе с тем одной из форм его деятельности по предупреждению преступлений и пропаганде советского права.

Поддержание государственного обвинения в суде по уголовным делам является одним из приоритетных направлений прокурорской деятельности по осуществлению надзора за точным и единообразным исполнением законов в государстве. Судебная трибуна это трибуна особого рода, она доступна далеко не каждому прокурорскому работнику. Прокурор должен быть профессионально, а не только теоретически подготовлен к поддержанию государственного обвинения в суде.

## 2.5. Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание

Существенные недостатки в деятельности уголовно-исполнительной системы (УИС) и проблемы, которые накапливались десятилетиями, а также радикализм проводимых преобразований, объективно показали, что эта система объективно нуждается в соответствующем государственном и общественном контроле. Быстро осуществить реформы в УИС нельзя, для этого требуется время, значительные ресурсы, фундаментальные научные исследования, а также масштабные организационно-правовые усилия. Важнейшим инструментом совершенствования системы УИС является прокурорский надзор в данной области.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК), вступивший в действие с 1 июля 1997 г., создавший прочную правовую базу для развития УИС в современных условиях. Важным решением в деле демократизации УИС явилось принятие 8 октября 1997 г. указа Президента РФ № 1100 «О реформировании уголовно-исполнительной системы МВД РФ», предусматривающего ее передачу в ведение Министерства юстиции Российской Федерации. С этого периода начался новый этап преобразований УИС.

Исходя из положений постановления Правительства РФ от 9 июля 1994 года № 814 «Об утверждении Перечня предприятий, учреждений и организаций Министерства внутренних дел Российской Федерации, входящих в уголовно-исполнительную систему» и от 1 февраля 2000 года № 89 «Об утверждении перечня видов предприятий, учреждений и организаций, входящих в уголовно-исполнительную систему», УИС можно рассматривать как в узком, так и в широком смысле слова. В первом случае речь идет об органах и учреждениях, которые непосредственно связаны с исполнением наказания: исправительные учреждения, уголовно-исполнительные инспекции, аппараты управления. Во втором, широком значении понятия УИС, в нее включаются также и структуры, в той или иной мере обеспечивающие нормальное функционирование УИС.

В любой социальной системе, в том числе и в УИС, важно выделить ее основные, базисные элементы (подсистемы), которые предопределяют ее существование[[68]](#footnote-68). Применительно к УИС в качестве таковых выступают три основные подсистемы: это исправительные учреждения, учреждения, исполняющие наказания без изоляции от общества, а также следственные изоляторы (СИЗО).

В УИС по состоянию на 2004 г. содержалось более полутора миллионов осуждённых, включая исправительные учреждения, следственные изоляторы, уголовно-исполнительные инспекции. Указанная численность осужденных, подозреваемых и обвиняемых свидетельствует о том, что УИС как социальный институт оказывает значительное влияние на один из важнейших компонентов общества: человеческие ресурсы и связанные с этим отношения, включая демографические и экономические.[[69]](#footnote-69)

Важным и сложным объектом реформирования УИС являются следственные изоляторы (СИЗО).

С целью соблюдения конституционных прав арестованных, прежде всего на обеспечение жизненно необходимых условий их содержания и охрану здоровья, в августе 2002 года Правительством Российской Федерации утверждена федеральная целевая программа «Реформирование уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Российской Федерации на 2002-2006 годы». В соответствии с ней предусмотрено введение в ближайшие 5 лет дополнительно 46 тыс. мест для содержания обвиняемых и подозреваемых, 215 тыс. кв. метров жилья для сотрудников СИЗО и тюрем, обеспечение работой 40 тыс. осужденных.

В соответствии со ст. 50 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» начальник следственного изолятора обязан незамедлительно освобождать из СИЗО граждан в связи с истечением установленного законом срока содержания под стражей. На основании постановлений начальников СИЗО только в 2001 году было освобождено 397 человек.[[70]](#footnote-70)

В марте 2002 года Конституционный суд Российской Федерации установил, что с 1 июля 2002 года, то есть с момента введения в действие нового Уголовно-процессуального кодекса, заключение под стражу и содержание под стражей допускается только в судебном порядке. Неукоснительное выполнение решения Конституционного суда, безусловно, содействует устранению перекосов в практике избрания меры пресечения.

Исследователи справедливо отмечают, что уголовно-исполнительная система XXI века должна стать системой, свободной от узковедомственных интересов, ориентированной на конечную цель функционирования - защиту общества от преступных посягательств.[[71]](#footnote-71) Выделение такой характеристики, как социальное назначение УИС, имеет не только теоретическое, но и важное практическое значение. Дело в том, что цели и задачи данной системы должны соответствовать ее социальному значению: защите общества от преступности.

Представляется, что реформа УИС не должна ограничиваться только решением ведомственных, сугубо про­фессиональных задач, а должна проводиться в контексте социальных измене­ний, преобразований правоохранительной системы в целом.

Однако, в последние годы довольно часто неправительственные учреждения выявляют существенные нарушения прав лиц, содержащихся в учреждениях УИС.

В связи с этим значение прокурорского надзора приобретает особое значение, что нашло отражение в законодательстве. Согласно ст. 32 Закона о прокуратуре предметом надзора в данной сфере являются:

- законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительно-трудовых и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом;

- соблюдение установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания;

- законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы.

Как следует из ст. 33 Закона о прокуратуре при осуществлении надзора за исполнением законов прокурор вправе:

- посещать в любое время органы и учреждения, указанные в статье 32 настоящего Федерального закона;

- опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера;

- знакомиться с документами, на основании которых эти лица задержаны, заключены под стражу, осуждены либо подвергнуты мерам принудительного характера, с оперативными материалами;

- требовать от администрации создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, проверять соответствие законодательству Российской Федерации приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений, указанных в статье 32 настоящего Федерального закона, требовать объяснения от должностных лиц, вносить протесты и представления, возбуждать уголовные дела или производства об административных правонарушениях. До рассмотрения протеста действие опротестованного акта администрацией учреждения приостанавливается;

- отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу, осужденных, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, карцера, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора.

Постановления и требования прокурора относительно исполнения установленных законом порядка и условий содержания задержанных, заключенных под стражу, осужденных, лиц, подвергнутых мерам принудительного характера либо помещенных в судебно-психиатрические учреждения, подлежат обязательному исполнению администрацией, а также органами, исполняющими приговоры судов в отношении лиц, осужденных к наказанию, не связанному с лишением свободы.

Однако, очевидно, что в современных условиях, когда имеет место рост преступности, прокурорский надзор в рассматриваемой области не должен быть формальным. Прокуроры должны более оперативно реагировать на нарушение прав осужденных, не допускать наступления массовых беспорядков в местах лишения свободы, спровоцированных порой некомпетентными или незаконными действиями администраций данных учреждений.

Реформа УИС, как переход от одной модели исполнения наказаний к другой, важна не сама по себе, а должна быть направлена на достижение определенных целей. Исходя из рассмотренного выше, ее цель можно определить как качественное изменение организации исполнения наказаний, формирование новой системы исправительного воздействия на осужденных. Реализация данной цели предполагает решение многих задач, связанных с гуманизацией условий отбывания наказания, расширением правового статуса осужденных и гарантий его обеспечения, широким привлечением к реформированию УИС правозащитных организаций, средств массовой информации и общественности и адекватного прокурорского реагирования на факты нарушения прав осужденных.

# Заключение

Исследование эволюции прокурорского надзора, предпринятое в данной дипломной работе показало, что российская прокуратура не всегда выступала в качестве действенного института защиты прав человека и гражданина, но традиционно занимала значительное место в системе контроля и надзора за исполнением законодательства. Почти трехсотлетний период ее истории свидетельствует, что поиск наиболее приемлемой и эффективной модели прокурорского надзора с точки зрения права еще не закончен. Особую значимость деятельность прокуратуры приобретает сегодня, в условиях построения правового государства и гражданского общества, обозначенных Россией в качестве своих важнейших приоритетов.

Для обеспечения наиболее действенного надзора за законностью в определенных сферах государственной и общественной деятельности единый прокурорский надзор разделен на специализированные отрасли. Отрасли прокурорского надзора - это основные направления деятельности прокуратуры, имеющие специфические задачи, объекты, формы и методы надзора.

Но отраслевая дифференциация не противоречит единой природе прокурорского надзора. Отрасли надзора взаимосвязаны между собой. Эта связь существенная, диалектическая, вытекающая из особенности целостной системы, которая состоит в наличии в ней внутренней организации, представляющей собой специфический способ взаимосвязи, взаимодействия образующих ее компонентов. В качестве целостной системы можно представить как совокупность прокурорских органов, так и весь комплекс многогранной надзорной деятельности прокуратуры.

Задачи каждой отрасли прокурорского надзора закреплены в соответствующих статьях Закона о прокуратуре Российской Федерации и конкретизированы в отраслевых приказах Генерального прокурора России. Осуществляя надзор за исполнением законов в определенной отрасли, прокурор выполняет как общие задачи прокурорского надзора, так и вытекающие из них непосредственные задачи, стоящие перед данной отраслью надзора.

Следует отметить, что роль прокуратуры в защите законных прав и интересов гражданина не только чрезвычайно высока, но и ответственна. При любых нарушениях закона гражданине должны быть уверены, что их права под надежной защитой. Поэтому при рассмотрении правового статуса прокуратуры и прокурорских работников при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина автор дипломной работы указал на особую актуальность данного направления прокурорской деятельности.

Широкий объем прав предусматривает законодательство в области прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних, хотя это направление деятельности прокуратуры пока нельзя признать удовлетворительным.

При рассмотрении вопроса о статусе прокурора в гражданском судопроизводстве обращает внимание тот факт, что вновь принятый ГПК РФ недостаточно четко определил роль и процессуальное положение прокурора в судебном процессе. Прокурора следует рассматривать не как процессуального истца, а именно как прокурора. Ст. 42 ГПК РФ посвящена регламентации статуса именно прокурора, а не процессуального истца. Исходя из положений ГПК РФ (ч. 2 ст. 38) истцом признается лицо, в интересах которого начато дело. У прокурора отсутствует какой-либо собственный интерес в деле, что является одной из особенностей его статуса.

Исследование вопроса о статусе прокурора в арбитражном судопроизводстве показало, что участие прокурора в арбитражном процессе является специфической формой государственного воздействия на состояние законности в экономической сфере. Можно подчеркнуть, что вхождение прокурора в арбитражный процесс (на условиях безусловного соблюдения равноправия сторон) не умаляет его особого правового статуса как представителя государства, призванного стремиться всей своей деятельностью к обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод граждан, законных интересов общества и государства.

УПК РФ регламентирует процессуальное положение прокурора в судебном разбирательстве. В судебных стадиях прокурор утрачивает властно-распорядителные полномочия и участвует в ином процессуальном качестве, а именно как государственный обвинитель, сторона в процессе.

Широкими полномочиями прокурор обладает в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования. В них он осуществляет уголовное преследование и надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

Велика роль прокурора и в области надзора за администрацией УИС. В современных условиях, когда имеет место рост преступности, прокурорский надзор в рассматриваемой области не должен быть формальным. Прокуроры должны оперативно реагировать на нарушение прав осужденных лиц и своевременно выявлять факты незаконных действий администраций данных учреждений.

В целом, роль и значение прокурорского надзора в построении правового государства в России не вызывает сомнений. Вместе с тем, процессы реформирования в стране наложили большой негативный отпечаток на эффективность прокурорского надзора, поэтому здесь еще предстоит большая и напряженная работа.

# Список литературы

1.Официальные и нормативные материалы

1. Конституция РФ. – СПб., 2004.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации в трех частях. – СПб., 2005.
3. Арбитражный процессуальный кодекс РФ. – СПб., 2004.
4. Уголовно-процессуальный кодекс РФ. – СПб., 2004.
5. Уголовно-исполнительный кодекс РФ. – СПб., 2000.
6. Федеральный закон «О Прокуратуре Российской Федерации» (с послед. изм. от 04.11.2005 N 138-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 N 3-П, от 11.04.2000 N6-П, Федеральными законами от 27.12.2000 N 150-ФЗ, от 30.12.2001 N 194-ФЗ, Постановлениями Конституционного Суда РФ от 17.07. 2002 N 13-П, от 18.07.2003 N 13-П) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 8, ст. 366; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 47, ст. 4472; 1999, N 7, ст.878.
7. Закон СССР «О прокуратуре СССР» от 30 ноября 1979 г., принятый Верховным Советом СССР // ВВС СССР. 1979. № 49. Ст.843.
8. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 года об утверждении «Положение о прокурорском надзоре в СССР» // ВВС СССР. 1955. №9. Ст. 222.
9. Постановление Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 г. «По отчету Генерального прокурора СССР о деятельности прокуратуры СССР по надзору за исполнением требований советских законов об укреплении правопорядка, охране прав и законных интересов граждан» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1985. № 27. Ст. 480.
10. Постановление Верховного Совета СССР от 4 августа 1989 г. «О решительном усилении борьбы с преступностью» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. Отдел первый. № 9. Ст. 222.
11. Постановление Верховного Совета РСФСР от 15 ноября 1991 г. «Об образовании единой системы органов прокуратуры» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 8, ст. 366.
12. Постановлении ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1933 г. //СЗ СССР. 1933. № 40. С. 239.
13. Положение о прокурорском надзоре. // СУ. 1922. № 36.
14. Заключение по докладу о заявке России на вступление в Совет Европы. Страсбург, 1995, 25 января (перев. с англ.).

2. Монографии и учебная литература

1. Баранов П. П. Институты гражданского общества в правовом пространстве современной России. //Автореферат дисс... кандидата политических наук. - Ростов-на-Дону, 2003. - 22 с.
2. Басков В.И. Курс прокурорского надзора. Учебник для студентов юр.вузов. – М.: Зерцало, 1998. 480 с.
3. Бойков А. Д. Третья власть в России. - М., 1997.
4. Бровин Г. И. Основные функции прокурорского надзора в сфере исполнения судебных приговоров. // Сборник ученых трудов. - Свердловск, 1971. Вып. 15.
5. Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. – Саратов: Издательство Саратовского университета. 1984.
6. Гегель Г.В. Философия права /Пер. с нем. Б.Г. Столпнера, М.И. Левиной; авт. вступ. ст. В.С. Нерсесянц. - М.: Мысль, 1990.
7. Глебов А. П. Функции прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. /Под ред. Н В. Жогина. М., 1973.
8. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры: Сборник документов / Под ред. С. А. Галунского. - М., 1955.
9. Казанцев С. М. Прокуратура Российской империи: Историко-правовое исследование. // Автореферат дисс... докт. юр. наук. - СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2003. - 30 с.
10. Кант И. Основы метафизики нравственности. - М., 1999.
11. Кистяковский Б.А. Философия и социология права. - СПб., 1998.
12. Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право. СПб., 1910.
13. Лебединекий В. Г., Каленов Ю. А. Прокурорский надзор в СССР. - М., 1957.
14. Ломовский В. Д. Прокурорско-надзорные правоотношения. - Ростов н/Д., 1987.
15. Милль Дж. Ст. О свободе. // Антология западноевропейской классической либеральной мысли. - М., 1995.
16. Новиков С. Г. Прокурорская система в СССР. - М., 1977.
17. Опыты по истории русского права. М., 1858.
18. Организация управления в уголовно-исполнительной системе: Учебник в 3 т. / Под общ. ред. Ю.Я. Чайки. - Рязань, 2002.
19. Памятники русского права. Вып.8. – М., 1961.
20. Российское законодательство Х–ХХ веков. М.,1991. Т.9.
21. Руссо Ж - Ж. Об общественном договоре, или принципы политического права. // Об общественном договоре. Трактаты. - М.,: Канон -Пресс -Ц, Кучково поле,1998.
22. Селиверстов В.И. Проблемы развития уголовно-исполнительного законодательства и уголовно-исполнительной системы России // Развитие теории наказания в уголовном и уголовно-исполнительном праве. - М., 2000.
23. Скворцов К. Ф. Новая Советская Конституция и развитие законодательства о прокурорском надзоре // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР / Отв. ред. Н. В. Жогин. - М., 1978.
24. Скворцов К. Ф. Функции и цели системы органов прокуратуры // Проблемы эффективности прокурорского надзора / Под ред. К. Ф. Скворцова. - М., 1977.
25. Соколов А.Н. Правовое государство. Идея, теория, практика. Курск: Изд-во Курского гос. технического университета, 1994.
26. Хатов Э. Б. Теоретические и практические проблемы совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов органами государственного контроля в сфере экономики. // Автореферат дисс... канд. юрид. наук. -М., 2004. - 31 с.
27. Хропанюк В. Н. Теория государства и права. Хрестоматия. Учебное пособие. - М., 1998.
28. Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т. 3. М., 1898.
29. Шобухин, В.Ю. Правовой статус прокуратуры и прокурорских работников Российской Федерации. // Автореферат дисс... канд. юрид. наук. - Уральская государственная юридическая академия. - Екатеринбург, 2005. - 27 с.
30. Ялунин В.У. Реформа уголовно-исполнительной системы современной России: проблемы, тенденции, перспективы.//Диссертация канд. юр. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2004.

3. Статьи из журналов и газет

1. Бакаев, Д. М. Единство прокурорского надзора в СССР. // Правоведение. -1989. - № 4.
2. Бойков А., Скворцов К., Рябцев В. Проблемы развития правового статуса Российской прокуратуры // Уголовное право. 1999. № 2.
3. Викторов И. Ответственность за неисполнение законных требований прокурора // Законность. 1999. № 9.
4. Дух и Слово. Статьи о русской и западноевропейской литературе. Париж, 1981.
5. Какоурова Н.А. Прокурорский надзор в Сибири в пореформенное время конца XIX века. //СибЮрВестник. - 2001. - № 3.
6. Козлов А. Ф. Конституционные принципы прокурорского надзора // Прокурорский надзор и укрепление социалистической законности в советском государстве / Под ред. А. Ф. Козлова. Свердловск, 1981.
7. Лейст О.Э., Мачин И.Ф. Гражданское общество и современное государство // Вестник Московского университета. Сер.11. Право. 1995. N 4.
8. Мартышин О.В. Несколько тезисов о перспективах правового государства в России // Государство и право. 1996. N 5.
9. Мелкумов В. Г. Функции советской прокуратуры. //Советское государство и право. 1980. № 11.
10. Решетников П. И. Правовое регулирование прокурорского надзора в СССР. //Правоведение. -1990. - № 5.
11. Струве П. Б. О мере и границах либерального консерватизма // Полис. - 1994. - № 3.

4. Статистические и энциклопедические сборники и другие

отчетные и учетные материалы

1. Латинско-русский словарь /Авт. Сост. К.А. Тананушко.- М.: ООО «Издательство АСТ»; Минск, «Хар-вест», 2002, С.179-180.
2. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1984.
3. Сайт Генеральной прокуратуры России - [www.genprok.gov.ru](http://www.genprok.gov.ru).
4. Сайт Прокуратуры Санкт-Петербурга -http://www.prokuratura.sp.ru/
5. Торгово-промышленная палата РФ - http://www.cci.ru/
6. http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow\_DocumID\_101649.html.
7. http://nadzor.pk.ru/orders/allord.php?range=2
8. http://nadzor.pk.ru/.
9. http://nadzor.pk.ru/
10. http://nadzor.pk.ru/

**Номера постраничных сносок в дип.работе**

1. Казанцев С. М. Прокуратура Российской империи: Историко-правовое исследование. // Автореферат дисс... докт. юр. наук. - СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2003. - 30 с.

2. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1984. С. 302.

1. Памятники русского права. Вып.8. – М., 1961. С. 218.
2. Российское законодательство Х-ХХ веков. М., 1991. Т.9. С.98.
3. Казанцев С. М. Указ. Соч.
4. Цит по: Какоурова Н.А. Прокурорский надзор в Сибири в пореформенное время конца XIX века. //СибЮрВестник. - 2001. - № 3.
5. Российское законодательство Х–ХХ веков. М.,1991. Т.9. С.8.
6. Казанцев С. М. Указ. Соч.
7. Казанцев С. М. Указ. Соч.
8. СУ. 1922. № 36. С, 424.
9. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры: Сборник окументов / Под ред. С. А. Галунского. - М., 1955. С. 364-365.
10. СЗ СССР. 1933. № 40. С. 239.
11. Лебединекий В. Г., Каленов Ю. А. Прокурорский надзор в СССР. - М., 1957. С. 34-35.
12. См.: Бакаев, Д. М. Единство прокурорского надзора в СССР. // Правоведение. -1989. - № 4. - С. 59 - 64.
13. ВВС СССР. 1955. №9. Ст. 222.
14. ВВС СССР. 1979.№49. Ст.843.
15. Козлов А. Ф. Конституционные принципы прокурорского надзора // Прокурорский надзор и укрепление социалистической законности в советском государстве / Под ред. А. Ф. Козлова. Свердловск, 1981. С. 25-26.
16. Ведомости Верховного Совета СССР. 1985. № 27. Ст. 480.
17. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. Отдел первый. № 9. Ст. 222.
18. См., напр.: Новиков С. Г. Прокурорская система в СССР. - М., 1977. С. 38; Скворцов К. Ф. Новая Советская Конституция и развитие законодательства о прокурорском надзоре // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР / Отв. ред. Н. В. Жогин. - М., 1978. С. 8-9.
19. Ломовский В. Д. Прокурорско-надзорные правоотношения. - Ростов н/Д., 1987. С. 47, 48-49.
20. Лебединский В. Г., Каленов Ю. А. Прокурорский надзор в СССР. - М., 1957. С. 49.
21. Бровин Г. И. Основные функции прокурорского надзора в сфере исполнения судебных приговоров. //Сборник ученых трудов. - Свердловск, 1971. Вып. 15. С. 143.
22. Глебов А. П. Функции прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. /Под ред. Н В. Жогина. М., 1973, С. 78.
23. Мелкумов В. Г. Функции советской прокуратуры. //Советское государство и право. 1980. № 11. С. 89.
24. Скворцов К. Ф. Функции и цели системы органов прокуратуры // Проблемы эффективности прокурорского надзора / Под ред. К. Ф. Скворцова. - М., 1977. С. 7.
25. См.: Басков В.И. Курс прокурорского надзора. Учебник для студентов юр.вузов. – М.: Зерцало, 1998. 480 с.; С.35.
26. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 8, ст. 366.
27. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 8, ст. 366; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 47, ст. 4472; 1999, N 7, ст. 878, с послед. изм. от 04.11.2005 N 138-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 N 3-П, от 11.04.2000 N 6-П, Федеральными законами от 27.12.2000 N 150-ФЗ, от 30.12.2001 N 194-ФЗ, Постановлениями Конституционного Суда РФ от 17.07.2002 N 13-П, от 18.07.2003 N 13-П.
28. Решетников П. И. Правовое регулирование прокурорского надзора в СССР. //Правоведение. -1990. - № 5. - С. 72 - 77.
29. Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. – Саратов: Издательство Саратовского университета. 1984. С.16.
30. Заключение по докладу о заявке России на вступление в Совет Европы. Страсбург, 1995, 25 января (перев. с англ.).
31. Бойков А. Д. Третья власть в России. - М., 1997. С. 204.
32. Бойков А., Скворцов К., Рябцев В. Проблемы развития правового статуса Российской прокуратуры // Уголовное право. 1999. № 2. С.8.
33. Бойков А., Скворцов К., Рябцев В. Проблемы развития правового статуса Российской прокуратуры // Уголовное право. 1999. № 2. С. 15.
34. Викторов И. Ответственность за неисполнение законных требований прокурора // Законность. 1999. № 9. С. 5–10.
35. См. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты. М.,: Канон -Пресс -Ц, Кучково поле,1998.
36. Руссо Ж - Ж. Об общественном договоре, или принципы политического права. // Об общественном договоре. Трактаты. - М.,: Канон -Пресс -Ц, Кучково поле,1998. С. 195 - 407.
37. Соколов А.Н. Правовое государство. Идея, теория, практика. Курск: Изд-во Курского гос. технического университета, 1994.С. 32-34.
38. Кант И. Основы метафизики нравственности. - М., 1999, С.463.
39. Мартышин О.В. Несколько тезисов о перспективах правового государства в России // Государство и право. 1996. N 5. С.10.
40. Лейст О.Э., Мачин И.Ф. Гражданское общество и современное государство // Вестник Московского университета. Сер.11. Право. 1995. N 4. С.34.
41. Латинско-русский словарь /Авт. Сост. К.А. Тананушко.- М.: ООО «Издательство АСТ»; Минск, «Харвест», 2002, С.179-180.
42. Гегель Г.В. Философия права /Пер. с нем. Б.Г. Столпнера, М.И. Левиной; авт. вступ. ст. В.С. Нерсесянц. - М.: Мысль, 1990. С.200-208, 226-285.
43. Милль Дж. Ст. О свободе. // Антология западноевропейской классической либеральной мысли. - М., 1995, С.296.
44. Там же, С.288.
45. Чичерин Б. Н. Философия права, С. 50, 54-55, 60, 190, 229- 230; Вопросы философии. М., 1904. С. 370; Опыты по истории русского права. М., 1858. С. 368-369.
46. Струве П. Б. О мере и границах либерального консерватизма // Полис. - 1994. - № 3. - С. 133; Дух и Слово. Статьи о русской и западноевропейской литературе. Париж, 1981. С. 219.
47. Цит. по: Хропанюк В. Н. Теория государства и права. Хрестоматия. Учебное пособие. - М., 1998, С.273.
48. Кистяковский Б.А. Философия и социология права. - СПб., 1998. С. 418, 489.
49. «Дуалистическая система, - отмечал, к примеру, Н.И. Лазаревский, - является отражением теории разделения властей в ее первоначальном виде: королю и его министрам приписывается власть исполнительная в полном объеме, законодательная власть предоставляется народному представительству» (Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право. СПб., 1910. С. 474).
50. По мнению Б.Н. Чичерина, «высшая цель государства» заключается «в утверждении законного порядка, а это достигается системою независимых друг от друга властей, равно исходящих от верховной власти, но взаимно ограничивающих и воздерживающих друг друга» (Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т. 3. М., 1898. С. 412).
51. Баранов, П. П. Институты гражданского общества в правовом пространстве современной России. //Автореферат дисс... кандидата политических наук. - Ростов-на-Дону, 2003. -22 с.; С.5.
52. Там же. С.7.
53. Гегель Г.В.Ф. Философия права. С. 227.
54. http://nadzor.pk.ru/orders/allord.php?range=2
55. http://nadzor.pk.ru/.
56. http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow\_DocumID\_101649.html.
57. Торгово-промышленная палата РФ - http://www.cci.ru/newsitem.asp?id=4880.
58. Сайт Генеральной прокуратуры России - www.genprok.gov.ru.
59. Сайт Прокуратуры Санкт-Петербурга - http://www.prokuratura.sp.ru/press.html.
60. Собрание законодательства РФ. 2002. № 46.Ст.4532.
61. http://nadzor.pk.ru/
62. Шобухин, В.Ю. Правовой статус прокуратуры и прокурорских работников Российской Федерации. // Автореферат дисс... канд. юрид. наук. - Уральская государственная юридическая академия. - Екатеринбург, 2005. - 27 с.; с. 21
63. http://nadzor.pk.ru/
64. Там же.
65. Хатов Э. Б. Теоретические и практические проблемы совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов органами государственного контроля в сфере экономики. // Автореферат дисс... канд. юрид. наук. -М., 2004. -31 с.; с.7.
66. Организация управления в уголовно-исполнительной системе: Учебник в 3 т. / Под общ. ред. Ю.Я. Чайки. - Рязань, 2002. С.25-28.
67. Ялунин В.У. Реформа уголовно-исполнительной системы современной России: проблемы, тенденции, перспективы.//Диссертация канд. юр. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2004, С. 28.
68. Ялунин В.У. Реформа уголовно-исполнительной системы современной России: проблемы, тенденции, перспективы. С. 46-47.
69. Селиверстов В.И. Проблемы развития уголовно-исполнительного законодательства и уголовно-исполнительной системы России // Развитие теории наказания в уголовном и уголовно-исполнительном праве. - М., 2000. С. 19.

1. Казанцев С. М. Прокуратура Российской империи: Историко-правовое исследование. // Автореферат дисс... докт. юр. наук. - СПб.: Санкт-Петербургский государственный университет, 2003. - 30 с. [↑](#footnote-ref-1)
2. Юридический энциклопедический словарь. – М., 1984. С. 302. [↑](#footnote-ref-2)
3. Памятники русского права. Вып.8. – М., 1961. С. 218. [↑](#footnote-ref-3)
4. Российское законодательство Х-ХХ веков. М., 1991. Т.9. С.98. [↑](#footnote-ref-4)
5. Казанцев С. М. Указ. Соч. [↑](#footnote-ref-5)
6. Цит по: Какоурова Н.А. Прокурорский надзор в Сибири в пореформенное время конца XIX века. //СибЮрВестник. - 2001. - № 3. [↑](#footnote-ref-6)
7. Российское законодательство Х–ХХ веков. М.,1991. Т.9. С.8. [↑](#footnote-ref-7)
8. Казанцев С. М. Указ. Соч. [↑](#footnote-ref-8)
9. Казанцев С. М. Указ. Соч. [↑](#footnote-ref-9)
10. СУ. 1922. № 36. С, 424. [↑](#footnote-ref-10)
11. История законодательства СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры: Сборник документов / Под ред. С. А. Галунского. - М., 1955. С. 364-365. [↑](#footnote-ref-11)
12. СЗ СССР. 1933. № 40. С. 239. [↑](#footnote-ref-12)
13. Лебединекий В. Г., Каленов Ю. А. Прокурорский надзор в СССР. - М., 1957. С. 34-35. [↑](#footnote-ref-13)
14. См.: Бакаев, Д. М. Единство прокурорского надзора в СССР. // Правоведение. -1989. - № 4. - С. 59 - 64. [↑](#footnote-ref-14)
15. ВВС СССР. 1955. №9. Ст. 222. [↑](#footnote-ref-15)
16. ВВС СССР. 1979.№49. Ст.843. [↑](#footnote-ref-16)
17. Козлов А. Ф. Конституционные принципы прокурорского надзора // Прокурорский надзор и укрепление социалистической законности в советском государстве / Под ред. А. Ф. Козлова. Свердловск, 1981. С. 25-26. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ведомости Верховного Совета СССР. 1985. № 27. Ст. 480. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1989. Отдел первый. № 9. Ст. 222. [↑](#footnote-ref-19)
20. См., напр.: Новиков С. Г. Прокурорская система в СССР. - М., 1977. С. 38; Скворцов К. Ф. Новая Советская Конституция и развитие законодательства о прокурорском надзоре // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР / Отв. ред. Н. В. Жогин. - М., 1978. С. 8-9. [↑](#footnote-ref-20)
21. Ломовский В. Д. Прокурорско-надзорные правоотношения. - Ростов н/Д., 1987. С. 47, 48-49. [↑](#footnote-ref-21)
22. Лебединский В. Г., Каленов Ю. А. Прокурорский надзор в СССР. - М., 1957. С. 49. [↑](#footnote-ref-22)
23. Бровин Г. И. Основные функции прокурорского надзора в сфере исполнения судебных приговоров. //Сборник ученых трудов. - Свердловск, 1971. Вып. 15. С. 143. [↑](#footnote-ref-23)
24. Глебов А. П. Функции прокурорского надзора // Совершенствование прокурорского надзора в СССР. /Под ред. Н В. Жогина. М., 1973, С. 78. [↑](#footnote-ref-24)
25. Мелкумов В. Г. Функции советской прокуратуры. //Советское государство и право. 1980. № 11. С. 89. [↑](#footnote-ref-25)
26. Скворцов К. Ф. Функции и цели системы органов прокуратуры // Проблемы эффективности прокурорского надзора / Под ред. К. Ф. Скворцова. - М., 1977. С. 7. [↑](#footnote-ref-26)
27. Басков В.И. Курс прокурорского надзора. Учебник для студентов юр.вузов. – М.: Зерцало, 1998. 480 с.; С.35. [↑](#footnote-ref-27)
28. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 8, ст. 366. [↑](#footnote-ref-28)
29. Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, N 8, ст. 366; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, N 47, ст. 4472; 1999, N 7, ст. 878, с послед. изм. от 04.11.2005 N 138-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 N 3-П, от 11.04.2000 N 6-П, Федеральными законами от 27.12.2000 N 150-ФЗ, от 30.12.2001 N 194-ФЗ, Постановлениями Конституционного Суда РФ от 17.07.2002 N 13-П, от 18.07.2003 N 13-П. [↑](#footnote-ref-29)
30. Решетников П. И. Правовое регулирование прокурорского надзора в СССР. //Правоведение. -1990. - № 5. - С. 72 - 77. [↑](#footnote-ref-30)
31. Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. – Саратов: Издательство Саратовского университета. 1984. С.16. [↑](#footnote-ref-31)
32. Заключение по докладу о заявке России на вступление в Совет Европы. Страсбург, 1995, 25 января (перев. с англ.). [↑](#footnote-ref-32)
33. Бойков А. Д. Третья власть в России. - М., 1997. С. 204. [↑](#footnote-ref-33)
34. Бойков А., Скворцов К., Рябцев В. Проблемы развития правового статуса Российской прокуратуры // Уголовное право. 1999. № 2. С.8. [↑](#footnote-ref-34)
35. Бойков А., Скворцов К., Рябцев В. Проблемы развития правового статуса Российской прокуратуры // Уголовное право. 1999. № 2. С. 15. [↑](#footnote-ref-35)
36. Викторов И. Ответственность за неисполнение законных требований прокурора // Законность. 1999. № 9. С. 5–10. [↑](#footnote-ref-36)
37. См. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. Трактаты. М.,: Канон -Пресс -Ц, Кучково поле,1998. [↑](#footnote-ref-37)
38. Руссо Ж - Ж. Об общественном договоре, или принципы политического права. // Об общественном договоре. Трактаты. - М.,: Канон -Пресс -Ц, Кучково поле,1998. С. 195 - 407. [↑](#footnote-ref-38)
39. Соколов А.Н. Правовое государство. Идея, теория, практика. Курск: Изд-во Курского гос. технического университета, 1994.С. 32-34. [↑](#footnote-ref-39)
40. Кант И. Основы метафизики нравственности. - М., 1999, С.463. [↑](#footnote-ref-40)
41. Мартышин О.В. Несколько тезисов о перспективах правового государства в России // Государство и право. 1996. N 5. С.10. [↑](#footnote-ref-41)
42. Лейст О.Э., Мачин И.Ф. Гражданское общество и современное государство // Вестник Московского университета. Сер.11. Право. 1995. N 4. С.34. [↑](#footnote-ref-42)
43. Латинско-русский словарь /Авт. Сост. К.А. Тананушко.- М.: ООО «Издательство АСТ»; Минск, «Харвест», 2002, С.179-180. [↑](#footnote-ref-43)
44. Гегель Г.В. Философия права /Пер. с нем. Б.Г. Столпнера, М.И. Левиной; авт. вступ. ст. В.С. Нерсесянц. - М.: Мысль, 1990. С.200-208, 226-285. [↑](#footnote-ref-44)
45. Милль Дж. Ст. О свободе. // Антология западноевропейской классической либеральной мысли. - М., 1995, С.296. [↑](#footnote-ref-45)
46. Там же, С.288. [↑](#footnote-ref-46)
47. Чичерин Б. Н. Философия права, С. 50, 54-55, 60, 190, 229- 230; Вопросы философии. М., 1904. С. 370; Опыты по истории русского права. М., 1858. С. 368-369. [↑](#footnote-ref-47)
48. Струве П. Б. О мере и границах либерального консерватизма // Полис. - 1994. - № 3. - С. 133; Дух и Слово. Статьи о русской и западноевропейской литературе. Париж, 1981. С. 219. [↑](#footnote-ref-48)
49. Цит. по: Хропанюк В. Н. Теория государства и права. Хрестоматия. Учебное пособие. - М., 1998, С.273. [↑](#footnote-ref-49)
50. Кистяковский Б.А. Философия и социология права. - СПб., 1998. С. 418, 489. [↑](#footnote-ref-50)
51. «Дуалистическая система, - отмечал, к примеру, Н.И. Лазаревский, - является отражением теории разделения властей в ее первоначальном виде: королю и его министрам приписывается власть исполнительная в полном объеме, законодательная власть предоставляется народному представительству» (Лазаревский Н.И. Лекции по русскому государственному праву. Т. 1. Конституционное право. СПб., 1910. С. 474). [↑](#footnote-ref-51)
52. По мнению Б.Н. Чичерина, «высшая цель государства» заключается «в утверждении законного порядка, а это достигается системою независимых друг от друга властей, равно исходящих от верховной власти, но взаимно ограничивающих и воздерживающих друг друга» (Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т. 3. М., 1898. С. 412). [↑](#footnote-ref-52)
53. Баранов, П. П. Институты гражданского общества в правовом пространстве современной России. //Автореферат дисс... кандидата политических наук. - Ростов-на-Дону, 2003. -22 с.; С.5. [↑](#footnote-ref-53)
54. Там же. С.7. [↑](#footnote-ref-54)
55. Гегель Г.В.Ф. Философия права. С. 227. [↑](#footnote-ref-55)
56. http://nadzor.pk.ru/orders/allord.php?range=2 [↑](#footnote-ref-56)
57. http://nadzor.pk.ru/. [↑](#footnote-ref-57)
58. http://www.businesspravo.ru/Docum/DocumShow\_DocumID\_101649.html. [↑](#footnote-ref-58)
59. Торгово-промышленная палата РФ - http://www.cci.ru/newsitem.asp?id=4880. [↑](#footnote-ref-59)
60. Сайт Генеральной прокуратуры России - www.genprok.gov.ru. [↑](#footnote-ref-60)
61. Сайт Прокуратуры Санкт-Петербурга - http://www.prokuratura.sp.ru/press.html. [↑](#footnote-ref-61)
62. Собрание законодательства РФ. 2002. № 46.Ст.4532. [↑](#footnote-ref-62)
63. http://nadzor.pk.ru/ [↑](#footnote-ref-63)
64. Шобухин, В.Ю. Правовой статус прокуратуры и прокурорских работников Российской Федерации. // Автореферат дисс... канд. юрид. наук. - Уральская государственная юридическая академия. - Екатеринбург, 2005. - 27 с.; с. 21 [↑](#footnote-ref-64)
65. http://nadzor.pk.ru/ [↑](#footnote-ref-65)
66. Там же. [↑](#footnote-ref-66)
67. Хатов Э. Б. Теоретические и практические проблемы совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов органами государственного контроля в сфере экономики. // Автореферат дисс... канд. юрид. наук. -М., 2004. -31 с.; с.7. [↑](#footnote-ref-67)
68. Организация управления в уголовно-исполнительной системе: Учебник в 3 т. / Под общ. ред. Ю.Я. Чайки. - Рязань, 2002. С.25-28. [↑](#footnote-ref-68)
69. Ялунин В.У. Реформа уголовно-исполнительной системы современной России: проблемы, тенденции, перспективы.//Диссертация канд. юр. наук. – М.: Академия управления МВД России, 2004, С. 28. [↑](#footnote-ref-69)
70. Ялунин В.У. Реформа уголовно-исполнительной системы современной России: проблемы, тенденции, перспективы. С. 46-47. [↑](#footnote-ref-70)
71. Селиверстов В.И. Проблемы развития уголовно-исполнительного законодательства и уголовно-исполнительной системы России // Развитие теории наказания в уголовном и уголовно-исполнительном праве. - М., 2000. С. 19. [↑](#footnote-ref-71)