

*Нудгина Екатерина Андреевна
студентка 2 курса магистратуры
факультет заочного и дистанционного обучения
Челябинский государственный университет
Россия, г. Челябинск
e-mail: katenudgina@yandex.ru*

ОСОБЕННОСТИ ПРЕДМЕТА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

***Аннотация:** Статья посвящена вопросу определения предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции одной из составных частей такой функции прокуратуры как надзор за исполнением законов. По результатам проведенного исследования автор формирует собственный вывод, обобщающий собственный материал*

Ключевые слова: предмет прокурорского надзора, противодействие коррупции, закон, антикоррупционная экспертиза.

*Nudgina Ekaterina Andreevna
2nd year master student,
Faculty of Correspondence and Distance Learning
Chelyabinsk State University,
Russia, Chelyabinsk*

SPECIFICS OF THE SUBJECT OF PROSECUTORIAL SUPERVISION OVER THE IMPLEMENTATION OF ANTI-CORRUPTION LEGISLATION

***Abstract:** The article is devoted to the issue of determining the subject of prosecutorial supervision of the implementation of anti-corruption legislation as one of the components of such a function of the prosecutor's office as supervision of the execution of laws. Based on the results of the research, the author forms his own conclusion summarizing his own material*

Key words: subject of prosecutorial supervision, anti-corruption, law, anti-corruption expertise.

Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции является одной из составных частей такой функции прокуратуры как надзор за исполнением законов, а также тесно связан с надзором за соблюдением прав, свобод и законных интересов человека и гражданина и иными функциями прокуратуры. Каждая из отраслей

прокурорского надзора, в том числе и надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции, является уникальной и имеет свои существенные признаки как: цели и задачи надзора, предмет, объект и его пределы.

Одним из главнейших существенных признаков надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции является определение его предмета. Направления надзора за исполнением законов обладают некоторыми общими признаками, поэтому понятие предмета надзора в анализируемой сфере является родовым для всех направлений надзора.

Основная дискуссия в научной среде складывается вокруг вопроса о юридической силе актов, входящих в предмет надзора. Как мы видим, Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О Прокуратуре Российской Федерации» (далее - Закон о прокуратуре) определяет лишь понятие «закон», не дает указания на иные нормативные правовые акты, однако и не пресекает попытки расширительного толкования закона. По данному вопросу в литературе существуют три основные точки зрения [1, с. 248 – 251].

Сторонники первой теории считают, что органы прокуратуры осуществляют надзор исключительно за исполнением законов, в число которых входят Федеральные конституционные законы, Федеральные законы, Конституции (Уставы) субъектов РФ и их законы, международные договоры, не включая в предмет надзора исполнение подзаконных правовых актов. Как указывает коллектив авторов под руководством А.Я. Сухарева [2, с. 384], в своей работе прокуроры должны лишь учитывать подзаконные акты, проверять соответствие их требованиям действующего законодательства, но обязанность по надзору за их исполнением лежит на иных контролирующих органах. Прокуратура в силу своего государственно-правового статуса обязана осуществлять надзор за законностью подзаконных актов, но не за их исполнением [3, с. 158]. Аналогичной точки зрения придерживается В. Г. Бессарабов [4, с. 544] и иные ученые.

Согласно второй теории, используемое понятие закона трактуется широко и включает в себя как исполнение законов, так и подзаконных нормативных

правовых актов [5, с. 16]. При этом сторонники этой теории справедливо отмечают, что в предмет надзора включаются только подзаконные акты, не противоречащие законодательству, обладающему большей юридической силой. В противном случае, прокуратура осуществляет надзор за законностью таких подзаконных актов и при необходимости должна принять меры к их частичной или полной отмене [6, с. 512].

Третья теория непосредственно связана с предыдущей, поскольку предусматривает включение в предмет надзора лишь некоторых подзаконных правовых актов, как-то Постановления Правительства РФ, акты Президента РФ и иные акты, носящие нормативный характер [7, с. 121].

Как уже было отмечено ранее, действующее российской антикоррупционное законодательство является разрозненным и многочисленным, включающим в себя, в том числе, большое количество подзаконных правовых актов. Так, именно Указом Президента РФ утвержден Национальный план противодействия коррупции на 2021 – 2024 годы, надзор именно за исполнением которого осуществляют органы прокуратуры РФ. Постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» утверждена, в том числе, методика проведения антикоррупционной экспертизы. К данному акту имеется прямая ссылка из Федерального закона от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Таким образом, исполнение указанного закона просто невозможно без строжайшего следования принятым в его исполнение подзаконным правовым актам.

Более того, антикоррупционное законодательство включает в себя акты еще меньшей юридической силы. К примеру, ст. 9 Закона о противодействии коррупции установлена обязанность государственных и муниципальных служащих уведомлять об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. При этом порядок такого уведомления принимается каждым органом исполнительной власти в отдельности (Приказ

Минобрнауки России от 22.03.2019 № 18н «Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными гражданскими служащими Министерства науки и высшего образования Российской Федерации представителя нанимателя о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений», Приказ Росприроднадзора от 11.07.2022 № 326 с одноименным названием и др.). Следует обратить внимание, что прокурорам при осуществлении надзора необходимо помимо проверки законности таких актов, требовать от поднадзорных лиц именно их прямого и неукоснительного исполнения.

Некоторые авторы считают, что в понятие «закон», изложенное в Законе о прокуратуре, включаются также акты органов судебной власти [8, с. 168]. Данную точку зрения необходимо рассмотреть с различных сторон. По моему мнению, в число актов органов судебной власти, надзор за исполнением которых осуществляют органы прокуратуры РФ, можно отнести лишь постановления Конституционного Суда Российской Федерации. Как отмечает И.С. Бастен, решения Конституционного Суда РФ являются источниками конституционного права, в связи с чем, надзор за их исполнением необходимо возложить на органы прокуратуры [9]. Конституционный Суд Российской Федерации является высшим судебным органом конституционного контроля, действующим в целях обеспечения верховенства и прямого действия акта высшей юридической силы – Конституции РФ. Следовательно, принимаемые данным судом акты и постановления также являются непосредственно действующими, подлежат неукоснительному соблюдению, а противоречащие Конституции акты должны быть приведены в соответствие с действующим законодательством. Учитывая изложенная, представленная точка зрения справедливо отмечается в литературе, в связи с чем своей работе прокурорам также необходимо учитывать положения, изложенные в решениях Конституционного Суда Российской Федерации.

Однако такое же требование нельзя высказать относительно судебных актов, принимаемых иными звеньями судебной системы нашей страны. Согласно принципу разделения властей, закрепленному в Конституции РФ,

судебная власть является независимой и самостоятельной. Принимаемые судебные акты порождают юридические факты, возлагают обязанности на конкретных субъектов правоотношений. Некоторые из сторонников этой теории ссылаются на осуществляемый прокуратурой надзор за деятельностью Федеральной службы судебных приставов, Федеральной службы исполнения наказаний и их территориальных подразделений [10, с. 136]. Прокуратура, как надзорный орган, самостоятельно имеет право не только обращаться с заявлениями в суд и давать заключения, но также и оспаривать принятые судом решения в рамках предоставленных полномочий. По нашему мнению, данное суждение неверно, поскольку прокуратура осуществляет надзор за деятельностью указанных органов, то есть лишь косвенно влияет на процесс исполнения судебных актов, но никак напрямую не осуществляет надзор за их исполнением. Таким образом, в предмет прокурорского надзора за исполнением законов не могут включаться акты органов судебной власти, в том числе и актов толкования права, поскольку официально такие акты не являются источниками права.

По результатам проведенного исследования можно сделать вывод, что вторая точка зрения относительно характеристики предмета прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции является более предпочтительной. Анализ действующего законодательства, а также прокурорско-надзорной практики показал, что подзаконные правовые акты справедливо занимают свое место среди пласта законодательства о противодействии коррупции. Игнорирование таких актов невозможно, поскольку зачастую они носят нормативный характер, устанавливая дополнительные требования к возникающим правоотношениям в названной сфере.

Таким образом, используемое в Законе о прокуратуре понятие «закон» имеет расширенное толкование и является собирательным понятием, в связи с чем предмет прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции включает в себя, в том числе, надзор за

исполнением подзаконных правовых актов, соответствующих действующему законодательству.

Список литературы:

1. Григорьев В.Н. Прокурорский надзор: учебник. М.: МПСИ: Воронеж: МОДЭК, 2011. 695 с.
2. Российский прокурорский надзор: Учебник / под ред. проф. А. Я. Сухарева. М.: Издательство НОРМА, 2001. 384 с.
3. Ястребов Б.В. Прокурорский надзор: Учебник для юридических вузов и факультетов. М.: ИКД «Зерцало-М», 2012. 432 с.
4. Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор: учебник. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. 544 с.
5. Проверка прокурором исполнения законов: пособие / [под общ. ред. Н.В. Субановой]; Ген. прокуратура Рос. Федерации; Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации. М., 2015. 124 с.
6. Басков В.И., Коробейников Б.В. Курс прокурорского надзора. Учебник для студентов юридических вузов и факультетов с приложением нормативных актов. М.: Издательство «Зерцало», 2000. 512 с.
7. Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: Учебник. М.: Высшее образование, 2005. 476 с.
8. Прокурорский надзор: учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под общ. ред. О.А. Галустьяна, А.В. Ендольцевой, И.И. Сыдорука. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. 415 с.
9. Бастен И.С. Решения Конституционного Суда Российской Федерации, конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации как источники конституционного права России [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://lawtheses.com/resheniya-konstitutsionnogo-suda-rossiyskoj-federatsii-konstitutsionnyh-ustavnyh-sudov-subektov-rossiyskoj-federatsii-kak> (дата обращения: 26.02.2024 г.).

10. Кожевников О.А. О некоторых вопросах организации и деятельности российской прокуратуры // Российский юридический журнал. 2014. № 4 (97). С. 136.