

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования

«Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА АДМИНИСТРАТИВНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2015. 174. ВКР

Руководитель работы,  
\_\_\_\_\_М.В. Морозов  
\_\_\_\_\_2020 г.

Автор работы,  
студент группы Ю-517  
\_\_\_\_\_И.О. Валиев  
\_\_\_\_\_2020 г.

Нормоконтролер,  
\_\_\_\_\_В.А. Задорожная  
\_\_\_\_\_2020 г.

Челябинск

2020

## АННОТАЦИЯ

Выпускная квалификационная работа  
«Прокурорский надзор за  
административной деятельностью  
органов внутренних дел»: ФГАОУ ВО  
«ЮУрГУ (НИУ)», Ю-517, 93 с.,  
библиогр. список – 89 наим., прил. 4.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими административную деятельность.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают теоретические, организационные, правовые основы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими административную деятельность в органах внутренних дел.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в поиске оптимальных путей повышения эффективности прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел, правового регулирования отношений, возникающих в сфере данного вида надзора, а также выработка рекомендаций по усовершенствованию прокурорского надзора.

В работе освещено понятие прокурорского надзора, его применение в отношении административной деятельности органов внутренних дел. Исследование показало, что значимость прокурорского надзора в рассматриваемой сфере зависит от процесса оптимизации административной деятельности органов внутренних дел.

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы, и предложения автора по проблемам, связанных с прокурорским надзором за административной деятельностью органов внутренних дел и анализ правоприменительной практики. Результаты исследования могут быть полезны при разработке программ обучения юристов, а также в преподавании предметов «Прокурорский надзор».

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	2
1	ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОВД	
1.1	Исторический и правовой аспект прокурорского надзора.....	6
1.2	Понятие, принципы и правовой механизм организации деятельности прокуратуры по реализации функции надзора за административной деятельностью ОВД.....	20
2	ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ СУБЪЕКТАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ АДМИНИСТРАТИВНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД	
2.1	Организация деятельности прокуратуры за соблюдением законности в административной деятельности ОВД.....	37
2.2	Формы реагирования прокуроров на нарушения законности в административной деятельности ОВД .....	49
2.3	Совершенствование системы прокурорского надзора за исполнением законов субъектами, осуществляющими административную деятельность ОВД.....	62
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	73
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	77
	ПРИЛОЖЕНИЯ.....	86

## ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время прокурорский надзор за административной деятельностью органов внутренних дел является очень важной отраслью, сегодня Президент Российской Федерации уделяет большое внимание надзору и обеспечению правопорядка в государстве. Эта ответственная миссия в первую очередь возлагается на прокуратуру Российской Федерации. Одним из направлений деятельности прокуратуры является надзор за исполнением законов органами, осуществляющими административную деятельность, в том числе и ОВД.

Прокурорский надзор – это деятельность, осуществляемая от имени государства Генеральным прокурором Российской Федерации и прокурорами, находящимися в его подчинении, за соблюдением Конституции РФ, за точным исполнением и единообразным применением законов, действующих на территории РФ, федеральными органами исполнительной власти, законодательными и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Большая роль в правоохранительной деятельности отводится органам, осуществляющим административную деятельность в системе органов внутренних дел.

При осуществлении административной деятельности возникают проблемы, не дающие возможности определенным субъектам и иным правоохранительным органам достигать наиболее высоких результатов в процессе выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия, расследования правонарушений и привлечении правонарушителей к

ответственности. Это также мешает улучшению административной деятельности.

Во время выполнения надзора за соблюдением законности в деятельности органов, которые осуществляют административную деятельность, органы прокуратуры должны, во-первых, помогать им в решении задач по противодействию административным правонарушениям, а во-вторых — с помощью реализации функции прокурорского надзора обеспечивать защиту прав и свобод граждан, которые охраняются Конституцией Российской Федерации и отраслевым законодательством, попавших в сферу административной деятельности. Формируя полноценную возможность осуществления собственных прав и свобод граждан, прокуратура и реализующие административную деятельность субъекты, вместе должны совершать защитные меры от административных правонарушений в отношении интересов общества и государства.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена потребностью улучшения законности и правопорядка в условиях существующих проблем в экономике, снижения жизненного уровня населения, осложнением криминогенной обстановки в Российской Федерации, ростом правонарушений, увеличением числа административных правонарушений, совершаемых специальными субъектами административной ответственности. Тенденции роста правонарушений в обществе создают угрозу общественной безопасности, препятствуют обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина, интересов общества и государства.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в поиске оптимальных путей повышения эффективности прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел, правового регулирования отношений, возникающих в сфере данного вида надзора, а

также выработка рекомендаций по усовершенствованию прокурорского надзора.

Задачами выпускной квалификационной работы выступают:

- анализ исторического и правового аспекта организации прокурорского надзора;
- определение характеристики понятия, принципов и правового механизма организации деятельности прокуратуры по реализации функции надзора;
- исследование системы организации прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел;
- раскрытие механизма прокурорского надзора за соблюдением законности в административной деятельности органов внутренних дел;
- исследование форм реагирования прокуроров на нарушения законности в административной деятельности органов внутренних дел;
- разработка системы совершенствования прокурорского надзора за исполнением законов субъектами, осуществляющими административную деятельность органов внутренних дел.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими административную деятельность.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают теоретические, организационные, правовые основы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими административную деятельность в органах внутренних дел.

Теоретическую основу выпускной квалификационной работы составляют работы А.Ю. Винокурова, В.Г. Бессарабова, Ю.Н. Быкова, А.С. Козлова, Е.И. Рудаковой, В.Е. Ганичева, Ю.Б. Ануфриевой и других авторов.

Нормативную основу выпускной квалификационной работы составляют Конституция РФ, Федеральный закон «О прокуратуре РФ», КоАП РФ, Федеральный закон «О полиции», Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел РФ», ведомственные нормативные правовые акты Генеральной прокуратуры и МВД РФ. Самостоятельную группу источников составили периодические издания, освещающие вопросы исследования, а также источники удаленного электронного доступа.

Методологической основой выпускной квалификационной работы является общенаучный диалектический метод познания. В целях получения достоверных результатов и их научного обоснования комплексно использовались методы исторического, системного и сравнительного анализа, а также статистический метод и методы конкретно-социологических исследований.

Структура выпускной квалификационной работы определена характером исследуемых в ней вопросов. Работа состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

## ГЛАВА 1 ТЕОРИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОВД

### 1.1 Исторический и правовой аспект прокурорского надзора

Понятие «прокурорский надзор» рассматривается в двух аспектах: в виде определенной деятельности, основной функции прокуратуры и как система правоотношений, которые складываются в процессе реализации этой деятельности. Для того, чтобы глубже исследовать понятие прокурорский надзор необходимо его рассмотреть с двух сторон: исторической и правовой.

Утверждению прокуратуры России предшествовал долгосрочный промежуток времени поиска эффективных форм и методов наблюдения и контроля за деятельностью государственного аппарата, предотвращения действий, связанных с нарушением законов чиновниками. В XVII – XVIII веках функции надзора осуществляли разнообразные органы: при царе Алексее Михайловиче (1645—1676 гг.) – Тайный приказ, при Петре I (1682–1725 гг.) – фискалы, офицеры гвардии при Сенате. В какой-то степени данные функции реализовывали как Сенат, так и сам царь. Во времена периода абсолютистской монархии надзорная власть являлась составляющей власти монарха, её осуществление и перешло в дальнейшем прокуратуре, что выразил Петр I в своем знаменитом высказывании о генерал-прокуроре – «око государево». Основной направленностью прокурорской деятельности была надзорная, которую реализовывали посредством «наблюдения», «предложения с напоминаниями», или предостережения, и «протестации» и «донесения» высшему органу надзора. Целью наблюдения было обеспечение «законности» осуществляемой деятельности местного управления: прокурору было позволено присутствовать в правительственных местах при делопроизводстве, контролировать поступление и исполнение указов, получать любые справки, выписки, решения и т. д.



При Елизавете Петровне в первую очередь велось восстановление петровских учреждений, но их деятельность оставалась прежней.

Екатерина II тоже в свою очередь уделяла им должное внимание, но в реальности забота государства о людях так и оставалась в большей степени декларативной. Учреждения для управления губерний наделили прокуратуру полномочиями осуществления надзора за соблюдением законности в судопроизводстве по таким направлениям, как: а) взыскание исполнения узаконений; б) наказание преступников; в) защита невиновных. Помимо общего и судебного надзора Учреждения для управления губерний также наделили прокуратуру полномочиями по надзору за местами лишения свободы и нравственный полицейский надзор.

В 1796 году править стал Павел I (1796–1801 гг.). Для Российской империи это были трудные времена. Воспитанный в духе абсолютизма император основой своей политики ставил «порядок» и «законность», причем «законом», конечно же, являлась его воля. Все противоречащее данным взглядам не принималось. Таким образом Павлом I негативно рассматривались порядки, заведенные его матерью и ее приближенными. В управлении государством очень важное место заняла должность генерал-прокурора. Они осуществляли не только надзор за деятельностью Сената и соблюдением законности в Российской империи, но и руководство Тайной экспедицией Сената (орган политического сыска).

Указ «О правах и обязанностях Сената»<sup>1</sup> и манифест «Об учреждении министерств»<sup>2</sup> внесли некие изменения в институт прокуратуры и положение генерал-прокурора. С помощью указа генерал-прокурору были возвращены те полномочия, которые он осуществлял при Екатерине II, а манифест в свою очередь кардинально поменял его роль. То есть, прокуратура перестала

---

<sup>1</sup>Именной указ данный Сенату «О правах и обязанностях Сената» от 08.09.1802 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/58101805/> (дата обращения: 05.04.2020).

<sup>2</sup>Манифест «Об учреждении Министерств» от 08.09.1802 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/58101807/> (дата обращения: 05.04.2020).

существовать в качестве самостоятельного надзорного органа. Трансформация органов прокуратуры из надзорных в управленческие, начатая Екатериной II завершилась.

На прокуратуру стали возлагаться полномочия по надзору за следствием, из-за того, что в ведение Министерства юстиции стало передаваться управление судебной системой, чего не было ранее. Прокуроры были обязаны вести наблюдение, чтобы во время расследования преступлений «не происходило ли где кому пристрастных допросов, бесчеловечных истязаний и притеснений всякого рода на обвинение невинности, а с другой, упущения и послабления различного рода преступлениям».

Глобальные преобразования задели прокуратуру из-за Судебной реформы 1864 г.<sup>1</sup> Либеральные буржуазные реформы 1860-х годов не могли оставить без внимания прокуратуру: ее прошлая организация бюрократического типа нуждалась в изменении из-за создания обновленной системы судебных органов, адвокатуры и демократизацией местного управления. Благодаря данным реформам также улучшался уровень законности в Российской империи. Отчасти, описываемое положение получилось достичь с помощью усовершенствования прокурорского надзора, потому что итогом реформы стало лишение прокуратуры функции общего надзора. Таким образом, в проекте Устава гражданского судопроизводства 1857 года было предложено наделить органы прокуратуры полномочиями по надзору за юстиционными органами, за следствием, а также за исполнением решений и приговоров, кроме того прокурор теперь являлся полноценным участником судебного процесса, и выступает с заключениями по делам.<sup>2</sup>

В марте 1862 года сотрудники Государственной канцелярии, состоящей

---

<sup>1</sup>Джаншиев Г.А. О ходе судебной реформы 1864 г. // Основы судебной реформы: 25-летию нового суда: ист.-юрид. этюды. 1891. С. 45.

<sup>2</sup>Шибанов А.А. Организация органов прокуратуры Российской империи во второй половине XIX века // Тенденции развития науки и образования. 2018. № 43-1. С. 75.

из С.И. Зарудного, Н.А. Буцковского, К.П. Победоносцева, Н.И. Стояновского, Д.А. Ровинского и иных юристов создали первоначальный проект судебной реформы. Краткое содержание данного проекта назвали «Основные положения преобразования судебной части в России». Генерал-прокурор, являющийся министром юстиции, как и ранее обязан был осуществлять функцию верховного надзора за органами прокуратуры. Исходя из его представлений обер-прокуроров Сената назначал император.<sup>1</sup>

Россия благодаря Октябрьской революции перешла на следующую ступень развития истории. Образованным новым рабоче-крестьянским правительством – Советом народных комиссаров 24 ноября 1917 года был принят Декрет о суде № 1<sup>2</sup>, из-за чего прекратили свою деятельность судебные инстанции.

Ленин В. И. в 1922 году вынес предложение НКЮ о разработке проекта Положения о прокурорском надзоре, и они его подготовили, а в этом же году, в мае, данный проект вынесли на рассмотрение ВЦИК. Зиновьева Г.Е., Каменева Л.Б., Осинский В.В. и Рыкова А.И. были в числе лиц, выступающих против становления централизованного органа прокуратуры, который бы не зависел от местных органов. Оппозиция выдвинула вариант организации прокурорских органов с подчинением центральной прокурорской власти и губисполкомам, то есть с двойным подчинением.

Ленин В.И. сделал обращение в форме письма «О двойном» подчинении и законности», адресованное участникам ВЦИК, содержанием которого были его взгляды на принципы организации и деятельности органов прокуратуры. Он делал акцент на том, что нужда в «двойном» подчинении проявлялась в тех сферах деятельности, где нужно обращать внимание на имеющую место быть неизбежность различия – в административном

---

<sup>1</sup>Зинуров Р.Н. Особенности надзорной деятельности прокуратуры 1864–1917 гг. // Прокуратура: вчера, сегодня, завтра. 2017. С. 48.

<sup>2</sup>Декрет СНК РСФСР «О суде» от 24.11.1917 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/>(дата обращения: 05.03.2020).

управлении, земледелии, промышленности и др., «не учитывать во всех этих вопросах местных различий значило бы впасть в бюрократический централизм».<sup>1</sup>

В любом случае законность обязана быть одна. Уже 28 мая 1922 года приняли Положение о прокурорском надзоре закрепленное Постановлением ВЦИК РСФСР. Данная дата является датой появления советской прокуратуры. В указанном положении были представлены основные принципы организации и деятельности прокуратуры, такие как: централизация надзирающих прокурорских органов; беспрекословная подчиненность нижестоящих прокуроров вышестоящим и единоначалие; самостоятельность прокуратуры по отношению к местным органам власти; широкая общественность является направлением опоры прокурорских органов.

С первых дней Великой Отечественной войны, которая проходила с 1941 по 1945 год система органов государственной власти в полном объеме попала под кардинальные изменения. В войсках создавались военные прокуратуры армий, флотов, фронтов и другие.

Одним из направлений деятельности военной прокуратуры на фронте и в тылу был надзор за расследованием дел органами контрразведки.<sup>2</sup>

В послевоенное время одновременно с общим надзором совершенствовались и другие отрасли надзора, а также производство расследования совершенных преступлений. Учитывая важное государственное и политическое значение деятельности органов прокуратуры, полученное во время войны и после неё, в том числе для возрастания престижа, авторитета и влияния прокуратуры на обеспечение законности в государстве Верховный Совет СССР 19 марта 1946

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. О «двойном» подчинении и законности. М., 1970. С. 150.

<sup>2</sup> Скобина Е.А. История советской прокуратуры с 1922 по 1991 год. // Молодой ученый. 2017. № 8. С. 258.

г. принял Закон «О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР».<sup>1</sup>

Органы прокуратуры Советского Союза первой половины 1950-х годов в осуществлении своих функций соблюдали те же направления, как и до начала войны. Но следующий, совершенно другой этап в совершенствовании прокуратуры начался уже во второй половине вышеуказанного десятилетия.

Президиумом Верховного Совета СССР 24 мая 1955 года было принято Положение о прокурорском надзоре в СССР.<sup>2</sup> Указанное Положение, принятое с учетом действующей на тот момент времени Конституции СССР 1936 года, более точно раскрыло цель высшего надзора по отношению к его главным направлениям, установило правовую основу реализации функции прокурорского надзора. Также оно определило перечень надзорной деятельности: например, было целесообразно производство надзора за соблюдением законов учреждениями, организациями, гражданами и должностными лицами, законностью и обоснованностью приговоров, решений, определений и постановлений судебных органов и др.

Основы уголовного судопроизводства закрепили надзорные полномочия прокурора — «надзор за точным и единообразным исполнением законов Союза ССР, союзных и автономных республик в уголовном судопроизводстве» (ст. 20) и «надзор за исполнением законов при производстве дознания и предварительного следствия» (ст. 31). Также закрепились определенные виды прокурорского надзора: за соблюдением законности в местах предварительного заключения (ст. 19 Положения о

---

<sup>1</sup>Закон «О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР» от 19.03.1946 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikisource.org/> (дата обращения: 07.04.2020).

<sup>2</sup>Указ Президиума ВС СССР «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР» от 24.05.1955 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).

предварительном заключении под стражу)<sup>1</sup>, за точным соблюдением законов при исполнении приговоров к лишению свободы, ссылке, высылке и исправительным работам без лишения свободы (ст. 10 Основ исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик)<sup>2</sup>, надзор за деятельностью советской милиции по обеспечению охраны общественного порядка и борьбы с преступностью (ст. 10 указа Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 г. «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью»)<sup>3</sup>.

Декларация «В связи с созданием Содружества Независимых Государств», принятая Советом Республик Верховного Совета СССР 26 декабря 1991 г., официально закрепила распад СССР и прекратила существование его органов государственной власти.<sup>4</sup> С момента ликвидации Прокуратуры СССР перестал действовать Закон СССР «О прокуратуре СССР»<sup>5</sup> 1979 г., поэтому уже 17 января 1992 г. был принят Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации».<sup>6</sup> Не зависимо от ознаменования данным Законом совершенно другого периода в деятельности органов прокуратуры, в нем осталась большая часть составляющих частей присущая прокуратуре и её функции надзора времен Советского союза, тем

---

<sup>1</sup>Закон СССР «Об утверждении Положения о предварительном заключении под стражу» от 11.07.1969 г. № 4075-VII [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).

<sup>2</sup>Закон СССР «Об утверждении Основ исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик» от 11.07.1969 г. № 4074-VII (в ред. от 15.05.1989) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).

<sup>3</sup>Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» от 08.06.1973 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_8093.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_8093.htm) (дата обращения: 08.04.2020).

<sup>4</sup>Декларация Совета Республик ВС СССР «В связи с созданием Содружества Независимых Государств» от 26.12.1991 г. № 142-Н [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).

<sup>5</sup>Закон СССР «О прокуратуре СССР» от 30.11.1979 г. № 1162-X (в ред. от 07.01.1988) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).

<sup>6</sup>Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1 (в ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

самым сохранив преемственность традиций. Хотелось бы отметить одно из наиболее заметных изменений, из понятия прокурорского надзора был удален термин «высший», так как Россия следовала к становлению правового государства.

Сейчас в ст. 2 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» установлено то, что «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: а) надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, 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; б) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, 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, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций; в) надзор за исполнением законов органами,

осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; г) надзор за исполнением законов судебными приставами; д) надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу; е) уголовное преследование в соответствии с полномочиями, данными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации; ж) координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; з) возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования в соответствии с полномочиями, установленными Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях и другими федеральными законами».

Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов. Прокуратура России имеет право принимать участие в правотворческой деятельности в соответствии с Федеральным законодательством на федеральном, региональном и местном уровнях. Также органы прокуратуры взаимодействуют по различным вопросам правовой сферы на уровне международного сотрудничества.<sup>1</sup>

Под правовым аспектом прокурорский надзор понимается как набор правоотношений, возникающих в процессе осуществления этой функции. Настоящее состояние законодательства не дает возможности говорить о существовании отдельного блока надзорных правоотношений. Сейчас лучше понимать прокурорский надзор, как определенную правоприменительную деятельность.

---

<sup>1</sup>Беркович Е.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов. М., 2015. С. 150.



Как считает Бессарабов В.Г., прокурорский надзор является самостоятельным правовым явлением. Высший характер, ограниченное вмешательство и исключительно правовой аспект оценки деятельности субъектов, за которыми ведется надзор, все это выступает в роли его существенных характеристик.<sup>1</sup> Но несмотря на это высший характер не подходит смыслу принципа разделения властей в настоящее время.

Следовательно, прокурорский надзор потерял высший характер. А в связи с этим в системе наук выработалось понимание прокурорского надзора как отличную от других форму проверочной (надзирающей) деятельности. Мнение автором по этому поводу разделилось, первые понимали прокурорский надзор как вид отличающейся от контроля самостоятельной государственной деятельности, вторые видели в нем разновидность контроля, а третьи занимали нейтральную позицию, рассматривая его как контрольно-надзорную деятельность прокуратуры.

Рассматривая содержание современного законодательства и беря во внимание исторический смысл прокурорского надзора, логичнее всего разграничить мнения научных деятелей, которые рассматривают прокурорский надзор как самостоятельное правовое явление, абсолютно иное в сравнении с другими формами деятельности по контролю. Данное умозаключение вытекает из того, что на сегодняшний день это единственная форма государственной проверочной деятельности, которая несет в себе правооценку исполнения и соблюдения действующего законодательства как можно большим числом субъектов, за которыми осуществляется надзор, основной массой из которых являются публичные органы и учреждения.

Принято исследовать прокурорский надзор как один из видов, обеспечивающих права или применяющих права, формы реализации юридических норм, состоящих в составе производств прокуратуры, соединяющих в себе частично признаки разрешительно-распорядительных, и

---

<sup>1</sup>Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор. М.: Проспект, 2016. С.88.

признаки юрисдикционных методов и средств. Данный способ в основном используется для понятия текущей формы прокурорского надзора. В совокупности с этим увеличение правозащитной части в его системе и направленность на судебное обеспечение породили более обширное использование юрисдикционных методов и средств, и такой связи организационная форма осуществления нынешнего прокурорского надзора в некоторой степени стала близка к судопроизводству в виде классической правовой деятельности.

В настоящее время следует определять прокурорский надзор не как надзор в прямом смысле, а как прокурорско-надзорный процесс, который существует в разнообразных формах и состоит из нескольких разновидностей прокурорско-надзорных производств.

Например, ссылки на определение и осуществление прокурорского надзора содержатся в Федеральных законах от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>1</sup>, от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>2</sup> и др. На органы прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов и законностью правовых актов другими законодательными актами предоставляются дополнительные полномочия. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>2</sup>Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2003. №40. Ст. 3822.

и муниципального контроля»<sup>1</sup> в целях улучшения прокурорского надзора за реализацией полномочий контрольных органов доверяет прокуратуре обязанность заранее оценивать по правовому принципу запланированные мероприятия и разрабатывать порядок деятельности органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, тех, чья работа попадает под юрисдикцию вышеупомянутого ФЗ и в ситуации, требующей решение проблем о возможности проведения органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля внеплановых выездных проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей.

Прокурорские органы выполняют функцию решения вопросов о законности ареста имущества в виде способа обеспечения исполнения решения различных соответствующих органов для взыскания налога, таможенных пошлин, налогов за счет иного имущества плательщика и другое, в порядке, предусмотренном Налоговым кодексом Российской Федерации от 31.07.1998 №146-ФЗ в ст. 77 и др.

Следовательно, рассматривая сущность прокурорского надзора в настоящее время вытекают определенные выводы:

1. В современности основой системы прокуратуры является реализация функции прокурорского надзора. Второстепенную же роль играет уголовное преследование, которое также реализуется прокуратурой, оно является самостоятельным направлением, но все же носит дополнительный характер.
2. Сущность надзора, выполняемого прокуратурой, создают такие виды деятельности прокурорских органов и относящихся к ней учреждений, как правоприменительная и правозащитная.

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 01.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6249.

3. По Рассматривая форму прокурорского надзора можно сказать, что он выражается по большей мере не как стандартное прокурорское наблюдение, а как прокурорско-надзорный процесс, который реализуется в разных формах и содержит в себе различные виды прокурорско-надзорных производств.

Затрагивая полномочия прокурора, следует отметить, что это составная часть общеправового статуса прокуратуры. Они представляют собой права и обязанности прокурора действовать в определенной ситуации, руководствуясь требованиями закона и с помощью предусмотренных законом правовых методов, позволяющих достичь определенные законодательством цели. К полномочиям прокурора следует отнести и средства прокурорского реагирования. Они в отрасли надзора, о которой идет речь, определены в 22 статье Закона. Полномочия можно разделить на обязанности по выявлению нарушений закона и обязанности по устранению и предупреждению выявленных правонарушений.

Хотелось бы отметить одно из наиболее важных полномочий для осуществления надзора за административной деятельностью органов внутренних дел: освобождение лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов. Использование административного задержания – это значительная мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Из-за чего осуществление данной меры блокирует важное право человека и гражданина – право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22 Конституции РФ). Поэтому полномочие прокурора, о котором говорится в п. 3 ст. 22 Закона, имеет важнейшее значение.

Когда прокурор установил нарушения, им выносится постановление об освобождении лиц, задержанных незаконно, данное постановление обязано незамедлительно быть исполнено. При надобности прокурор имеет право применить меры для того, чтобы виновные в незаконном задержании понесли ответственность.

На сегодняшний день прокурорский надзор – это функции, которые осуществляются прокурором от имени РФ за исполнением действующих на ее территории законов в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Регулируют функцию прокурорского надзора такие источники права как: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», который содержит основные положения о прокуратуре Российской Федерации, организацию деятельности и полномочия указанного органа, а также Конституция РФ, которая в свою очередь определяет деятельность прокуратуры по исполнению и соблюдению законов, другими федеральными законами и международными договорами Российской Федерации. В качестве примера можно привести Закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции»<sup>1</sup>, Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности»<sup>2</sup>, Закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»<sup>3</sup> и др. Обычно в данных законодательных актах содержится требование Закона о нужде в прокурорском надзоре за соблюдением законов в осуществлении своей деятельности теми или иными государственными органами.

Еще разнообразные полномочия прокуроров содержатся в различных кодексах: КоАП, ГПК, АПК, УПК Российской Федерации. Обычно в них отражается необходимость реализации функции прокурорского надзора за определенными органами.

Также имеются законодательные акты, определяющие иные типы исключительно надзорной деятельности с наделением прокуроров особыми

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

<sup>2</sup>Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

<sup>3</sup>Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

полномочиями. В качестве примера можно привести Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»<sup>1</sup> и Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

В осуществлении своих должностных обязанностей прокуратура опирается также на приказы и указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации, они имеют большое значение в организации успешной работы всей системы органов прокуратуры и в соответствии со ст. 17 Закона обязательны для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры.

Основной целью прокуратуры должен быть рост и преобразование органов прокуратуры в связи с быстро развивающимся обществом. Это может поспособствовать в улучшении осуществления прокурорского надзора и всей деятельности прокуратуры в целом, также может быть полезным совершенствование законодательства.

Таким образом, функцию прокурорского надзора регулируют такие источники права как: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», который содержит основные положения о прокуратуре Российской Федерации, организацию деятельности и полномочия указанного органа, а также Конституция РФ, которая в свою очередь определяет деятельность прокуратуры по исполнению и соблюдению законов, другими федеральными законами и международными договорами Российской Федерации.

## 1.2 Понятие, принципы и правовой механизм организации деятельности прокуратуры по реализации функции надзора административной деятельностью ОВД

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 г. №114-ФЗ (в ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.

В современном государственном механизме незаменимую и значимую роль играют органы прокуратуры, они обеспечивают гарантии исполнения Конституции Российской Федерации и других действующих в стране актов. В понимании задач и содержания данных органов мнения научных деятелей расходятся. Например, Воробьев Т.Н. видит цель прокуратуры в функции обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, и интересов общества. По своей сущности прокуратура является надзирающим органом, самостоятельным по отношению к другим органам государственной власти, и её исключительной особенностью является то, что она не относится ни к одной ветви власти.

Сама же функция Прокурорского надзора является систематизированной, осуществляемой специальным органом от имени Российской Федерации надзора за соблюдением закона в стране.

Бережкова Н.Ф. рассматривает прокурорский надзор в виде системы связанных между собой правовых, теоретических, методических правовых положений, раскрывающих сущность данной деятельности в целом, а также другой смысл деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности, правопорядка.<sup>1</sup>

В.И. Баскаков рассматривает его как деятельность Генерального прокурора РФ и подчиненных ему прокуроров, реализуемая именем Российской Федерации с целью поддержания обязательного и стабильного соблюдения законодательства в пределах страны федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, должностными лицами, субъектами, обеспечивающими соблюдение прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями

---

<sup>1</sup>Бережкова Н.Ф. К вопросу о совершенствовании прокурорского надзора за деятельностью полиции // Административное право и процесс. 2016. № 1. С. 84.

коммерческих и некоммерческих организаций, путем принятия мер к выявлению, своевременному устранению неисполнения установленных правовых норм и наказанию граждан их не исполняющих.<sup>1</sup>

Также свое мнение по отношению к прокурорскому надзору выразили исследователи Петухов Н.А. и Мамыкин А.С. Они считают, что данная функция представляет собой один из видов правоохранительной деятельности, заключающемся в поддержании законности и соблюдении прав и свобод человека в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».<sup>2</sup>

Ласкина Н.В. делает акцент на понятии «прокурорского надзора», она видит его использование в узком и широком смысле. В первом случае рассматривается третий раздел Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», отражающий конкретные направления деятельности прокуратуры по надзору за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина в неполном объеме. А во втором случае данное понятие раскрывается как реализуемая прокуратурой особая деятельность государства, помогающая в улучшении и закреплении демократии и правового государства, имеет большое значение в защите прав и свобод граждан, и в целом общества и государства, усилении соблюдения законов<sup>3</sup>.

В качестве одной из разновидностей государственной деятельности, прокурорский надзор обладает специальным предметом. Им, в соответствии со ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» является исполнение Конституции РФ, а также соблюдение законности Российской Федерации федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной

---

<sup>1</sup>Баскаков В.И. Прокурорский надзор: учебник. М.: БЕК, 2013. С.350.

<sup>2</sup>Петухов Н.А. Правоохранительные и судебные органы России. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. С. 255.

<sup>3</sup>Ласкина Н.В. Прокурорский надзор: учебник. М.: Юстицинформ, 2014. С. 233.



власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Понятие прокурорского надзора переплетается с понятием законности, потому что законность напрямую зависит от надзора, осуществляемого прокуратурой. Законность состоит в неукоснительном соблюдении законодательства Российской Федерации. Осуществляемый прокуратурой надзор в свою очередь контролирует данное соблюдение. На всей территории Российской Федерации обязано поддерживаться единство законности, а осуществить такую задачу под силу только прокуратуре (это и есть её главная задача).

Очень важную роль, в осуществлении прокурорского надзора за административной деятельностью ОВД играют принципы деятельности прокуратуры по реализации функции надзора. Ими являются установленные законодательством основы деятельности органов прокуратуры. Они определяют их задачи, организацию, место среди остальных органов власти и другое.

Отталкиваясь от того, что прокурорский надзор является центральной функцией, осуществляемой органами прокуратуры следует сделать вывод, что принципы, которые определяют порядок деятельности и организацию прокуратуры будут и принципами прокурорского надзора. Принципы прокуратуры в целом, и прокурорского надзора можно разделить на две группы, к первой группе будут относиться конституционные принципы, а ко второй отраслевые.

Так как правовая основа деятельности прокуратуры закреплена в Конституции Российской Федерации и более точно раскрыта в Федеральном Законе «О прокуратуре Российской Федерации», то целесообразно для рассмотрения данных принципов применить вышеуказанную классификацию. Таким образом первая группа принципов, опирающихся на Конституцию РФ будет включать в себя:

- принцип централизации;
- принцип законности;
- принцип гласности;
- принцип единства.

А вторая группа принципов, называемая специальными и опирающаяся на Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» будет включать в себя:

- принцип обязательности исполнения требований прокурора;
- принцип независимости.

Положения части первой статьи 4 Федерального закона «О прокуратуре РФ» вслед за Конституцией РФ (ч. 1 ст. 129) устанавливают, что прокуратура РФ составляет единую федеральную централизованную систему органов и учреждений и осуществляет свои полномочия на основе подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ. В соответствии с этим возникают принципы единства и централизации.<sup>1</sup>

Для прокурорского надзора самым важным является принцип единства. Принцип единства означает, что все территориальные и специализированные прокуратуры, действующие на территории РФ, составляют единую систему. Создание и деятельность на ее территории органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры РФ, не допускается. Данный принцип наделяет всех прокуроров одним набором полномочий, которые одинаковы для всех, а также средствами для осуществления этих

---

<sup>1</sup>Ануфриева Ю.Б. Основные функции и задачи прокурорского надзора за деятельностью полиции // Молодой ученый. 2018. № 16. С. 149.

полномочий, такими как акты прокурорского реагирования. К ним можно отнести:

- протесты;
- представления;
- постановления;
- предостережения;
- обращения с заявлением в суды и др.

Все перечисленные акты имеют идентичную юридическую значимость и обязательны для исполнения.

Действие принципа единства проявляется и в том, что вышестоящий прокурор может поручить нижестоящему выполнение своих обязанностей, принять на себя исполнение обязанностей нижестоящего прокурора, изменить любое его решение, кроме случаев, специально предусмотренных в законе.

Вышеуказанный принцип взаимосвязан с принципом централизации. Централизация системы органов прокуратуры проявляется в том, что нижестоящие прокуроры подчиняются вышестоящим прокурорам и Генеральному прокурору РФ. Прокуроры городов и районов, прокуроры специализированных прокуратур назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ. Прокуроры субъектов РФ назначаются на должность Генеральным прокурором РФ по согласованию с органами государственной власти субъектов РФ, а также освобождаются от должности единоличным решением Генерального прокурора РФ. Так, подчинение всех нижестоящих прокуроров Генеральному прокурору проявляется в том, что именно этому должностному лицу предоставлено право: образования, реорганизации и упразднения всех органов и учреждений прокуратуры, определения их статуса, компетенции, штатной численности и структуры; назначения и освобождения от должности нижестоящих прокуроров и директоров

(ректоров) научных и образовательных учреждений; принятия в рамках исключительной компетенции обязательных для исполнения решений по вопросам, связанным с осуществлением функций прокуратуры. Генеральный прокурор издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и учреждений прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции.

Вместе с тем, принципы единства и централизации надзора органов прокуратуры поддерживаются единством целей и задач, которые отражены в ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Принцип законности является самым главным для прокуратуры, так как её основная цель заключается в обеспечении верховенства закона, улучшении и объединении законности. Также данный принцип является одним из самых важных для всех органов, должностных лиц, организаций и граждан. В первую очередь данный принцип проявляется в том, что положение прокурора, его полномочия, правовые средства их реализации в процессе реализации прокурорского надзора регулируются определенными нормативными актами, основные из них:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»;
- Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации;
- Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации;
- Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации;
- Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации.

Также деятельность прокуратуры по осуществлению функции надзора могут регулировать определенные нормы Трудового кодекса Российской Федерации, иных законных актов, федеральных законов, международно-правовые акты, указы Президента Российской Федерации (взаимодействие в отношении деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью).

Следовательно, прокурорский надзор реализуется, опираясь на правовые акты и на подчинение закону. Также принцип законности проявляется в том, что все, кому прокурор направил свои требования, должны их исполнять.<sup>1</sup>

Органы прокуратуры осуществляют свои полномочия 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. Так в ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» раскрывается принцип независимости прокуратуры и осуществляемой ими деятельности. Данный принцип проявляется в том, что прокурор не обязан давать каких-либо объяснений по существу находящихся в его производстве дел и материалов, а также предоставлять их кому бы то ни было для ознакомления иначе как в случаях и порядке, предусмотренных федеральным законодательством. А также, никто не вправе без разрешения прокурора разглашать материалы проверок, проводимых органами прокуратуры, до их завершения. Для того, чтобы принцип независимости раскрылся, запрещается воздействие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, их представителей, а также должностных лиц на прокурора с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности.

Конечно же существуют правовые гарантии для закрепления независимости прокуратуры. Согласно ч. 3-5 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, образуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления. Сотрудники прокуратуры также не

---

<sup>1</sup>Басков В.И. Курс прокурорского надзора: учебник. М.: Зерцало, 2013. С. 129.

могут являться членами общественных объединений, преследующих политические цели, и принимать участие в их деятельности. Создание и деятельность общественных объединений, преследующих политические цели, и их организаций в органах и учреждениях прокуратуры не допускаются. Прокуроры в своей служебной деятельности не связаны решениями общественных объединений. Также сотрудники прокуратуры не вправе совмещать свою основную деятельность с иной оплачиваемой или безвозмездной деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ.<sup>1</sup> Прокурорские сотрудники не вправе входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории РФ их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ.

Воздействие в какой-либо форме на прокурора с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет установленную законом ответственность.

Независимость сотрудников прокуратуры также обеспечивают положения в законе о недопустимости задержания прокурора, за исключением случаев задержания на месте преступления.

Принцип гласности, закрепленный в ч. 2 ст. 24 Конституции РФ, устанавливающий обязанность органов власти обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно

---

<sup>1</sup>Беркович Е.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов. С. 270.

затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом, конкретизируется и в нормах Федерального закона «О прокуратуре РФ». Согласно абз. 2 и 3 ч. 2 ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре РФ», органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ об охране прав и свобод граждан, а также законодательства РФ о государственной и иной специально охраняемой законом тайне. В реализацию этого принципа на органы прокуратуры возлагается обязанность информировать федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности. Таким образом, принцип гласности означает открытость деятельности органов прокуратуры, доступность для граждан, средств массовой информации.

С помощью него граждане могут вести контроль за деятельностью органов прокуратуры. Одним из проявлений принципа гласности является ежегодное представление Генеральным прокурором РФ Президенту РФ и палатам Федерального Собрания РФ доклада о состоянии законности и правопорядка и о проделанной работе по их укреплению. Нижестоящие прокуроры представляют эту информацию органам власти субъектов Федерации, местного самоуправления.

Информация Генеральной прокуратуры РФ передается исключительно через управление взаимодействия со средствами массовой информации и исключительно по одобрению Генпрокурора Российской Федерации. А ответственность за достоверность и полноту содержащихся в этих материалах сведений несут лица, которые предоставили их в управление взаимодействия со средствами массовой информации.

Расширение и углубление взаимодействия со средствами массовой информации для обеспечения объективного и оперативного освещения деятельности органов прокуратуры является одним из важнейших

направлений деятельности органов прокуратуры, реализуемое на основании статистики законности. Для повышения результатов этого направления Генпрокурор Российской Федерации издал приказ от 17 мая 2018 г. № 296 «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью».<sup>1</sup> На основании него необходимо производиться систематическое информирование через официальные интернет-представительства органов прокуратуры, информационные агентства, печать, радио и телевидение о состоянии законности и правопорядка; оперативно освещаться средствами массовой информации о направлении в суд уголовных дел, вызвавших повышенный общественный резонанс, и вынесении по ним судебных решений, а также о прокурорских проверках, в процессе которых вскрыты многочисленные нарушения законности. При этом распространяемые прокуратурой сообщения должны быть выверенными, объективными и не содержать информации конфиденциального характера. По этой причине при подготовке материалов для освещения в средствах массовой информации сотрудникам прокуратуры необходимо опираться на Конституцию Российской Федерации, обеспечивающую право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, а также иными требованиями федерального законодательства и международными актами, запрещающими предавать гласности любую информацию, которая может привести к указанию на личность несовершеннолетнего правонарушителя или потерпевшего без его согласия и согласия его законного представителя; обеспечивать тщательную проверку данных, готовящихся для освещения в средствах массовой информации; постоянно совершенствовать формы и методы работы со средствами массовой информации.

---

<sup>1</sup>Приказ Генпрокуратуры России «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью» от 17.05.2018 г. № 296 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).



Для размещения на официальном интернет-представительстве Генеральной прокуратуры РФ, а также освещения в средствах массовой информации в управление взаимодействия со средствами массовой информации отражаются наиболее актуальные материалы о практике прокурорского надзора (не реже одного раза в месяц). Материалы, которые имеют или могут иметь широкий общественный резонанс, должны передаваться как можно быстрее. Как минимум раз в полгода, в управление взаимодействия со средствами массовой информации передаются предложения об организации выступлений в средствах массовой информации с указанием тематики и формата (интервью, брифинг, авторский материал). Информация, касающаяся встреч, семинаров, «круглых столов», проводимых с участием руководителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации, передаются в назначенную дату, документы по направлению уголовных дел в суд, когда принимается обвинительное заключение, сведения по решениям суда, которые несут в себе высокий общественный интерес – в ту дату, когда они выносятся.<sup>1</sup>

Для реализации данного принципа прокуроры субъектов РФ и приравненные к ним прокуроры специализированных прокуратур обязаны каждый день делать проверку основных СМИ субъекта Российской Федерации в целях проведения анализа состояния законности и возможного принятия мер прокурорского реагирования, публиковать новую информацию на интернет-порталах прокуратур; ежегодно проводить личные встречи руководителей органов прокуратуры с редакциями ведущих периодических изданий, электронных средств массовой информации, информационных агентств, журналистами, организовывать пресс-конференции по наиболее актуальным вопросам прокурорской деятельности. Вышестоящими прокурорами в субъектах Российской Федерации каждый год производится

---

<sup>1</sup>Юлдашев З.Ф. Прокурорский надзор: сущность и повышение и эффективности // Е-SCIO. 2018. № 6 (21). С. 125.

обучение всех прокуроров, находящихся в подчинении по вопросам взаимодействия со средствами массовой информации.

Мониторинг ведущих федеральных средств массовой информации, а также основных интернет-сайтов в целях оперативного информирования руководства Генеральной прокуратуры РФ о нарушениях законности, чрезвычайных происшествиях и иных наиболее значимых событиях происходит в виде взаимодействия со средствами массовой информации Генеральной прокуратуры РФ. Основной акцент делается на информацию о нарушениях прав и свобод граждан, нарушениях, допущенных при расследовании уголовных дел, и другое.

Особым принципом, определенном в статье 6 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», является принцип обязательности исполнения требований прокурора. Его суть заключается в том, что требования прокурора, вытекающие из его полномочий по надзору за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина; надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест задержания и заключения под стражу; надзору за исполнением законов судебными приставами, подлежат безусловному исполнению в установленный срок.

Так, основным смыслом данного принципа является то, что в первую очередь то, что требует прокурор, должно обуславливаться его полномочиями. Прокурор при осуществлении своих служебных полномочий действует как представитель федеральной власти в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, из-за этого ему предоставляется право на

беспрепятственный вход в помещения органов федеральных министерств, государственных комитетов, служб и иных федеральных органов исполнительной власти, представительных (законодательных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, органов военного управления, органов контроля, органов управления коммерческих и некоммерческих организаций. Для прохода прокурора достаточно предъявления им служебного удостоверения, и не допускается создавать препятствий для реализации данного полномочия. Во время проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций сотрудники прокуратуры вправе требовать от руководителей и других должностных лиц указанных органов представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений, выделения специалистов для выяснения возникших вопросов. Важным условием обязательности исполнения требований прокурора служит явка должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений закона.<sup>1</sup>

Прокурор не должен сталкиваться с трудностями в виде воспрепятствования во время осуществления законных полномочий по надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Он имеет возможность посещать в любое время места содержания задержанных, предварительного заключения, иные органы и учреждения, исполняющие наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом; опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера; знакомиться с документами, на основании которых эти лица задержаны,

---

<sup>1</sup>Батыщева Е.В. Контроль и надзор за законностью деятельностью правоохранительных органов // Правовая система России: история и современность. 2019. С. 8.

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; 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;

Следующее, что хотелось бы отметить, исполнение основанных на законе требований прокурора не может быть связано с какими-либо условиями и выполняется в сроки, указанные законодательством, либо в согласованные с прокурором сроки;

А также, все сведения предоставляются прокурору на безвозмездной основе;

И последнее, уклонение от явки по вызову прокурора влечет несение ответственности. Следовательно, умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, будет основанием для привлечения лица к административной ответственности по ст. 17.7 КоАП РФ.<sup>1</sup>

Деятельность прокурорского надзора распространяется на различные объекты. К числу которых можно отнести:

- исполнительные органы субъектов РФ;
- органы местного самоуправления;
- органы военного управления;
- органы контроля;
- органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

---

<sup>1</sup>Багаутдинов Ф.Н. Актуальные вопросы участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях // Законность. 2019. № 1. С. 20.

- администрации органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу;
- органы внутренних дел, осуществляющие административную деятельность;
- коммерческие и некоммерческие организации и другие.

В отношении такого разнообразного набора поднадзорных структур невозможно осуществлять функцию надзора без надлежащей системы организации и профессионально подготовленных сотрудников. В связи с этим, как считает Козлов А.С., необходимо использовать при осуществлении надзора те меры, с помощью которых можно будет быстро обнаруживать и пресекать правонарушения, но они также должны гарантировать неприкосновенность личности и человеческого достоинства. Данный автор считает, что этого можно достигнуть благодаря правовому регулированию надзорной деятельности.<sup>1</sup>

В настоящее время механизм прокурорского надзора не имеет своего выражения в науке прокурорского надзора. Несмотря на то, что его состав изучался учеными, авторы рассматривали полномочия и способы его реализации в отношении отдельных отраслей данной деятельности. Винокуров А.Ю. в вышеупомянутых исследованиях в основном рассуждал о полномочиях сотрудников прокуратуры, а правовые средства упоминал косвенно.<sup>2</sup>

В отличие от предыдущего автора, Бессарабов В.Г. акцентировал свое внимание на правовых средствах прокурорского надзора, но не опираясь на полномочия. Данный способ изучения механизма может быть эффективным,

---

<sup>1</sup>Козлов А.С. Прокурорский надзор за деятельностью полиции: теория и практика // Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе. 2019. С. 72.

<sup>2</sup>Винокуров А.Ю. Требования прокурора о проведении проверки // Законность. 2012. № 2. С. 96.

так как возможно подробнее изучить права и обязанности прокурора в реализации функции прокурорского надзора.<sup>1</sup>

Все перечисленные исследования имеют свои недостатки, в них прокурорский надзор не рассматривается как одна целая система. В практической деятельности это может проявляться в виде поправок к одним поднадзорным объектам или предвзятого отношения к другим.

При осуществлении прокурорского надзора за органами внутренних дел сотрудники прокуратуры в обязательном порядке должны опираться на законодательные акты, регулирующие административную деятельность этих органов.

По мнению Чувелева А.А. надзор зависит как от предмета, так и от полномочий, на основании которых прокурор осуществляет свои надзорные функции.<sup>2</sup>

В связи с этим, мы считаем, что успешное исполнение функций надзора органами прокуратуры, включая надзор за административной деятельностью органов внутренних дел, зависит от уровня развития механизма прокурорского надзора. Механизм в данном случае является основой прокурорского надзора, без которого осуществление данной функции не принесет пользы.

---

<sup>1</sup>Бессарабов В.Г. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2016. С. 99.

<sup>2</sup>Чувелев А.А. Прокурорский надзор в Российской Федерации. М.: Юристъ, 2012. С. 256.

## ГЛАВА 2 ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРАТУРЫ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ СУБЪЕКТАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ АДМИНИСТРАТИВНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОВД

### 2.1 Организация деятельности прокуратуры за соблюдением законности в административной деятельности ОВД

Особое место в системе надзора за исполнением законов органами внутренних дел занимает прокуратура. Актуальность данной темы обуславливается тем, что работники ОВД зачастую выходят за пределы своих полномочий, а органы прокуратуры реализуют функцию надзора в отношении ОВД.

Органы внутренних дел обязаны выполнять свою деятельность взаимодействуя с органами прокуратуры РФ, которые представляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры.

Административная деятельность органов внутренних дел это исполнительно-распорядительная (управленческая) деятельность по организации работы подразделений и служб органов внутренних дел и практическому осуществлению административно-правовыми способами и методами поставленных задач по обеспечению общественной безопасности, охране общественного порядка и борьбе с преступностью.<sup>1</sup>

Подразделения охраны общественного порядка делятся на три элемента. Первый и самый главный элемент – это Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти Субъектов Российской Федерации.

Главное управление по обеспечению охраны общественного порядка и координации взаимодействия с органами исполнительной власти субъектов

---

<sup>1</sup>Ганичев В.Е. Прокурорский надзор как способ обеспечения законности и дисциплины в административной деятельности полиции // Законность и правопорядок в современном обществе. 2018. С. 33..

(далее – ГУ ООП) является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата МВД России, обеспечивающим и осуществляющим функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, нормативному правовому регулированию в области охраны общественного порядка.

Основными задачами ГУ ООП являются: выработка предложений и совершенствование нормативно-правового регулирования по основным направлениям государственной политики в области охраны общественного порядка; принятие в пределах своей компетенции мер по реализации этой политики; организационно-методическое руководство подразделениями полиции МВД, ГУМВД, УМВД России по субъектам, кроме подразделений ГИБДД МВД России; координация мер по обеспечению охраны общественного порядка, в том числе при чрезвычайных ситуациях и в особый период; организация в пределах своих полномочий предупреждения, выявления, раскрытия преступлений, предварительное следствие по которым не обязательно, а также предупреждения и пресечения административных правонарушений, исполнения административного законодательства.

Ко второму элементу данной структуры относятся отделения обеспечения охраны общественного порядка Министерства внутренних дел России, Главные управления Министерства внутренних дел, Управления Министерства внутренних дел России по субъекту и также иные подразделения полиции. В силу своих полномочий они реализуют общее командование подразделениями ООП, организуют и проводят на своем уровне мероприятия, связанные с охраной общественной безопасности. Они состоят из отделов.

Третье звено охватывает соответствующие отделения (группы) территориальных ОВД, включая подчиненные этим органам строевые специальные подразделения полиции. Распределение функций, возлагаемых



на подразделения охраны общественного порядка, между инспекторским составом аппаратов данного звена происходит по линейному принципу.<sup>1</sup>

Перечисленные субъекты первого и второго элемента в большей степени реализуют организаторскую деятельность, акцентируя внимание на руководстве. Практические же функции ООП они реализуют в исключительных ситуациях, когда осложнена оперативная обстановка.

А субъекты третьего элемента как раз-таки реализуют практические функции ООП, например, осуществляют патрульно-постовую службу.

Содержанием данной деятельности заключается в принятии мер по пресечению, предупреждению и раскрытию правонарушений, совершаемых в общественных местах и наказании правонарушителей. Также осуществляются профилактика и разъяснительная работа в отношении граждан, выясняются причины и условия правонарушений в сфере общественного порядка.<sup>2</sup>

Юридический термин «прокурор» происходит от лат. «procurare» – следить, надзирать, заботиться. Прокурор является должностным лицом, наблюдающим за соблюдением и правильным применением законов, участвующим в суде в качестве государственного обвинителя и реализующим иные функции прокуратуры.<sup>3</sup>

Говоря о правовой основе хочется отметить следующее – Прокуратура Российской Федерации составляет единую федеральную централизованную систему органов с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ, которые от имени Российской Федерации осуществляют надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России, а также иные функции, установленные федеральными законами. Правовую основу организации и

---

<sup>1</sup> Забирова Р.И. Прокурорский надзор за исполнением законов полицией // Наука XXI века: проблемы и перспективы. 2015. № 1(3). С. 162.

<sup>2</sup> Кодзокова Л.А. О прокурорском надзоре за деятельностью органов внутренних дел // Пробелы в российском законодательстве. 2019. № 5. С. 231.

<sup>3</sup> Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник. М.: Юрайт, 2014. С. 71.

деятельности прокуратуры, ее взаимодействия и правоотношений с органами внутренних дел регулируют: Конституция РФ (ст. 129 и иные статьи) и основанные на Конституции федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты: Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»; Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»; Кодекс РФ об административных правонарушениях (2001); Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»; Уголовно-процессуальный кодекс РФ (2001); Гражданский процессуальный кодекс РФ (2002); Арбитражный процессуальный кодекс РФ (2002); Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»<sup>1</sup> (1995); Положение о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, утвержденное Указом Президента РФ от 18 апреля 1996 г. № 567<sup>2</sup>; Положение о Министерстве внутренних дел РФ, утвержденное Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. № 248<sup>3</sup>; инструкции Генерального прокурора, приказы и указания заместителей Генерального прокурора РФ, приказы и указания прокуроров субъектов РФ, издаваемые в пределах их компетенции и полномочий и другое. На прокуратуру Российской Федерации не может быть возложено выполнение функций и полномочий, не предусмотренных указанными законами и подзаконными нормативными правовыми актами.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ (в ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

<sup>2</sup>Указ Президента РФ «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» от 18.04.1996 г. № 567 (в ред. от 31.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.

<sup>3</sup>Указ Президента РФ «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 01.03.2011 г. № 248 (в ред. от 24.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 10. Ст.1334.

<sup>4</sup>Воробьев Т.Н. Проблемы определения правового статуса прокуратуры в Российской Федерации // Современное право. 2014. № 6. С. 183.

Задачи органов прокуратуры по отношению к органам внутренних дел не закреплены законодательно, но их можно выделить из общего числа задач, которые регулируются Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», а также из целей организации ОВД и деятельности ОВД в условиях реформирования. В процессе достижения данных задач и целей прокуратуры во взаимодействии с ОВД обеспечивается:

- 1) Соблюдение ОВД Конституции Российской Федерации, Федерального закона «О полиции» и других законов, устанавливающих порядок правоохранительной и правоприменительной деятельности ОВД.
- 2) Верховенство Конституции РФ, Федерального закона «О полиции» и иных законов, которые регулируют организацию правоохранительной и правоприменительной деятельности ОВД.
- 3) Единство и укрепление режима законности в организации органов внутренних дел, в их правоохранительной и правоприменительной деятельности, определяемое Конституцией РФ, федеральными законами «О полиции», «О прокуратуре Российской Федерации» и иными законами, а также признанными Российской Федерацией принципами и нормами международного права, и международными договорами России.
- 4) Легитимную правоохранительную и правоприменительную деятельность органов внутренних дел по защите прав и свобод человека и гражданина, гарантированных Конституцией РФ, Федеральным законом «О полиции», иными применяемыми ОВД законами и признанными Российской Федерацией принципами и нормами международного права, и международными договорами России.
- 5) Легитимную правоохранительную и правоприменительную деятельность органов внутренних дел по защите от противоправных посягательств интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований и организаций с любыми формами собственности.

б) Своевременное, легитимное, обоснованное и справедливое применение органами внутренних дел конституционного, административного, уголовного, оперативно-розыскного, уголовно-процессуального, гражданского и иного законодательства, а также признанных Российской Федерацией принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, которые регулируют вопросы об организации органов внутренних дел и осуществлении ими правоохранительной и правоприменительной деятельности.

7) Легитимное ведомственное нормативно-правовое регулирование в сферах: а) организационного построения органов внутренних дел всех уровней; б) организации многофункциональной правоохранительной и правоприменительной деятельности органов внутренних дел всех уровней; в) организации взаимодействия органов внутренних дел с иными правоохранительными службами; г) организации взаимодействия органов внутренних дел с правоохранительными органами иной ведомственной принадлежности; д) организации международного сотрудничества органов внутренних дел с правоохранительными органами СНГ и иных государств.

Прокурорский надзор — системообразующая функция прокуратуры, составной частью которой является надзор за исполнением законов ОВД.<sup>1</sup> Осуществление прокурорского надзора за административной деятельностью ОВД является особой правоохранительной и правовосстановительной деятельностью прокуратуры. Обширное количество направлений деятельности ОВД и такое же обширное количество направлений законодательства, регулирующих данные виды деятельности, объясняет большой объем деятельности по надзору за ОВД. Сущность этой функции прокуратуры состоит в реализации следующих отраслей прокурорского надзора:

- 1) за исполнением законов (общего надзора);

---

<sup>1</sup>Ильина О.В. Основные направления прокурорского надзора // Региональные особенности рыночных социально-экономических систем и их правовое обеспечение. 2018. С. 37.

- 2) за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- 3) за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность;
- 4) за исполнением законов органами, осуществляющими дознание;
- 5) за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу.

Прокуратура осуществляет надзор за соблюдением и исполнением ОВД не всей совокупности законодательства Российской Федерации и иных правовых актов, образующих ее правовую систему, а лишь надзор за соблюдением ОВД Конституции РФ и тех законов Российской Федерации и законов субъектов РФ, которые регулируют организацию ОВД, ее правоохранительную, правоприменительную и организационно-управленческую деятельность и которые органы внутренних дел вправе и обязана соблюдать и в строгом соответствии с принципом законности использовать, исполнять, применять.<sup>1</sup>

К отличительным качествам прокурорского надзора за исполнением законов ОВД относятся:

- Его осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры;
- Надзор за исполнением законов ОВД они реализуют в рамках полномочий, установленных и конкретизированных законом, в отдельных ситуациях опираясь на приказы и указы Генерального прокурора РФ;
- Надзор за исполнением законов ОВД реализуется вышеперечисленными прокурорами от имени России, а не от имени российской прокуратуры, или от своего собственного имени;
- Надзор за исполнением законов ОВД является самостоятельным;
- Надзор за исполнением ОВД законодательства отличается от других форм контроля и надзора за государственными органами.

---

<sup>1</sup>Воронин О.В. Теоретические основы современной прокурорской деятельности. Томск: Изд-во НТЛ, 2013. С. 25.

Современные законы регламентируют принцип недопустимости вмешательства в реализацию прокурорского надзора за исполнением законов органами внутренних дел: «Воздействие в какой бы то ни было форме 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 с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствовать в какой-либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом ответственность» (ч. 1 ст. 5 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

В качестве предмета прокурорского надзора считаются контролируемые прокуратурой общественные отношения.<sup>1</sup>

Отрасли (формы) прокурорского надзора регулируются разд. I «Общие положения» (ч. 2 ст. 1) и разд. III «Прокурорский надзор» (ст. 21—34) Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Отрасль надзора за исполнением законов (общего надзора) урегулирована гл. 1 (ст. 21—25.1) разд. III Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

По действующему законодательству Российской Федерации надзор за исполнением законов является системообразующей отраслью прокурорского надзора и с учетом его базовых правовых норм законодателем Российской Федерации:

- определена правовая и политическая сущность прокурорского надзора в целом как надзора, обеспечивающего в Российской Федерации верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, Российской Федерации и российского общества;
- определена правовая сущность всех иных отраслей прокурорского надзора;

---

<sup>1</sup>Гулягин А.Ю. Цели, задачи и функции органов прокуратуры – основы качественного обеспечения законности. М.: Юридический мир, 2011. С. 65.

– определено право прокуроров при осуществлении иных отраслей прокурорского надзора использовать правовые формы и полномочия из арсенала надзора за исполнением законов.<sup>1</sup> Организация надзора за исполнением законов регулируется приказами и иными нормативными правовыми актами Генерального прокурора Российской Федерации.

Объектами прокурорского надзора (общего надзора) за исполнением ОВД законов являются:

- 1) Первые руководители ОВД, Министр внутренних дел РФ, заместитель Министра внутренних дел РФ, Начальники ГУМВД РФ по федеральным округам и их заместители, Министры внутренних дел по республикам и их заместители, начальники ГУМВД и УМВД РФ по субъектам и их заместители, начальники УМВД на районном уровне и их заместители, Начальники линейных управлений МВД РФ на транспорте и их заместители, Начальники УМВД РФ на особо важных и режимных объектах и их заместители, начальники отделов МВД РФ в ЗАТО и их заместители.
- 2) Подразделения ОВД, руководители подразделений ОВД и другие должностные лица подразделений ОВД в состав ЦА МВД РФ, ГУМВД РФ, МВД республик, ГУМВД РФ и УМВД РФ по субъектам, УМВД РФ районов, линейных управлений МВД РФ на транспорте, УМВД РФ на особо важных объектах, МВД РФ в ЗАТО.

В качестве предмета данной отрасли можно отразить:

- соблюдение ОВД и ее должностными лицами требований, выраженных в Конституции Российской Федерации при выполнении административной деятельности;
- соблюдение ОВД и ее должностными лицами законов РФ, которые выступают в качестве источников административного и иных прав, регламентирующих порядок правоохранительной и правоприменительной деятельности ОВД;

---

<sup>1</sup>Гулягин А.Ю. Организация деятельности и управление в органах прокуратуры // Российский следователь. 2011. № 5. С. 182.

- обеспечение ОВД и ее сотрудниками условий, которые помогут оградить их от совершения нарушений Конституции и законов Российской Федерации во время осуществления административной и иных видов деятельности;
- обеспечение законности правовых актов, которые издаются ОВД в процессе осуществления ими административной деятельности, нормативно-правовых актов министра внутренних дел и первых руководителей территориальных МВД РФ, регламентирующих порядок и организацию ОВД, а также организацию административной деятельности ОВД.<sup>1</sup>

Следующая отрасль надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина регулируется гл. 2 (ст. 26—28) разд. III Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Организация надзора за соблюдением ОВД прав и свобод человека и гражданина регулируется приказами и иными нормативными правовыми актами Генерального прокурора РФ.

Объекты прокурорского надзора за соблюдением ОВД прав и свобод человека и гражданина идентичны с предыдущей отраслью.

Предметом надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина являются:

- исполнение руководящим составом и сотрудниками ОВД прав и свобод человека и гражданина, которые участвуют в различных формах деятельности, касающейся ОВД;
- установление соответствия законодательной базе Российской Федерации нормативно-правовых актов, которые разрабатываются и принимаются руководящим составом правоохранительных органов, которые касаются граждан, участвующих в различных формах деятельности ОВД;
- установление соответствия законодательной базе Российской Федерации нормативно-правовых актов, которые разрабатываются и принимаются министром внутренних дел Российской Федерации и регламентируют

---

<sup>1</sup>Корякин И.И. Административное право: учебное пособие. Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова, 2018. С. 48.



деятельность ОВД, положения которых могут касаться прав и свобод человека и гражданина, участвующих в сферах деятельности ОВД;

– установление соответствия законодательной базе Российской Федерации нормативно-правовых актов, которые разрабатываются и принимаются первыми руководителями территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации, регулирующих деятельность ОВД, положения которых затрагивает права и свободы человека и гражданина.<sup>1</sup>

Следующей отраслью является надзор за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. В данном случае имеется в виду надзор за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания ОВД. Регулируется данная функция различными приказами и указами Генерального прокурора Российской Федерации.

К поднадзорным объектам за соблюдением законности во время нахождения в изоляторах временного содержания задержанных и заключенных под стражу можно отнести:

- начальника ИВС в составе администрации ОВД;
- его заместитель;
- его помощники;
- начальник спец-части;
- командир взвода охраны;
- заместитель вышеуказанного командира;
- иных сотрудников ИВС.

Предметом надзора являются: а) законность нахождения в ИВС ОВД лиц, которые задержаны по подозрению в совершении преступления либо заключены под стражу; б) соблюдение администрацией ИВС ОВД установленных законодательством Российской Федерации прав и обязанностей задержанных и заключенных под стражу лиц; в) соблюдение

---

<sup>1</sup>Логинава А.А. Контроль и надзор за деятельностью правоохранительных органов // Трибуна ученого. 2019. № 12. С. 115.

администрацией ИВС ОВД установленного законодательством Российской Федерации порядка и условий содержания задержанных и заключенных под стражу лиц; г) законность решений, принимаемых администрацией ИВС ОВД в отношении задержанных и заключенных под стражу лиц; д) законность нормативных правовых актов МВД РФ, регулирующих организацию деятельности ИВС ОВД.

Таким образом «Предметом надзора за исполнением законов ОВД является соблюдение Конституции РФ, исполнение действующих на территории РФ законов, а также соблюдение прав и свобод человека и гражданина органами ОВД и их должностными лицами, осуществляющими основные направления своей деятельности с соблюдением установленных законом порядка и условий прохождения службы».<sup>1</sup> Обобщив все вышесказанное, можно сделать вывод о том, что надзор за исполнением законов ОВД представляет собой комплексное направление прокурорского надзора, направленное на обеспечение осуществления ОВД законности возложенных на нее направлений их деятельности, что обуславливает представленную проблематику, безусловно, важной и необходимой к рассмотрению.

## 2.2 Формы реагирования прокуроров на нарушения законности в административной деятельности ОВД

Полномочия прокуроров по осуществлению надзора за исполнением законов органами внутренних дел регламентируются Федеральным законом

---

<sup>1</sup>Лойт Х.Х. Основные направления совершенствования правозащитной функции прокурорского надзора, поддержания законности и правопорядка // Научная сессия ГУАП. 2017. С. 303.

«О прокуратуре Российской Федерации» и другими законами. Полномочия можно разделить на три разновидности:

- с помощью которых прокуроры утверждают осуществление проверок в ОВД на степень соблюдения законности;
- с помощью которых реализуются данные проверки;
- опираясь на которые прокурор, с учетом исхода проверок реализует меры прокурорского реагирования.<sup>1</sup>

Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» оговорены правила, в соответствии с которыми:

- 1) Органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением органами внутренних дел законов, прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваются в основные виды деятельности ОВД.
- 2) Только прокуроры и их заместители имеют право осуществлять свою деятельность с учетом своих полномочий.
- 3) Прокуроры, старшие помощники и помощники прокуроров могут проводить только проверки, и обязательно должно быть указание в письменном виде от соответствующего прокурора.

Решение о проведении проверки органами прокуратуры принимается в соответствии с частью 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», в которой закреплен свод правил, в соответствии с которыми проверки исполнения законов проводятся прокурором на основании поступившей в прокуратуру информации о фактах нарушения закона органами внутренних дел, требующих принятия мер прокурором. Но нормативно-правовые акты Министерства внутренних дел Российской

---

<sup>1</sup>Магомедов М.А. Достаточность полномочий контролирующих органов как условие эффективности прокурорского надзора за исполнением законов вне уголовно-правовой сферы // Пробелы в российском законодательстве. 2020. № 2. С. 169.

Федерации и его руководителей, а также руководителей ОВД позволено проверять без информации о нарушении законов.<sup>1</sup>

Правила проведения прокурорской проверки в ОВД можно разделить на общие и особенные. К общим правилам относятся:

- она должна проводиться сотрудником прокуратуры, как только он получит письменное указание прокурора или его заместителя о назначении проверки, которое нужно предъявить руководству ОВД;
- сотрудники прокуратуры вправе проходить на территорию проверяемого ОВД;
- сотрудники прокуратуры вправе иметь доступ к документам и материалам, требовать от руководства ОВД и сотрудников ОВД представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений;
- сотрудники прокуратуры вправе вызывать должностных лиц, граждан для объяснений по поводу нарушений законов ОВД.

К особенным правилам относятся:

- сотрудники прокуратуры при поступлении информации в любом виде от граждан о нарушении их прав и свобод ОВД, должны изъяснить им порядок защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации;
- сотрудники прокуратуры должны принимать меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, и меры по предупреждению и пресечению других нарушений законодательства ОВД.<sup>2</sup>

Наиболее распространенными формами реагирования прокурора на незаконные правовые акты органов внутренних дел и на их незаконные действия, руководителей и иных должностных лиц являются:

- постановление;
- предостережение;
- протест;

---

<sup>1</sup>Григорьев В.Н. Прокурорский надзор: учебник. М.: Эксмо, 2006. С. 455.

<sup>2</sup>Тагирова Д.Т. Прокурорский надзор в Российской Федерации // Законность и правопорядок в современном обществе. 2011. № 7. С. 116.

- представление;
- оспаривание актов в суде;
- предъявление и поддержание иска в суде.<sup>1</sup>

Вынесенный прокурором или его заместителем протест применяется как способ реагирования прокурором в процессе реализации в адрес органов внутренних дел надзора за исполнением законов, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, за исполнением законов администрациями изоляторов временного содержания органов внутренних дел.

Прокурор или его заместитель имеет право вынести протест на нормативно-правовой акт, который не соответствует Конституции Российской Федерации или действующему законодательству, тем самым нарушает права и свободы человека и гражданина. Протест выносится тому, кто издал этот акт или вышестоящему лицу.

С точки зрения данной темы речь идет о протестах:

- принятых министром внутренних дел или его заместителем и иными руководителями Министерства внутренних дел, и руководящим составом ОВД нормативно-правовые акты, нарушающие Конституцию Российской Федерации или действующее законодательство в сфере административной деятельности ОВД;
- принятых в процессе осуществления деятельности руководством ОВД или заместителями ненормативные акты, нарушающие Конституцию Российской Федерации или действующее законодательство;
- принятых руководством или заместителями ОВД ненормативные акты, нарушающие законные права и свободы человека и гражданина.<sup>2</sup>

Их имеют право выносить Генеральный прокурор Российской Федерации, прокуроры субъектов Российской Федерации и их заместители,

---

<sup>1</sup>Савюк Л.К. Правоохранительные и судебные органы: учебник. М.: Юристъ, 2014. С. 221.

<sup>2</sup>Морозова Л.А. Теория государства и права. М.: Эксмо, 2010. С. 302.

имеющие полномочия по осуществлению прокурорского надзора за ОВД, в том числе за административной деятельностью.

Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прав и свобод человека и гражданина, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста. О результатах рассмотрения протеста орган, в адрес кого был вынесен протест должен сразу же уведомить прокурора в письменной форме, но также он имеет право его отвергнуть, если обнаружит недостаточность оснований или нарушения закона. В подобной ситуации прокурор может вынести ещё один протест вышестоящему руководству, которое имеет право отменить акт, в отношении которого вынесен протест или изменить в соответствии с Конституцией РФ и другим законодательством. Не рассмотрение протеста в течении срока, указанного в ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», либо в течении срока, назначенного прокурором будет причиной установления административного штрафа на должностное лицо органа ОВД – от 1 тыс. до 2 тыс. руб. или дисквалификацию на срок до трех лет.

В отдельных случаях Генеральный Прокурор Российской Федерации и нижестоящие прокуроры имеют право не выносить протест на нормативно-правовые акты, не соответствующие Конституции Российской Федерации и действующему законодательству, вынесенные представителями органов внутренних дел, а сделать обращение в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации (ч. 1 ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). В данном случае имеется в виду закрепленные в законе права прокурора и его заместителя, не выходя за пределы:

- обратиться в суд для решения вопроса об отмене нормативно-правового акта, созданного руководством ОВД;
- осуществлять оспаривание с помощью суда ненормативных актов руководства ОВД.<sup>1</sup>

В случаях, когда суд общей юрисдикции принимает решение, что нормативно-правовой акт, регламентирующий деятельность ОВД не соответствует Конституции Российской Федерации или действующему законодательству, то суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или с иного указанного судом времени. Это влечет потерю юридической силы таких нормативно-правовых актов или определенных частей данных нормативно-правовых актов и иных нормативно-правовых актов, опирающихся на признанном недействующим нормативном правовом акте. (ст. 251-253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

В случаях, когда суд общей юрисдикции выясняет, что ненормативный правовой акт, изданный руководством ОВД:

- нарушает права и свободы человека и гражданина в процессе административной деятельности ОВД;
- ограничивает реализацию граждан в деятельности ОВД различных её видов, на которые они имеют право;
- с нарушением законов на граждан возлагаются в ходе деятельности ОВД различные обязанности, привлекаются к юридической ответственности.

Выносятся судебное решение, которое обязует руководство ОВД исправить ошибки, нарушающие права и свободы человека и гражданина, перечисленные выше. (ст. 254-258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

В случаях, когда арбитражный суд выясняет, что нормативно-правовой акт Министерства внутренних дел Российской Федерации или их

---

<sup>1</sup>Рудакова Е.И. Понятие и сущность прокурорского надзора // Вестник студенческой науки. 2017. № 1. С. 57.

подразделения не соответствует действующему законодательству в сфере экономики и предпринимательства, то судьей выносится решение о признании недействительным данного акта полностью или частично. Сразу после вступления решения в законную силу акт больше не может использоваться пока не будут исправлены нарушения. (ст. 191-195 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

В случаях, когда арбитражный суд выясняет, что вынесенный руководством ОВД или их заместителями правовой ненормативный правовой акт нарушает положения действующего законодательства в отношении организаций, предпринимателей, вовлеченных в деятельность ОВД, в том числе административную, то судом выносится решение об отмене вышеупомянутых актов и принуждает руководство ОВД или их заместителей исправить все ошибки в соответствии со сроками. (ст. 198, ст. 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Прокурором или его заместителем представление применяется в форме прокурорского реагирования при реализации функции надзора ОВД за исполнением законов, надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, надзора за исполнением законов администрациями Изоляторов временного содержания ОВД.<sup>1</sup> Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем руководству ОВД, заместителю начальника ОВД, и другим сотрудникам ОВД, которые имеют право убрать допущенные нарушения законодательства в ходе осуществления деятельности. Оно рассматривается в обязательном порядке с момента получения. В течении месячного срока со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных органами внутренних дел нарушений закона, их причин и условий, им способствующих. О результатах, принятых мер сообщается прокурору в письменной форме. В случае изучения вынесенного

---

<sup>1</sup>Рябцев В.П. Организация деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности. М., 2012. С. 99.



представления коллегией Министерства внутренних дел Российской Федерации или подчиненного ему органа обязательно уведомление прокурора о дате рассмотрения.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона «О полиции» ее обеспеченность законом поддерживают нормативно-правовые акты Правительства Российской Федерации в виде постановлений, а не только указанный закон и ему подобные. В соответствии с ч. 2 и ч. 3 Конституции Российской Федерации постановления Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ имеет возможность отменить Президент Российской Федерации. По содержанию Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» вытекает, что деятельность Правительства Российской Федерации не попадает под надзор за соблюдением законности. Но все же в ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», которая освещает порядок и законность вынесения представления органами прокуратуры регламентирует действия в по отношению к Правительству Российской Федерации. То есть, если постановления Правительства Российской Федерации противоречат Конституции Российской Федерации и действующему законодательству Генеральная прокуратура Российской Федерации в лице Генерального прокурора Российской Федерации доносит сведения об этом Президенту Российской Федерации. Таким образом, в рассматриваемой теме, если Генеральный прокурор Российской Федерации выясняет, что определенное постановление правительства Российской Федерации, касающееся деятельности ОВД, в том числе административной, не соответствует нормам, установленным Конституцией Российской Федерации и действующего законодательства, то основываясь на Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» он уведомляет об этом Президента Российской Федерации.

При осуществлении надзора за исполнением законов всеми подразделениями органов внутренних дел, руководством изоляторов временного содержания органов внутренних дел, и ОВД в целом, а также за соблюдением прав и свобод человека и гражданина одной из основных мер прокурорского реагирования выступает постановление, которые выносятся по фактическому наличию нарушений законодательства ОВД и всеми их сотрудниками.

Меру прокурорского реагирования, называемую постановлением можно рассмотреть в качестве следующих разновидностей:

- производство о дисциплинарном проступке сотрудника ОВД;
- производство об административном правонарушении сотрудника ОВД;
- направление материалов в орган Следственного комитета РФ для решения вопроса об уголовном преследовании;
- об освобождении лица, незаконно подвергнутому административному задержанию на основании решения несудебного органа;
- о незамедлительном освобождении всех подозреваемых, находящихся в изоляторах временного содержания ОВД без регулируемых законом оснований;
- о соблюдении сотрудниками органов внутренних дел, установленных законом порядка и условий содержания в изоляторах временного содержания ОВД, задержанных и заключенных под стражу лиц.<sup>1</sup>

Такая мера прокурорского реагирования как предостережение осуществляется прокурором или его заместителями, заключается в том, чтобы предупредить совершение административных правонарушений, дисциплинарных проступков и нарушения иных норм действующего законодательства сотрудниками органов внутренних дел и их руководящим составом. Как и иные формы прокурорского реагирования она закреплена в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации. Для реализации

---

<sup>1</sup>Савенков А.Н. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник. М., 2010. С. 323.

этой меры прокурорского реагирования необходимо произвести полноценную проверку информации о том, что определенные сотрудники органов внутренних дел готовятся совершить административное правонарушение, дисциплинарное нарушение или иные нарушения действующего законодательства, а также запросить с указанных сотрудников объяснения в письменном виде. Проверка может проводиться по информации, поступившей от граждан в виде заявления или обращения, а также по информации, поступившей от органа контроля или из иных подлинных источников. Форма, о которой идет речь может быть применена только при наличии всех оснований, но в процессе реализации любой из функций надзора за исполнением действующего законодательства органами внутренних дел.

На основании Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», прокурор или его заместитель при обнаружении с помощью проведения проверки информации о намерении совершить противоправное деяние руководящим составом или сотрудником органов внутренних дел, а также информации, указывающей на экстремистскую деятельность тех же субъектов надзора обязан вынести и вручить им предостережение о недопустимости нарушения закона в письменном виде, разъяснить право на обжалование в суде. Так, с помощью предостережения, как формы прокурорского надзора, достигается предупреждение правонарушений органами внутренних дел.

«В целях обеспечения гласности и повышения профилактического воздействия предостережения оно может быть объявлено и по месту работы виновного лица», как того требует Генеральный прокурор Российской Федерации, а не только в органе прокуратуры. Если требования предостережения не исполняются сотрудниками органов внутренних дел, прокурор может привлечь их к дисциплинарной, административной или

иным видам ответственности, установленным законодательством Российской Федерации.

Говоря о жалобе сотрудниками органов внутренних дел на вынесенное предостережение в вышестоящие инстанции прокуратуры или в суд – в случае её удовлетворения, предостережение утрачивает свою силу и считается недействительным.

В части 4 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и ст. 52 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации указывается, что при нарушении прав и свобод человека и гражданина сотрудниками органов внутренних дел их интересы в суде общей юрисдикции и арбитражном поддерживает прокурор. Вышеуказанная мера реагирования может быть применена, если имеются определенные основания, обнаруженные в процессе реализации функции любой формы надзора за органами внутренних дел и их сотрудниками, а именно:

- в случае, если пострадавший по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд и лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы;
- когда нарушены права и свободы значительного числа граждан;
- в случае, если в силу иных обстоятельств нарушение прав и свобод человека и гражданина стало иметь большое значение для общества.

В гражданском процессе прокурор принимает участие и выносит заключение только тогда, когда разбирательство идет по факту возмещения вреда, который был причинен жизни или здоровью человека и гражданина сотрудником органов внутренних дел.<sup>1</sup>

Подавший в суд общей юрисдикции или арбитражный заявление о защите прав и свобод человека и гражданина, которые были нарушены

---

<sup>1</sup>Сухарев, А.Я. Прокурорский надзор: учебник. М., 2014. С. 61.

сотрудником органов внутренних дел, прокурор или его заместитель на всех стадиях судебного процесса использует права и несет все процессуальные обязанности истца, за исключением права на заключение мирного соглашения и обязанности по уплате судебных расходов<sup>1</sup>. В случае, когда прокурор выносит отказ от иска, который он подал для защиты прав и свобод человека и гражданина определенного лица, которые были нарушены сотрудниками органов внутренних дел, тогда рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель соответственно не выносят отказ от данного иска. При отказе истца от иска суд прекращает производство по делу, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц.

Все, что требует прокурор в процессе осуществления надзора, беспрекословно должно выполняться органами внутренних дел, в том числе органом общего управления ОВД, в соответствии со сроками, и тогда, когда эти требования обусловлены полномочиями прокурора, указанными в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации».

В соответствии Федеральными законами и иными законами, действующими на территории Российской Федерации, нормативно-правовые акты регламентирующие вопросы деятельности органов внутренних дел могут выносить:

- Правительство Российской Федерации;
- Министр внутренних дел Российской Федерации и его заместитель;
- Министры внутренних дел Российской Федерации по республикам;
- руководители Главных управлений и управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъектам;
- руководители иных Главных управлений и управлений Министерства внутренних дел Российской Федерации.

---

<sup>1</sup>Хабарова Т.А. Некоторые вопросы прокурорского надзора за исполнением законов органами полиции, при осуществлении контроля за лицами, осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы // Аллея науки. 2018. № 9 (25). С. 667.

Обнаружив в нормативно-правовом акте коррупциогенные факторы, прокурор, наделенный данным правом, выносит разработчику это акта требование об изменении нормативного правового акта с предложением способа устранения выявленных органами прокуратуры коррупциогенных факторов либо обращается в суд в порядке, предусмотренном Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации и Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации. Требование об изменении нормативного правового акта может быть отозвано данным прокурором до рассмотрения указанного акта его разработчиком. Это требование необходимо рассмотреть разработчику данного нормативного правового акта не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления требования. О результатах рассмотрения требования об изменении нормативного правового акта незамедлительно сообщается прокурору, внесшему требование. Требование прокурора об изменении нормативного правового акта может быть обжаловано в судебном порядке, установленном Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации.

Обязательному исполнению подлежит требование соответствующего прокурора, вытекающее из его полномочий осуществлять прокурорский надзор:

- 1) за исполнением законов органами внутренних дел;
- 2) за соблюдением органами внутренних дел прав и свобод человека и гражданина;
- 3) за исполнением законов оперативными подразделениями органов внутренних дел;
- 4) за исполнением законов руководством изоляторов временного содержания органов внутренних дел.

Реализуя функцию прокурорского надзора за законностью в деятельности органов внутренних дел, в том числе административной, прокурор, опираясь на свои полномочия вправе:

- требовать от руководителей и других должностных лиц органов внутренних дел предоставления для осуществления проверки всей информации в виде материалов и др., которые нужны при осуществлении возложенных на органы прокуратуры функций, а также выделения специалистов для разрешения возникающих по ходу осуществления надзора вопросов (ст. 26, ст. 28 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»);
- требовать от сотрудников ОВД беспрекословного рассмотрения протеста, вынесения представления в законные сроки, в месячный срок со дня вынесения представления должно происходить осуществление конкретных мер по устранению нарушений;
- требовать от руководителей оперативных подразделений органов внутренних дел предоставление результатов оперативно-розыскной деятельности в установленные сроки органу дознания или следственному органу (ст. 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации);
- требовать от ОВД устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания (ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации);
- требовать от начальника оперативного подразделения ОВД беспрекословного выполнения задач, поставленных органом дознания и следственным органом;
- делать запрос руководителю дознания ОВД о том, чтобы предоставил прокурору материалы уголовного дела (ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации);

– требовать от администрации изолятора временного содержания ОВД создания условий, обеспечивающих права находящихся в изоляторе временного содержания ОВД задержанных и заключенных под стражу, требовать объяснения от должностных лиц руководства изоляторов временного содержания ОВД в ситуациях нарушения закона (ст. 33, ст. 34 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

### 2.3 Совершенствование системы прокурорского надзора за исполнением законов субъектами, осуществляющими административную деятельность ОВД

Цели деятельности прокуратуры сформулированы в ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон «О прокуратуре») как обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Также сформулированы виды деятельности по осуществлению надзора органами прокуратуры, такие как: надзор за исполнением законов и надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Не вызывает сомнения тот факт, что перечисленные виды надзора имеют еще гораздо большее значение во времена изменения различных сфер жизни общества, чем в обычное время, так как в периоды реформирования изменяется действующее законодательство, которое регулирует различные отношения в данной сфере.<sup>1</sup> В процессе осуществления деятельности по надзору прокуратура могла бы уберечь поднадзорные органы и ведомства от нарушения новых норм законодательства, обнаружив недоработки этого законодательства и произведя мероприятия по их исправлению, в этом может помочь взаимодействие с данными поднадзорными органами. Но решение

---

<sup>1</sup>Быкова Ю.Н. Прокурорский надзор за исполнением законов: актуальные проблемы и перспективы развития // Актуальные вопросы современной науки. 2018. С. 53.



данной проблемы представится реальным только в одном случае, если сотрудники органов прокуратуры осуществляют свои полномочия действительно ради достижения целей, поставленных перед ними Законом «О прокуратуре», а не ради заоблачных показателей.

Этим обуславливается интерес изучения некоторых вопросов законодательного регулирования прокурорского надзора за исполнением Федерального законодательства о службе в органах внутренних дел, порученного ч. 1 ст. 92 Федерального закона от 30.11.2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации<sup>1</sup> и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон «О службе в ОВД») на Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров.

Положительный результат реализуемого в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. № 208 изменения сущности ОВД в большей степени зависит от понимания и правильного применения новшеств в законодательстве о службе в органах внутренних дел, а также от уровня осуществления функции по надзору за органами внутренних дел прокуратурой.

Законодательное регулирование деятельности, которая связана с устройством в органы внутренних дел, прохождением службы и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) работников и сотрудников органов внутренних дел, отличительными чертами является сложность, систематизированность, урегулированность большим количеством нормативно-правовых актов разного значения. Также большому количеству редакций и дополнений уже подверглись Федеральный закон «О полиции», Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 49. Ст. 7020.

органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> и Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел», служащие основой службы в органах внутренних дел, учитывая тот факт, что прошло не много времени с момента их принятия.

Результативность осуществления функции надзора органами прокуратуры в целом и за исполнением Федерального законодательства о службе в органах внутренних дел в отдельности зависит от целого ряда факторов, к которым можно отнести. В первую очередь уровень подготовки должностных лиц органов прокуратуры, которые реализуют функцию надзора, они должны отлично знать законодательство в данной сфере и разбираться в нем. В качестве примера можно привести часто встречающуюся на практике ситуацию – должностное лицо органов прокуратуры реализует функцию надзора за соблюдением законодательства о службе в органах внутренних дел, но по факту проверяется соблюдение сотрудниками ОВД трудового законодательства. Таким образом нарушается установленная в части второй статьи третьей Федерального Закона «О службе в органах внутренних дел» норма, которая говорит о том, что нужно осуществлять надзор за соблюдением трудового законодательства только тогда, когда определенный вид деятельности ОВД не урегулирован специальным законодательством. Также можно привести ещё один пример, который довольно часто можно обнаружить в представлениях органов прокуратуры, в которых требуется использование при оформлении трудовой книжки сотрудника органов внутренних дел положений «Инструкции по заполнению трудовых книжек», утвержденной Постановлением Минтруда

---

<sup>1</sup>Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (в ред. от 01.03.2020) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30. Ст. 4595.

РФ от 10.10.2003 г. № 69.<sup>1</sup> В этой ситуации должностные лица органов прокуратуры не принимают во внимание нормы пункта 21 «Правил ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.04.2003 г. №225<sup>2</sup>, где установлены положения о внесении в трудовую книжку должностных лиц органов внутренних дел только записи о количестве времени на службе в органах внутренних дел.

Понятно, что должностные лица органов прокуратуры обязаны понимать все тонкости и особые черты настоящего законодательства о службе в органах внутренних дел, а также о необычности использования трудового законодательства к отношениям и деятельности, которые связаны со службой в органах внутренних дел.<sup>3</sup>

Второе, что хотелось бы отметить, это недостаточная полноценность организации порядка деятельности и методов осуществления по реализации данной функции надзора. Проблемы с четким определением порядка и способов проведения проверок за соблюдением такого крупного законодательства, как законодательство о службе в органах внутренних дел усложняет осуществление данной функции органами прокуратуры, приводит к большой потере временных и трудовых ресурсов с обеих сторон.

И третье, что хочется отметить, это существование точных законодательных оснований и ограниченных временных рамок для осуществления запланированных промежуточных проверок. Таким образом, в соответствии со статьей 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» проверки исполнения законов проводятся на

---

<sup>1</sup>Постановление Минтруда России «Об утверждении Инструкции по заполнению трудовых книжек» от 10.10.2003 г. № 69 (в ред. от 31.10.2016) // Российская газета. 2003. № 235.

<sup>2</sup>Постановление Правительства РФ «О трудовых книжках» от 16.04.2003 г. № 225 (в ред. от 25.03.2013) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 16. Ст. 1539.

<sup>3</sup>Васильева Н.Е. Повышение эффективности прокурорского надзора // Экономика. Политика. Право. 2017. № 7. С. 33.

основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором. Иных законных оснований для осуществления проверки законодательством не предусмотрено.

В то же время п. 3 Приказа Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195<sup>1</sup> позволяет органам прокуратуры реализовывать функцию надзора за соответствием законодательству нормативно-правовых актов, даже в случае если информация не поступала, в том числе периодически устраивая проверки. Данное положение, по нашему мнению, может нарушать иерархию правовых актов, а также немного превышать пределы собственной компетенции.

Иерархия правовых актов закреплена Конституцией Российской Федерации. А именно, в части 2 статьи 4 Конституции Российской Федерации говорится, что Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. В соответствии с ч. 2 ст. 120 Конституции РФ суд, установив при рассмотрении дела несоответствие акта государственного органа или иного органа закону, принимает решение в соответствии с законом.

Как мы знаем из теории, правовой статус государственного органа может быть ограничен исключительно прописанными в законодательстве полномочия. Правовой статус сотрудников данных государственных органов в том числе может быть ограничен их собственной компетенцией, также закрепленной в законодательстве. В рамках этого принятие решений и осуществление действий органами государства и сотрудниками обязательны для остальных субъектов правоотношений, обязанных осуществлять требования органа и должностного лица. Неосуществление

---

<sup>1</sup>Приказ Генпрокуратуры России «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 07.12.2007 г. № 195 (в ред. от 21.06.2016) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).

государственными органами и его сотрудниками полномочий, или же нарушение границ незаконно<sup>1</sup>.

Беря в расчет систему иерархии правовых актов и то, что федеральным законодательством назван один повод для осуществления проверки органами прокуратуры, такой как получение сведений о нарушении законодательства, в упомянутом приказе Генерального прокурора Российской Федерации прослеживается небольшой выход за границы принципа законности.

Из этого следует, что в настоящее время законодательно не определено проведение плановых проверок органами прокуратуры за соблюдением законодательства о службе в органах внутренних дел, и за законностью в осуществлении административной деятельности органами внутренних дел. Так как они содержатся в правовой норме подзаконного акта, который противоречит норме, обладающей большей юридической силой. Что касается сроков и частотой проведения данного вида проверок, они тоже не установлены, в отличие от проверок по поступившим сведениям.

Не уменьшая значимость и необходимость осуществления превентивных мер прокуратурой в осуществлении надзора за соблюдением законодательства о службе в органах внутренних дел, и надзора за административной деятельностью органов внутренних дел, считаем, что реализация безвременных проверок без поступления сведений может быть эффективно, но с другой стороны оно увеличивает прокурорские полномочия, что само по себе является коррупциогенным фактором (п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Куренков А.С. Методика повышения эффективности прокурорского надзора // Юрист и право. 2017. № 2. С. 56.

<sup>2</sup>Постановление Правительства РФ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 26.02.2010 г. № 96 (в ред. от 10.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.

Немного удивляет то, что подобные случаи косвенного нарушения принципа законности и выходы за пределы полномочий в литературе не подвергаются никаким комментариям. Только в научных работах Л.Л. Попова присутствует небольшой фрагмент, как-бы намекающий на спорность вопроса проведения проверок прокуратурой без фактического сообщения о несоблюдении законности (законность постановлений по делам об административных правонарушениях).<sup>1</sup>

Также оказывают некое влияние на данную сферу деятельности различие некоторых положений подзаконных правовых актов и Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», недостаточный уровень квалификации сотрудников органов прокуратуры, которые наделены полномочиями осуществлять надзор за административной деятельностью органов внутренних дел и за соблюдением законодательства о службе в органах внутренних дел. Таким образом, получается, что между проверками, осуществляемыми органами прокуратуры, и проверками, проводимыми контрольными органами можно усматривать равенство, что ослабляет основное назначение, сущность и цели проведения прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел. Также подрывается авторитет сотрудников прокуратуры, так как у проверяемых должностных лиц существуют сомнения в законности проводимых проверок.

К сожалению данным проблемам на сегодняшний момент практически не уделяется внимание. Некоторые ученые в своих исследованиях рассматривают проблемы осуществления прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел без наличия факта несоблюдения законов, однако не полностью раскрывают проблемы превышения полномочий и несоблюдения норм законодательства со стороны

---

<sup>1</sup>Попов Л.Л. Материальные и процессуальные проблемы совершенствования законодательства об административных правонарушениях // вестник Университета им. Кутафина. 2014.№ 2. С. 15.

должностных лиц органов прокуратуры. Для решения указанных проблем необходимо:

1. регламентировать четкий порядок организации проведения проверок органами прокуратуры за административной деятельностью органов внутренних дел в форме методических рекомендаций;
2. закрепить право осуществления органами прокуратуры проведение периодических проверок за административной деятельностью органов внутренних дел с конкретными сроками их проведения;
3. повысить уровень квалификации сотрудников прокуратуры России, наделенных полномочиями производить надзор за административной деятельностью органов внутренних дел, путем проведения повышения их квалификации в рассматриваемой сфере;
4. устранить противоречия ведомственных правовых актов Закона «О прокуратуре», путем отмены данных актов.

Данные решения позволят повысить уровень эффективности осуществления прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел, а также обеспечить законность при осуществлении административной деятельности органами внутренних дел.

Показатели статистики по совершаемым административным правонарушениям стремительно растут. Ежегодно совершается около 150 миллионов административных правонарушений. Огромная нагрузка ложится на органы внутренних дел, что обуславливает также и увеличение нарушений требований законодательства Российской Федерации в сфере административной деятельности.

Административная деятельность, осуществляемая органами внутренних дел, играет огромную роль в правоохранительной деятельности в целом. Поэтому так важно, чтобы при осуществлении данной деятельности сотрудники подразделений ОВД неукоснительно соблюдали

законодательство РФ. В связи с этим, важная роль отводится прокурорскому надзору в исследуемой сфере.

Как говорится в статье 24.6 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, надзор за законностью в процессе производства по делам об административных правонарушениях может производиться Генеральным прокурором Российской Федерации и нижестоящими прокурорами. Также они имеют право возбуждать, расследовать, рассматривать и выносить протесты на постановления по делам об административных правонарушениях.

Проводя надзор за государственными и муниципальными органами, которые должны осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, должностные лица прокуратуры производят анализ полученных сведений о несоблюдении объектами надзора действующего законодательства об административных правонарушениях, распространенность и повторяемость правонарушений и другое. Опираясь на полученные результаты данной исследовательской деятельности решается возможность использования релевантных мер прокурорского реагирования.<sup>1</sup>

Нужно выделить то, что, если законодатель вдруг решит ввести шестую отрасль прокурорского надзора в Российской Федерации – надзор за административной деятельностью ОВД, её осуществление будет невозможно без упорядочивания деятельности прокуратуры в этом направлении. А именно, понадобится решение вопроса по созданию объединенные системы учета об административных правонарушениях и другие. Субанова Н.В. говорит, что статистические данные, которые ведутся большим количеством юрисдикционных органов, можно охарактеризовать узкой направленностью

---

<sup>1</sup>Маматов М.В. Прокурорский надзор за исполнением законов: актуальные проблемы и перспективы развития // Таврический научный обозреватель. 2016. № 11-1 (16). С. 177.



в пределах малого количества ведомств и невозможность сопоставить результаты, в связи с этим теряется возможность исследования.<sup>1</sup>

Для достижения высоких результатов прокурорского надзора за исполнением законодательства при производстве по делам об административных правонарушениях считаем успешным было бы предоставление должностным лицам прокуратуры полномочий по ведению статистики в сфере производств по делам об административных правонарушениях. Также ведение статистики по делам об административных правонарушениях поможет улучшить результаты осуществляемой деятельности органов прокуратуры по дополнению недоработок или пассивного поведения органов административной юрисдикции.<sup>2</sup> Данный вид деятельности осуществляется в тех ситуациях, когда сотрудники прокуратуры во время реализации функции надзора обнаруживают составы правонарушений, которые не были обнаружены иными органами, имеющими полномочия на возбуждение производства по делу об административном правонарушении, и выносят постановление о возбуждении производства, в соответствии с полномочиями части 1 статьи 28,4 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. Если у прокуратуры будут иметься сведения, а именно статистика о деятельности органов административной юрисдикции, то прокуратура достигнет более высоких результатов по выявлению и пресечению административных правонарушений.

Хотелось бы остановиться на ещё одной проблеме. Она заключается в осуществлении прокурором меры освобождения лица, в отношении которого было произведено административное задержание несудебными органами с

---

<sup>1</sup>Субанова Н.В. Вопросы прокурорского надзора за исполнением законов в сфере административных правонарушений // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. № 16. С. 25.

<sup>2</sup>Садыков А.В. Актуальные проблемы прокурорского надзора за деятельностью сотрудников органов внутренних дел // Современные проблемы взаимодействия российского государства и общества. 2017. С. 189.

нарушениями действующего законодательства. По определенной причине эта мера приводится в действие очень редко – от 400 до 600 постановлений в год по России. А именно причиной этого является то, что административное задержание производится на 3 часа, и прокурор просто-напросто не в состоянии посещать задержанных в соответствии с порядком. Из-за этого внимание сосредотачивается на проведении проверок отдельных жалоб, связанных с незаконным задержанием лиц, поступающих в органы прокуратуры. Решение этой проблемы на самом деле лежит на поверхности, нужно только добавить прокурора в число лиц, которые должны обязательно уведомляться о факте административного задержания.

Перечисленные проблемы в сфере прокурорского надзора за исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях не окончательный. Для их быстрого и положительного устранения необходимо:

- продолжать развивать институт административной преюдиции;
- усовершенствовать содержание профилактической системы правонарушений;
- улучшение деятельности по надзору в сфере административных правонарушений;
- наделить прокуратуру функцией по ведению статистики в сфере производства по делам об административных правонарушениях<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Тишков Д.С. К вопросу о возможных направлениях повышения эффективности прокурорского надзора // Научный вестник Орловского юридического института МВД им. Лукьянова. 2017. № 1 (70). С. 39.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Комплексное исследование в рамках выпускной квалификационной работы прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел Российской Федерации позволяет сделать следующие выводы.

Показатели статистики по совершаемым административным правонарушениям стремительно растут. Ежегодно совершается около 150 миллионов административных правонарушений. Огромная нагрузка ложится на органы внутренних дел, что обуславливает также и увеличение нарушений требований законодательства Российской Федерации в сфере административной деятельности.

Административная деятельность, осуществляемая органами внутренних дел, играет огромную роль в правоохранительной деятельности в целом. Поэтому так важно, чтобы при осуществлении данной деятельности сотрудники подразделений ОВД неукоснительно соблюдали законодательство РФ. В связи с этим, важная роль отводится прокурорскому надзору в исследуемой сфере.

Прокурорский надзор за административной деятельностью органов внутренних дел является одним из перспективных направлений прокурорской деятельности, которое обеспечивает не только соблюдение прав и свобод человека и гражданина, но и увеличивает показатели результативности данной деятельности.

Совершенствование прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел находится в прямой зависимости от существующего в настоящее время ряда проблем:

1. отсутствие нормативно закрепленных требований организации осуществления проверок, проводимые органами прокуратуры, за административной деятельностью органов внутренних дел;

2. отсутствие права производить органам прокуратуры периодических проверок за административной деятельностью органов внутренних дел;
3. недостаточный уровень квалификации сотрудников органов прокуратуры, которые наделены полномочиями производить надзор за административной деятельностью органов внутренних дел;
4. существование противоречий ведомственных правовых актов с правовыми нормами Закона «О прокуратуре».

Проведя анализ существующих проблем в исследуемой сфере, можно сделать вывод, что между проверками, осуществляемыми органами прокуратуры, и проверками, проводимыми контрольными органами можно усматривать равенство, что ослабляет основное назначение, сущность и цели проведения прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел. Также подрывается авторитет сотрудников прокуратуры, так как у проверяемых должностных лиц существуют сомнения в законности проводимых проверок.

К сожалению данным проблемам на сегодняшний момент практически не уделяется внимание. Некоторые ученые в своих исследованиях рассматривают проблемы осуществления прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел без наличия факта несоблюдения законов, однако не полностью раскрывают проблемы превышения полномочий и несоблюдения норм законодательства со стороны должностных лиц органов прокуратуры.

Для решения указанных проблем необходимо:

- 1 регламентировать четкий порядок организации проведения проверок органами прокуратуры за административной деятельностью органов внутренних дел в форме методических рекомендаций;
- 2 закрепить право осуществления органами прокуратуры проведение периодических проверок за административной деятельностью органов внутренних дел с конкретными сроками их проведения;

3 повысить уровень квалификации сотрудников прокуратуры России, наделенных полномочиями производить надзор за административной деятельностью органов внутренних дел, путем проведения повышения их квалификации в рассматриваемой сфере;

4 устранить противоречия ведомственных правовых актов Закона «О прокуратуре», путем отмены данных актов.

Данные решения позволят повысить уровень эффективности осуществления прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел, а также обеспечить законность при осуществлении административной деятельности органами внутренних дел.

Хотелось бы остановиться на ещё одной проблеме. Она заключается в осуществлении прокурором меры освобождения лица, в отношении которого было произведено административное задержание несудебными органами с нарушениями действующего законодательства. По определенной причине эта мера приводится в действие очень редко – от 400 до 600 постановлений в год по России. А именно причиной этого является то, что административное задержание производится на 3 часа, и прокурор просто-напросто не в состоянии посещать задержанных в соответствии с порядком. Из-за этого внимание сосредотачивается на проведении проверок отдельных жалоб, связанных с незаконным задержанием лиц, поступающих в органы прокуратуры. Решение этой проблемы на самом деле лежит на поверхности, нужно только добавить прокурора в число лиц, которые должны обязательно уведомляться о факте административного задержания.

Для решения данной проблемы, относящейся к сфере прокурорского надзора за исполнением законов при производстве по делам об административных правонарушениях необходимо:

- продолжать развивать институт административной преюдиции;
- усовершенствовать содержание профилактической системы правонарушений;

- улучшение деятельности по надзору в сфере административных правонарушений;
- наделить прокуратуру функцией по ведению статистики в сфере производства по делам об административных правонарушениях.

Несмотря на сложность и ряд проблем, связанных с эффективностью прокурорского надзора за административной деятельностью органов внутренних дел, данную отрасль можно с уверенностью назвать одной из самых значимых в деятельности органов прокуратуры России. Такой вывод позволяет сделать анализ организации деятельности и форм реагирования прокуроров на нарушение законности в административной деятельности, осуществляемой органами внутренних дел.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ 1 НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ  
МАТЕРИАЛЫ

- 1 Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
- 2 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 02.08.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 1.
- 3 Налоговый кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 01.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.
- 4 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ст. 4921.
- 5 Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 46. Ст.4532.
- 6 Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст.3012.
- 7 Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 3.
- 8 Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1 (в ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст.4472.

- 9 Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
- 10 Федеральный закон «О федеральной службе безопасности» от 03.04.1995 г. № 40-ФЗ (в ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.
- 11 Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» от 15.07.1995 г. № 103-ФЗ (в ред. от 27.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.
- 12 Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст.3349.
- 13 Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
- 14 Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» от 25.07.2002 г. №114-ФЗ (в ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3031.
- 15 Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2003. №40. Ст. 3822.
- 16 Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 01.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52. Ст. 6249.
- 17 Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ (в ред. от 01.03.2020) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 30. Ст. 4595.



- 18 Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 16.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 49. Ст. 7020.
- 19 Указ Президента РФ «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» от 18.04.1996 г. № 567 (в ред. от 31.12.2019) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1958.
- 20 Указ Президента РФ «Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 01.03.2011 г. № 248 (в ред. от 24.10.2018) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 10. Ст. 1334.
- 21 Постановление Правительства РФ «О трудовых книжках» от 16.04.2003 г. № 225 (в ред. от 25.03.2013) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 16. Ст. 1539.
- 22 Постановление Правительства РФ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» от 26.02.2010 г. № 96 (в ред. от 10.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2010. № 10. Ст. 1084.
- 23 Постановление Минтруда России «Об утверждении Инструкции по заполнению трудовых книжек» от 10.10.2003 г. № 69 (в ред. от 31.10.2016) // Российская газета. 2003. № 235.
- 24 Приказ Генпрокуратуры России «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» от 07.12.2007 г. № 195 (в ред. от 21.06.2016) // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 25 Приказ Генпрокуратуры России «О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью» от 17.05.2018 г. № 296 // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)

- 26 Приказ Генпрокуратуры России «Об организации прокурорского надзора за соблюдением трудовых прав граждан» от 15.03.2019 г. № 196 // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 27 Указание Генпрокуратуры России «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов при выявлении, пресечении, раскрытии и расследовании преступлений экстремистской направленности» от 21.09.2018 г. № 602/27 // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 28 Указание Генпрокуратуры России «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере обеспечения безопасности дорожного движения» от 19.03.2020 г. № 175/7 // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)

## РАЗДЕЛ 2 ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

- 1 Ануфриева, Ю.Б. Основные функции и задачи прокурорского надзора за деятельностью полиции / Ю.Б. Ануфриева // Молодой ученый. 2018. № 16. С. 148–150.
- 2 Багаутдинов, Ф.Н. Актуальные вопросы участия прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях / Ф.Н. Багаутдинов // Законность. 2019. № 1. С. 19–24.
- 3 Баскаков, В.И. Прокурорский надзор: учебник / В.И. Баскаков. М.: БЕК, 2013. 451 с.
- 4 Басков, В.И. Курс прокурорского надзора: учебник / В.И. Басков. М.: Зерцало, 2013. 398 с.
- 5 Батыщева, Е.В. Контроль и надзор за законностью деятельностью правоохранительных органов / Е.В. Батыщева // Правовая система России: история и современность. 2019. С. 7–9.
- 6 Бережкова, Н.Ф. К вопросу о совершенствовании прокурорского надзора за деятельностью полиции / Н.Ф. Бережкова // Административное право и процесс. 2016. № 1. С. 82–86.

- 7 Беркович, Е.Ф. Прокурорский надзор за исполнением законов / К.Ф. Беркович. М., 2015. 298 с.
- 8 Бессарабов, В.Г. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина / В.Г. Бессарабов, К.А. Кашаев. М.: Городец, 2016. 312 с.
- 9 Бессарабов, В.Г. Прокурорский надзор / В.Б. Бессарабов. М.: Проспект, 2016. 92 с.
- 10 Быкова, Ю.Н. Прокурорский надзор за исполнением законов: актуальные проблемы и перспективы развития / Ю.Н. Быкова // Актуальные вопросы современной науки. 2018. С. 50–55.
- 11 Васильева, Н.Е. Повышение эффективности прокурорского надзора / Н.Е. Васильева // Экономика. Политика. Право. 2017. № 7. С. 29–39.
- 12 Винокуров, А.Ю. Требования прокурора о проведении проверки / А.Ю. Винокуров // Законность, 2012. № 2. С. 95–98.
- 13 Винокуров, Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник / Ю.Е. Винокуров. М.: Юрайт, 2014. 256 с.
- 14 Воробьев, Т.Н. Проблемы определения правового статуса прокуратуры в Российской Федерации / Т.Н. Воробьев // Современное право. 2014. № 6. С. 183–185.
- 15 Воронин, О.В. Теоретические основы современной прокурорской деятельности / О.В. Воронин. Томск: Изд-во НТЛ, 2013. 162 с.
- 16 Ганичев, В.Е. Прокурорский надзор как способ обеспечения законности и дисциплины в административной деятельности полиции / В.Е. Ганичев // Законность и правопорядок в современном обществе. 2018. С. 31–39.
- 17 Григорьев, В.Н. Прокурорский надзор: учебник / В.Н. Григорьев, А.В. Победкин, В.Н. Яшин. М.: Эксмо, 2006. 496 с.
- 18 Гулягин, А.Ю. Организация деятельности и управление в органах прокуратуры / А.Ю. Гулягин // Российский следователь. 2011. № 5. С. 182–185.

- 19 Гулягин, А.Ю. Цели, задачи и функции органов прокуратуры – основы качественного обеспечения законности / А.Ю. Гулягин. М.: Юридический мир, 2011. 74 с.
- 20 Джаншиев, Г.А. О ходе судебной реформы 1864 г. / Г. А. Джаншиев // Основы судебной реформы: 25-летию нового суда: ист.-юрид. этюды. 1891. С. 37–57.
- 21 Забирова, Р.И. Прокурорский надзор за исполнением законов полицией / Р.И. Забирова // Наука XXI века: проблемы и перспективы. 2015. № 1(3). С. 161–164.
- 22 Зинуров, Р.Н. Особенности надзорной деятельности прокуратуры 1864–1917 гг. / Р.Н. Зинуров // Прокуратура: вчера, сегодня, завтра. 2017. С. 44–55.
- 23 Ильина, О.В. Основные направления прокурорского надзора / О.В. Ильина, К.В. Кадомкина // Региональные особенности рыночных социально-экономических систем и их правовое обеспечение. 2018. С. 31–37.
- 24 Кодзокова, Л.А. О прокурорском надзоре за деятельностью органов внутренних дел / Л.А. Кодзокова // Пробелы в российском законодательстве. 2019. № 5. С. 231–232.
- 25 Козлов, А.С. Прокурорский надзор за деятельностью полиции: теория и практика / А.С. Козлов // Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе. 2019. С. 70–75.
- 26 Корякин, И.И. Административное право: учебное пособие / И.И. Корякин, К.Д. Корякин. Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова, 2018. 192 с.
- 27 Куренков, А.С. Методика повышения эффективности прокурорского надзора / А.С. Куренков // Юрист и право. 2017. № 2. С. 55–58.
- 28 Магомедов, М.А. Достаточность полномочий контролирующих органов как условие эффективности прокурорского надзора за исполнением законов вне уголовно-правовой сферы / М.А. Магомедов // Пробелы в российском законодательстве. 2020. № 2. С. 169–172.

- 29 Ласкина, Н.В. Прокурорский надзор: учебник / Н.В. Ласкина. М.: Юстицинформ, 2014. 264 с.
- 30 Ленин, В.И. О «двойном» подчинении и законности / В.И. Ленин. М., 1970. 201 с.
- 31 Логинова, А.А. Контроль и надзор за деятельностью правоохранительных органов / А.А. Логинова // Трибуна ученого. 2019. № 12. С. 113–116.
- 32 Лойт, Х.Х. Основные направления совершенствования правозащитной функции прокурорского надзора, поддержания законности и правопорядка / Х.Х. Лойт // Научная сессия ГУАП. 2017. С. 301–305.
- 33 Маматов, М.В. Прокурорский надзор за исполнением законов: актуальные проблемы и перспективы развития / М.В. Маматов // Таврический научный обозреватель. 2016. № 11-1 (16). С. 175–182.
- 34 Морозова, Л.А. Теория государства и права / Л.А. Морозова. М.: Эксмо, 2010. 700 с.
- 35 Петухов, Н.А. Правоохранительные и судебные органы России / Н.А. Петухов, А.С. Мамыкин. М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. 434 с.
- 36 Попов, Л.Л. Материальные и процессуальные проблемы совершенствования законодательства об административных правонарушениях / Л.Л. Попов // вестник Университета им. Кутафина. 2014. № 2. С. 12–17.
- 37 Рудакова, Е.И. Понятие и сущность прокурорского надзора / Е.И. Рудакова // Вестник студенческой науки. 2017. № 1. С. 57–61.
- 38 Рябцев, В.П. Организация деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности / В.П. Рябцев, В.А. Макаренченко, А.С. Шишкин. М., 2012. 292 с.
- 39 Савенков, А.Н. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник / А.Н. Савенков. М., 2010. 420 с.
- 40 Савюк, Л.К. Правоохранительные и судебные органы: учебник / Л.К. Савюк. М.: Юристъ, 2014. 245 с.

- 41 Садыков, А.В. Актуальные проблемы прокурорского надзора за деятельностью сотрудников органов внутренних дел / А.В. Садыков // Современные проблемы взаимодействия российского государства и общества. 2017. С. 188–190.
- 42 Скобина, Е.А. История советской прокуратуры с 1922 по 1991 год / Е.А. Скобина, М.А. Шастина // Молодой ученый. 2017. № 8. С. 256–260.
- 43 Субанова, Н.В. Вопросы прокурорского надзора за исполнением законов в сфере административных правонарушений / Н.В. Субанова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. № 16. С. 23–27.
- 44 Сухарев, А.Я. Прокурорский надзор: учебник / А.Я. Сухарев. М., 2014. 216 с.
- 45 Тагирова, Д.Т. Прокурорский надзор в Российской Федерации / Д.Т. Тагирова, В.Г. Сулейманов // Законность и правопорядок в современном обществе. 2011. № 7. С. 115–117.
- 46 Тишков, Д.С. К вопросу о возможных направлениях повышения эффективности прокурорского надзора / Д.С. Тишков // Научный вестник Орловского юридического института МВД им. Лукьянова. 2017. № 1 (70). С. 38–40.
- 47 Хабарова, Т.А. Некоторые вопросы прокурорского надзора за исполнением законов органами полиции, при осуществлении контроля за лицами, осужденными к наказаниям, не связанным с лишением свободы / Т. А. Хабарова // Аллея науки. 2018. № 9 (25). С. 665–669.
- 48 Чувелев, А.А. Прокурорский надзор в Российской Федерации / А.А. Чувелев. М.: Юристъ, 2012. 294 с.
- 49 Шибанов, А.А. Организация органов прокуратуры Российской империи во второй половине XIX века / А.А. Шибанов // Тенденции развития науки и образования. 2018. № 43-1. С. 73–77.
- 50 Юлдашев, З.Ф. Прокурорский надзор: сущность и повышение и эффективности / З.Ф. Юлдашев // Е-SCIO. 2018. № 6 (21). С. 125–127.

## РАЗДЕЛ 3 ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

- 1 Именной указ данный Сенату «О правах и обязанностях Сената» от 08.09.1802г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/58101805/> (дата обращения: 05.04.2020).
- 2 Манифест «Об учреждении Министерств» от 08.09.1802 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/58101807/> (дата обращения: 05.04.2020).
- 3 Декрет СНК РСФСР «О суде» от 24.11.1917 г. // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 4 Постановление ВЦИК «Положение о прокурорском надзоре» от 28.05.1922 г. // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 5 Закон «О присвоении Прокурору СССР наименования Генерального прокурора СССР» от 19.03.1946 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikisource.org/wiki/> (дата обращения: 07.04.2020).
- 6 Указ Президиума ВС СССР «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР» от 24.05.1955 г. // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 7 Закон СССР «Об утверждении Положения о предварительном заключении под стражу» от 11.07.1969 г. № 4075-VII // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 8 Закон СССР «Об утверждении Основ исправительно-трудового законодательства Союза ССР и союзных республик» от 11.07.1969 г. № 4074-VII (в ред. от 15.05.1989) // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 9 Указ Президиума Верховного Совета СССР «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» от 08.06.1973 г. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.libussr.ru/doc\\_ussr/usr\\_8093.htm](http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_8093.htm) (дата обращения: 08.04.2020).

- 10 Декларация Совета Республик ВС СССР «В связи с созданием Содружества Независимых Государств» от 26.12.1991 г. № 142-Н // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)
- 11 Закон СССР «О прокуратуре СССР» от 30.11.1979 г. № 1162-Х (в ред. от 07.01.1988) // СПС Консультант Плюс (дата обращения 05.03.2020)



## Анкетирование сотрудников органов прокуратуры

*Уважаемые сотрудники прокуратуры Metallургического района!*

Кафедра «Правоохранительной деятельности и национальной безопасности» Юридического института Южно-Уральского Государственного университета (Национальный исследовательский университет) проводит исследование на тему «Прокурорский надзор за административной деятельностью органов внутренних дел» и просит Вас пройти анкетирование для выявления проблем осуществления данной функции надзора сотрудниками органов прокуратуры.

Данное анкетирование является анонимным, а полученные результаты используются для написания выпускной квалификационной работы.

1. Сколько Вам лет?

- а) до 25; г) 46-55;
- б) 26-30; д) 56-75.
- в) 31-45;

2. Какую должность Вы занимаете?

- а) помощник прокурора; в) заместитель прокурора;
- б) старший помощник прокурора; г) прокурор.

3. Входит ли в Ваши полномочия осуществление надзора за административной деятельностью органов внутренних дел?

- а) да; в) входило ранее;
- б) нет; г) оказывал помощь в осуществлении.

4. Как Вы считаете, нужна ли такая функция, как прокурорский надзор за административной деятельностью органов внутренних дел?

- а) да; в) частично;
- б) нет; г) затрудняюсь ответить.

5. Возникают ли у Вас трудности при реализации функции надзора за административной деятельностью органов внутренних дел?

- а) часто; в) редко;
- б) иногда; г) никогда.

6. Связаны ли эти трудности с неполноценностью законодательства об административной деятельности органов внутренних дел и о надзоре за административной деятельностью органов внутренних дел?



## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

## Результаты анкетирования

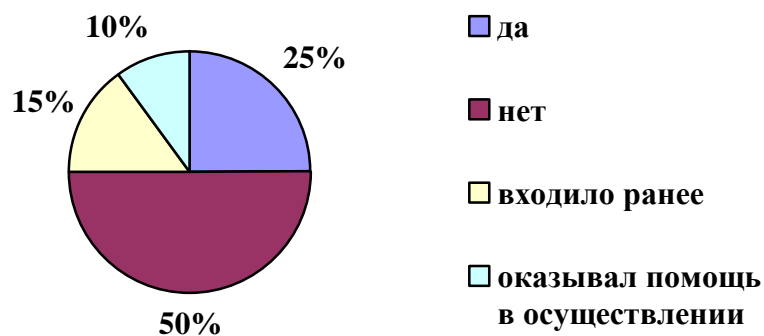
Опрошено: сотрудников прокуратуры Metallургического района – 20 чел.

№	Вопрос	Варианты	Результаты, %
1.	Сколько Вам лет?	а) до 25; б) 26-30; в) 31-45; г) 46-55; д) 56-75.	а) 5%; б) 20%; в) 25%; г) 35%; д) 15%.
2.	Какую должность Вы занимаете?	а) помощник прокурора; б) старший помощник прокурора; в) заместитель прокурора; г) прокурор.	а) 45%; б) 30%; в) 20%; г) 5%.
3.	Входит ли в Ваши полномочия осуществление надзора за административной деятельностью органов внутренних дел?	а) да; б) нет; в) входило ранее; г) оказывал помощь в осуществлении.	а) 25%; б) 50%; в) 15%; г) 10%.
4.	Как Вы считаете, нужна ли такая функция, как прокурорский надзор за административной деятельностью органов внутренних дел?	а) да; б) нет; в) частично; г) затрудняюсь ответить.	а) 75%; б) 0%; в) 15%; г) 10%.
5.	Возникают ли у Вас трудности при реализации функции надзора за	а) часто; б) иногда;	а) 5%; б) 40%;

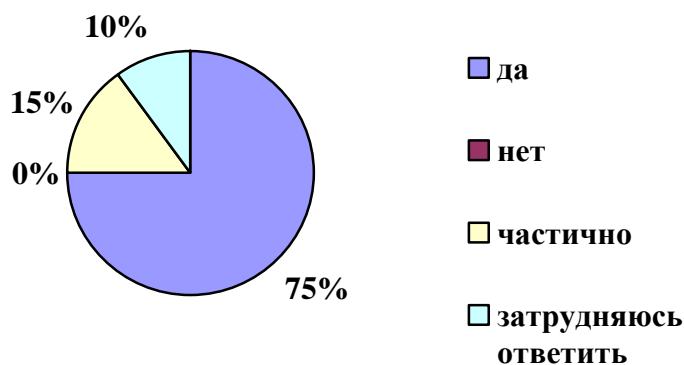
	административной деятельностью органов внутренних дел?	в) редко; г) никогда.	в) 35%; г) 20%.
6.	Связаны ли эти трудности с неполноценностью законодательства об административной деятельности органов внутренних дел и о надзоре за административной деятельностью органов внутренних дел?	а) да; б) нет; в) частично; г) затрудняюсь ответить.	а) 13%; б) 17%; в) 57%; г) 13%.
7.	Считаете ли Вы, что нужно усовершенствовать законодательство, регулирующее надзор за административной деятельностью органов внутренних дел?	а) да; б) нет; в) частично; г) затрудняюсь ответить.	а) 60%; б) 5%; в) 25%; г) 10%.
8.	Хотелось ли бы Вам лично внести предложения по усовершенствованию законодательства, регулирующего надзор за административной деятельностью органов внутренних дел?	а) да; б) нет; в) усовершенствование не требуется; г) затрудняюсь ответить.	а) 23%; б) 32%; в) 5%; г) 40%.

## Результаты анкетирования

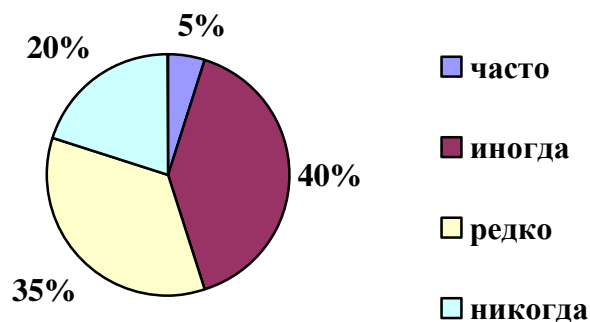
Вопрос: Входит ли в Ваши полномочия осуществление надзора за административной деятельностью органов внутренних дел?



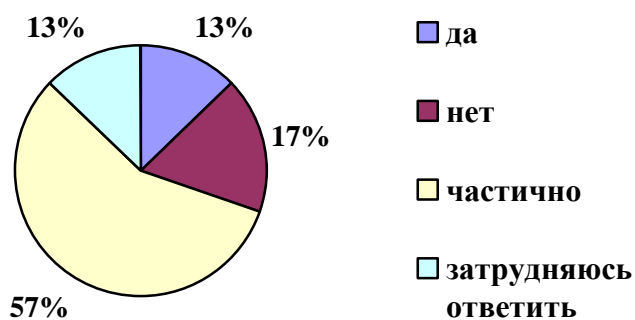
Вопрос: Как Вы считаете, нужна ли такая функция, как прокурорский надзор за административной деятельностью органов внутренних дел?



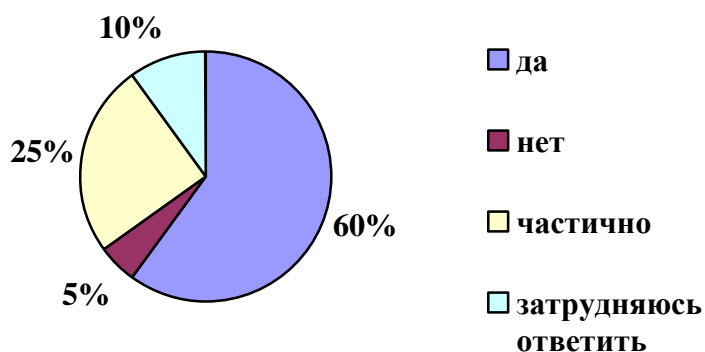
Вопрос: Возникают ли у Вас трудности при реализации функции надзора за административной деятельностью органов внутренних дел?



Вопрос: Связаны ли эти трудности с неполноценностью законодательства об административной деятельности органов внутренних дел и о надзоре за административной деятельностью органов внутренних дел?



Вопрос: Считаете ли Вы, что нужно усовершенствовать законодательство, регулирующее надзор за административной деятельностью органов внутренних дел?



## Статистические данные

За период 2019 года.

Общее количество вынесенных отделом полиции Metallургического района постановлений об административных правонарушениях	Из них направлено в суд	Из них прекращено в соответствии со статьей 24.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации	Вынесено протестов прокуратурой Metallургического района
7238	596	5148	92

За период 2019 года.

Постановления об АП по статьям КоАП РФ ОП «Metallургический»	
ст. 20.1	336
ст. 20.20	1478
ст. 20.21	798
ст. 20.22	50 – н/л
ч. 3 ст. 14.16	232
ч. 2 ст. 14.16	96 н/л
ч. 1 ст. 14.17	28
ст. 6.8	34
ст. 6.9	138

За период 2019 года.

Требования по журналу учета административных правонарушений от органов прокуратуры Metallургического района в адрес ОП «Metallургический»	Из них возбуждено административных дел прокуратурой Metallургического района	Не предоставлено ОП «Metallургический» административных материалов в прокуратуру Metallургического района до настоящего времени
155	88	646