

Приоритетные направления надзора за соблюдением Федерального законодательства

В соответствии со ст.1 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

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 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, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, 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, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания,



Д.П. Сурнин

*Прокурор Нижегородского района г. Н. Новгорода,
старший советник юстиции*

а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

– возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами.

Вместе с тем, Федеральный закон определяет лишь виды надзорной деятельности или, как указывает заведующий кафедрой Академии Генеральной прокуратуры РФ профессор Н.Карпов, функции прокуратуры.

Более детальное определение функций прокуратуры дается в организационно-распорядительных документах Генеральной прокуратуры РФ и прокуратур субъектов. При этом Генеральный прокурор РФ в силу предоставленных ему полномочий выделяет направления прокурорской деятельности, определяя из общей массы «основные» и «приоритетные» направления.

Понятие «основные» направления не идентичны понятию «приоритетные» направления прокурорской деятельности, которые более детально определяют организационно-распорядительные документы.

Наиболее доступное разграничение этих понятий, на мой взгляд, дает Н. Карпов. Приоритетные направления прокурорской деятельности устанавливаются на определенный период времени в зависимости от различных факторов как социально-экономического (к примеру, приоритет надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции и др.), так и политического характера (обеспечение надлежащего надзора за исполнением избирательного законодательства в особенности в предвыборный и избирательный период).

Что же касается основных направлений прокурорской деятельности, то к ним представляется правильным отнести важнейшие в рамках конкретных функций прокуратуры ее составные части, которые прокурором должны быть обеспечены в обязательном порядке в ходе осуществления функциональной деятельности¹.

Анализируя положения организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры РФ необходимо отметить, что в числе приоритетных называют следующие направления надзорной деятельности.

1. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) и

исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, воинскими частями и учреждениями, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций (предприятий, хозяйственных товариществ и обществ, производственных и потребительских кооперативов, общественных объединений, благотворительных и иных фондов) – приказ Генерального прокурора РФ от 07.12.2007 N 195 (ред. от 04.10.2013) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина».

2. Надзор за исполнением законов, направленных на борьбу с организованной преступностью, коррупционными правонарушениями, терроризмом, неформальными молодежными объединениями экстремистской направленности, незаконным оборотом наркотических средств и оружия, незаконной миграцией – приказ Генерального прокурора РФ от 16.01.2012 N 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности».

3. Надзор за законностью правовых актов; за исполнением законов налоговыми органами, органами власти и местного самоуправления, а также органами управления и руководителями кредитных организаций (банков); за соблюдением прав и законных интересов налогоплательщиков; за следствием, производством дознания и оперативно-розыскной деятельностью по делам и материалам соответствующей направленности – приказ Генерального прокурора РФ от 09.06.2009 N 193 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о налогах и сборах».

4. Участие прокуроров в разработке нормативных правовых актов, принимаемых органами местного самоуправления – приказ Генерального прокурора РФ от 24.11.2008 N 243 «Об участии органов прокуратуры в законопроектной работе законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и нормотворческой деятельности органов местного самоуправления».

5. Противодействие коррупции, работа по выявлению и пресечению злоупотреблений служебными полномочиями – приказ Генерального прокурора РФ от 29.08.2014 N 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

Кроме того, первый заместитель Генерального прокурора РФ Буксман А.Э. в своем интервью Российской газете отметил, что в числе приоритетных направлений надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2012 – 2013 гг. можно назвать надзор за исполнением законодательства о государственной и муниципальной службе, приватизации, о целевом использовании государственного и муниципального имущества, о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд; надзор в сфере реализации государственными и муниципальными органами контрольных и разрешительных функций².

6. Защита социальных прав граждан, противодействие экономическим правонарушениям приказ Генерального прокурора РФ от 19.11.2008 N 236 «Об утверждении программы действий органов прокуратуры Российской Федерации в связи с принимаемыми правительством Российской Федерации мерами по оздоровлению ситуации в финансовом и других секторах экономики».

Действие настоящего приказа не отменено, однако срок предусмотренных им мероприятий ограничен 1 кварталом 2009 года.

7. 4 декабря 2014 года в послании Федеральному Собранию президент РФ Владимир Путин отметил, что нецелевое использование или хищение бюджетных средств на государственный оборонный заказ может рассматриваться как прямой удар по национальной безопасности.

Адекватной реакцией на данное требование Президента России стало издание Генеральным прокурором РФ приказа N 637 от 18.11.2014 «О мерах по повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства в сферах оборонно-промышленного комплекса», а также создание профильного подразделения в аппарате Генеральной прокуратуры РФ.

Пунктом 1.2 Приказа установлено: прокурорский надзор за исполнением федерального законодательства в сфере оборонно-промышленного комплекса рассматривать как одно из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры.

Сосредоточить усилия на надзоре за исполнением законодательства о государственном оборонном заказе, выполнении федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти,

представительными 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, включенных в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса, утвержденный Министерством промышленности и торговли РФ, а также за соответствием законам издаваемых ими правовыми актами.

А возможно ли, что бы приоритетные направления были определены в прокуратуре субъекта или прокуратуре района? На мой взгляд безусловно.

В соответствии со ст. 18 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним прокуроры руководят деятельностью прокуратур городов и районов, иных приравненных к ним прокуратур на основе законов, действующих на территории Российской Федерации, и нормативных актов Генерального прокурора Российской Федерации, издаются указы, распоряжения, обязательные для исполнения всеми подчиненными работниками, могут вносить изменения в штатные расписания своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности и фонда оплаты труда, установленных Генеральным прокурором РФ.

Учитывая предоставленные законом полномочия прокурором Нижегородской области издан приказ N 180 от 20.10.2014 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции», в котором указано на приоритетность данного направления.

В указании прокурора Нижегородской области N 71у от 13.05.2014 «Об усилении надзора за выявлением и расследованием уголовных дел о преступлениях, совершенных в сферах ЖКХ» определено, что охрана отношений в сфере экономической деятельности о наиболее опасных по форме и социальным последствиям посягательствах, в том числе совершенных в сфере ЖКХ, является одной из приоритетных задач правоохранительных органов.

Другой формой определения приоритетов в работе органов прокуратуры является работа коллегий.

Так, решениями коллегий от 08.02.2013 года определено – направление работы по надзору за исполнением законодательства о благоустройстве считать приоритетным.

Решением коллегии от 29.03.2013 в число приоритетных направлений добавлен надзор за испол-

нением судебных актов о взыскании алиментных платежей.

Решением коллегии от 27.11.2014 указано защита прав инвалидов, ветеранов Великой Отечественной войны является приоритетной задачей органов прокуратуры, имеющей особое социальное значение.

Ну вот, уважаемые коллеги, пожалуй и все. Другие направления «общенадзорной» прокурорской деятельности Генеральная прокуратура РФ и прокуратура области называет важными, основными, значимыми, но приоритетными только эти.

А закончить свое небольшое исследование хочется словами А.Х. Казариной, которая отметила, что

прокурор не может с одинаковой интенсивностью осуществлять надзор за исполнением законов во всех сферах общественных отношений. Исходя из общих задач, особенностей переживаемой социально-экономической ситуации, состояния законности, прокурор выбирает приоритеты³.

Реализуя эти приоритеты, прокурор, безусловно может работать в ущерб другим направлениям, и поэтому так важно задумываться над смыслом слов и принимаемых решений, а определению приоритетных направлений деятельности должна предшествовать большая информационно-аналитическая работа, как того требует приказ Генерального прокурора РФ от 03.06.2013 N 230⁴. ■

1. Карпов Н. Прокуратура: надзор или деятельность // Законность. 2014. N 8.

2. Прокуратура участвует во всех составляющих противодействия коррупции (интервью с первым заместителем Генерального прокурора Российской Федерации А.Э. Буксманом) («Прокурор». 2013. N 1).

3. Казарина А.Х. Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов (сфера предпринимательской и иной экономической деятельности). М.: Институт повышения квалификации руководящих кадров Генпрокуратуры РФ., 2005. С. 24.

4. Пункт 3.1 Приказа ГП РФ от 03.06.2013 N 230 «Об утверждении Регламента Генеральной прокуратуры Российской Федерации».