

## ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ

*Шамсетдинова А.И.*

*Башкирский государственный университет Институт Права  
450009 г. Уфа, ул. Достоевского, д. 131*

*e-mail: alina.schamsetdinowa@yandex.ru*

*поступила в редакцию 01 ноября 2015 года*

### Аннотация

Данная статья посвящена рассмотрению вопроса проблемы законодательного регулирования прокурорской деятельности, и пути их решения. Без устранения существующих пробелов в законодательстве могут привести к нарушениям прав и законных интересов физических и юридических лиц.

**Ключевые слова:** законодательство, орган прокуратуры, законодательное регулирование прокурорской деятельности, прокуратура, закон, ветвь власти, основной документ, пути решения.

**Введение.** Сформировавшаяся в советское время система органов прокуратуры в новом федеральном законодательстве сохраняется в значительной степени. На протяжении многих лет, система органов отечественной прокуратуры не только подтвердила свой спрос в российском обществе, но и доказала необходимость усиления полномочий надзора, а также его постоянного совершенствования.

**Основная часть.** В наше время, до сих пор до конца не рассмотрена проблема законодательного регулирования деятельности прокуратуры в современной России и пути ее решения.

При рассмотрении вопроса, можно выделить проблемы законодательного регулирования прокурорской деятельности, требующих систематического и детального подхода к их решению:

- изменение и дополнение Закона «О прокуратуре Российской Федерации»;
- место прокуратуры в системе государственных органов;
- закрепление статуса в отдельной главе Конституции Российской Федерации; - расплывчатость нормативного понятия «прокуратура», как системы государственных органов.

Анализ законодательства, регулирующего деятельность прокуратуры свидетельствует, что основным источником является Закон «О прокуратуре Российской Федерации» (далее по тексту – Закон «О прокуратуре РФ»), который в полной мере не отвечает текущим требованиям, связанные с отставанием развития общества.

По мнению А.В. Сидоренко, круг предлагаемых изменений варьируется от уточнения и дополнения некоторых статей Закона до принятия нового федерального или федерального конституционного закона о прокуратуре [1].

Если поддерживать позицию о необходимости принятия нового Закона «О прокуратуре РФ», полагаем, что прошедший период его действия позволил установить степень внутренней согласованности с другими законами и нормативными актами.

Вопрос о внесении изменений и дополнений в ст. 3 ФЗ «О прокуратуре РФ», неясен, в этом случае под законами понимается - федеральные конституционные законы РФ (далее по тексту – ФКЗ РФ), ФЗ и законы субъектов Федерации. Термин закон, является собирательным и включает в себя Указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные нормативные акты федеральных министерств, служб, агентств и их территориальных органов, региональное нормотворчество и правотворчество органов местного самоуправления [2].

Таким образом, целесообразно слово «законы» заменить термином «законодательство», это будет способствовать более полному и точному регулированию надзорной деятельности прокуратуры. Либо исключить из ст. 3 ФЗ «О прокуратуре РФ», ссылку на другие Законы и международные договора.

Вопрос определения места прокуратуры в системе органов вызывает ожесточенной дискуссии. Одна из проблем, в области законодательного регулирования деятельности прокуратуры – неопределенность места прокуратуры в системе органов государственной власти.

Существует точка зрения предлагающая разделить прокуратуру на три позиции. Некоторые исследователи относят прокуратуру к четвертой ветви власти – надзорно-контрольной, и говорят о необходимости закрепления статуса в виде отдельной главы Конституции Российской Федерации (далее по тексту - Конституция РФ) [3].

Позиция Д.А. Дьячкова предлагает признать прокуратуру органом президентской власти [4], такое понимание присуще прокуратуре в Соединенных Штатах Америки и Республике Казахстан.

По мнению В.В. Росинского, исключает возможность отнесения прокуратуры к какой-либо из ветвей власти, и признать ее элементом конституционной системы защиты прав и свобод человека и гражданина либо институтом, функционально и структурно близким к судебной власти [5].

Перед нами ставится вопрос. Какое место уделяется прокуратуре в системе государственных органов России? Деятельность прокуратуры охватывает все ветви власти, в большей степени исполнительную и судебную власти, и, в меньшей - в законодательную ветвь власти.

Конституция РФ в 1993 году создала прочную основу для соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, которые являются высшей ценностью Российского государства. В этом законе первой и главной задачей является надзор за исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина необоснованно находится на втором месте. Конечно, поправки в Конституции РФ сейчас вряд ли возможно, хотя такое решение было бы идеальным.

Что касается прокуратуры с одной стороны, ст. 11 Конституции РФ, показывает, что в перечне государственных органов РФ, прокуроры нет. С другой стороны, ст. 129 Конституции РФ, определяющие правовой статус прокуратуры, вместе с судебными органами в гл. 7, не раскрывает ни характер связи между ними, ни правовую природу прокуратуры. Более 20 лет существования Конституции РФ ученые и правоприменители активно обсуждали причины включения положений о прокуратуре в гл. 7 Основного Закона страны, называемой «Судебная власть».

С момента принятия Конституции РФ 5 февраля 2014 года был принят Закон РФ о внесении изменений в Конституцию РФ № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации», и гл. 7 страны получила новое название – «Судебная власть и прокуратура». Пересмотр закона, с одной стороны, не позволяет поставить знак равенства между судебной властью и прокуратурой, с другой стороны – укрепляет позиции авторов, которые считают, прокуратуру, как особый государственный орган или отдельную ветвь власти [6].

Еще один недостаток ФЗ «О прокуратуре РФ» является несогласованность нормативно-правового акта. Согласно ст. 1 Закона, прокуратура – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени РФ надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ [7]. Законодатель не принимает во внимание, что прокуратура является системой государственных органов, а раскрывает только как органа, не подразумевая другие его компоненты.

Следовательно, принятие других ФЗ, содержащих положения, регулирующие организацию и порядок деятельности, а также функции прокуратуры не будет соответствовать Конституции РФ. Закон «О прокуратуре РФ» является основным

документом, регулирующим эти аспекты, все изменения связанные с функционированием органов прокуратуры должны быть внесены только в него.

**Заключение.** Подводя итог нашего анализа, следует отметить, что регулирование надзорной деятельности органов прокуратуры нуждается в законодательном улучшении. Полагаем, что вопросы, поднятые за пределами правового регулирования вопросов в сфере регулирования и надзора за деятельностью прокуратуры, и предложенные нами варианты и пути их решения позволят повысить защиту прав и свобод человека и гражданина, а также защищенные интересы общества и государства. Без устранения существующих пробелов в законодательстве могут привести к нарушениям прав и законных интересов физических и юридических лиц. Таким образом, всему вышесказанному нами по проблемам регулирования прокурорской деятельности, необходимо подчеркнуть основные моменты. Во-первых, принятие нового Закона, не совсем корректно, т.к. весь текст ФЗ изменить невозможно, а лишь поменять часть. Следовательно, нужно внести изменения и дополнения в Закон «О прокуратуре РФ». Во-вторых, к принципам разделения властей - прокуратура не входит ни в одну из них, тем самым она не имеет место в системе государственных органов. Существующие ветви власти на данный момент очень устарели и необходимо пересмотреть разделение властей и увеличить их количество. Как прокуратура РФ, так и Президент РФ не относятся к какой-либо ветви власти, для них на данный момент не выделено отдельное место в системе органов государственной власти.

**Благодарность.** Автор выражает благодарность преподавателю БашГУ Института Права доценту, к.ю.н. Ахмадуллину Азату Саяфовичу.

#### Список литературы

- 1) Интернет-ресурс: А.В. Сидоренко Конституционный статус органов прокуратуры: М., 2014. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=126248> (Дата обращения: 18.10.2015).
- 2) Ванитова Р.Р. Прокуратура в механизме государства: Историко-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2013. С.12-17.
- 3) Шобухин В.Ю. Правовой статус прокуратуры и прокурорских работников Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. <http://www.dslib.net/teoriaprava/pravovoj-status-prokuratury-i-prokurorskih-rabotnikov-rossijskoj-federacii.html> (Дата обращения: 18.10.2015).
- 4) Дьячков Д.А. Прокуратура РФ как политико-правовой институт урегулирования конфликтов (на примере Ярославской, Владимирской, Тверской областей): Дис. ... канд. юрид. наук. Ярославль: ил. РГБ ОД, 61 10-23/472011. С.185-199.
- 5) Росинский В.В. Правозащитная функция прокуратуры Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С.9-15.
- 6) Интернет-ресурс: Ткачев И.В. Проблемы законодательного регулирования деятельности прокуратуры. <http://xn7sbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/966> (Дата обращения: 18.10.2015).
- 7) Интернет-ресурс: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (действующая редакция от 13.07.2015) © КонсультантПлюс, 1992-2015. <https://www.consultant.ru/popular/prosec/> (Дата обращения: 17.10.2015).