

## ПРИНЦИП НЕВМЕШАТЕЛЬСТВА ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В ОПЕРАТИВНО-ХОЗЯЙСТВЕННУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОДНАДЗОРНЫХ СУБЪЕКТОВ

### Черепанов Максим Мухтаржанович

Кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорской деятельности  
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),  
e-mail: maxyatina@bk.ru

### Пугачев Алексей Вячеславович

Преподаватель кафедры прокурорской деятельности  
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),  
e-mail: PugachjovAV@mail.ru

*Принцип невмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, коммерческих и некоммерческих организаций рассматривается как фактически сформированный и применяемый на практике специфический принцип организации и деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. Раскрывается содержание данного принципа, обосновывается необходимость его закрепления в ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», где перечислены принципы организации и деятельности органов прокуратуры России, а также сохранения его в случае принятия нового закона, регулирующего вопросы организации, порядка деятельности и полномочий прокуратуры РФ, взамен действующего Закона о прокуратуре.*

*Ключевые слова: принцип деятельности, прокуратура, невмешательство, оперативно-хозяйственная деятельность*

## THE PRINCIPLE OF NON-INTERFERENCE OF PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICES IN OPERATIVE-ECONOMIC ACTIVITY OF SUPERVISED SUBJECTS

### Cherepanov Maksim

Ural State Law University (Yekaterinburg),  
e-mail: maxyatina@bk.ru

### Pugachev Aleksey

Ural State Law University (Yekaterinburg),  
e-mail: PugachjovAV@mail.ru

*The principle of non-interference in operative-economic activity of federal bodies of executive power, public authorities of subjects of the Russian Federation, local self-government authorities, commercial and non-commercial organizations is examined as a formed and applied specific principle of the organization and activity of public prosecutor's offices of the Russian Federation. A content of this principle is revealed; the necessity of including it in art. 4 of the Federal Law «On the public prosecutor's office of the Russian Federation» enshrining principles of the organization and activity of public prosecutor's offices in Russia is proved; the authors also underline the need to keep this principle in law even if a new law regulating issues of the organization, activity order and powers of the Russian Federation public prosecutor's office is accepted.*

*Key words: principle of activity, office of public prosecutor, non-interference, operative-economic activity*

Принцип невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов тесно связан с таким основным началом российского гражданского права, как принцип недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, который закреплен в п. 1 ст. 1 Гражданского кодекса РФ.

В ст. 4 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Закон о прокуратуре) принцип недопустимости вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность субъектов не включен. Однако в ряде положений Закона о прокуратуре рассматриваемый принцип упоминается. Например, согласно п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре органы прокуратуры (при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина) не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций. Таким образом, Законом о прокуратуре установлены пределы компетенции органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина: не допускается какое-либо вмешательство прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных ей организаций. В связи с этим следует согласиться с В. И. Басковым, который отмечает: «При осуществлении общего надзора прокурорам надлежит правильно определять пределы по использованию своих полномочий, чтобы, с одной стороны, не оставить без реагирования установленные нарушения закона, а с другой – не вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность предприятий и не подменять контролирующие органы, хозяйственных руководителей и должностных лиц органов государственного управления»<sup>2</sup>.

В целях правильного установления прокурорами пределов своей компетенции и исключения всякого рода вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов необходимо определить грань между оперативно-хозяйственной деятельностью и деятельностью, составляющей предмет надзора. Эта грань не всегда очевидна, ведь суть оперативно-хозяйственной деятельности законодательно нигде не определена.

Слова «оперативный» и «хозяйственный» имеют несколько значений. Оперативный – это непосредственно, практически осуществляющий что-либо; способный быстро, вовремя исправить или направить ход дел<sup>3</sup>. Хозяйственный – относящийся к ведению хозяйства, к экономической, производственной стороне дела<sup>4</sup>. Именно эти значения слов логичны при определении сути оперативно-хозяйственной деятельности, вмешательство в которую государственных надзорных органов недопустимо: оперативно-хозяйственная деятельность организации (всех видов и форм собственности, в том числе государственные и муниципальные органы как казенные учреждения), индивидуального предпринимателя – непосредственное, текущее, эффективное ведение хозяйства, непосредственная, текущая, эффективная экономическая (включая производственную) деятельность. Итак, с точки зрения грамматического и логического толкования запрет вмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорного субъекта означает запрет выполнять действия, относящиеся к текущему управлению организацией или предприятием индивидуального предпринимателя, совершать действия, предусмотренные учредительными документами организации (положением об органе) в качестве прав и полномочий органов управления соответствующего лица (т. е. вместо этих должностных лиц), но не предусмотренные Законом о прокуратуре в качестве правового средства прокурорской деятельности.

<sup>1</sup> О прокуратуре Российской Федерации: Закон РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

<sup>2</sup> Басков В. И. Курс прокурорского надзора: учеб. для студентов юрид. вузов и факультетов с приложением нормат. актов. М., 1998. С. 118.

<sup>3</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М., 1999. С. 454.

<sup>4</sup> Там же. С. 866.

Е. А. Бурмистрова так характеризует пределы компетенции прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: «Пределы прокурорского надзора за соблюдением законодательства обусловлены ограничениями, установленными Федеральным законом „О прокуратуре Российской Федерации“, согласно которому при осуществлении надзора за исполнением законов прокуратура не подменяет иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешивается в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

Исходя из полномочий, прокурор не вправе принимать какие-либо меры, направленные на прямое устранение нарушений закона. Обязанностью прокурора является выявление нарушений закона, их причин и способствующих им условий и понуждение соответствующего органа либо должностного лица к их устранению»<sup>1</sup>.

Однако грамматического и логического толкования нормы о недопустимости вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность организаций недостаточно для полного понимания сути данного запрета как фактически сложившегося принципа организации и деятельности органов прокуратуры. Необходимо оценить это требование к деятельности прокуратуры также при помощи других способов толкования: историко-политического, систематического, специально-юридического.

В одном из первых нормативных актов Генерального прокурора РФ, принятых после вступления в силу Закона о прокуратуре, – в приказе «Об организации надзора и управления в органах прокуратуры Российской Федерации»<sup>2</sup> – было закреплено: «Прекратить практику проверок исполнения подзаконных и ведомственных правовых актов. Внесение протестов и иных актов прокурорского надзора по фактам, не носящим характера нарушений закона, рассматривать как вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность» (подп. 3.1 п. 3). В п. 5 приказа Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»<sup>3</sup> (далее – приказ Генерального прокурора № 195) сформулировано: «Установить постоянный надзор за исполнением действующих на территории Российской Федерации законов, включая не противоречащие федеральному законодательству законы субъектов Российской Федерации». Таким образом, под вмешательством в оперативно-хозяйственную деятельность изначально, в частности, понималось нарушение правила: органы прокуратуры не должны вмешиваться туда, где нет фактов нарушений закона.

Однако в предмет надзорной деятельности органов прокуратуры включен надзор не только за исполнением субъектами (объектами) надзора действующих на территории Российской Федерации законов, но и за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Возвращаясь к упомянутой точке зрения В. И. Баскова, необходимо заметить, что он не случайно говорит об «общем» надзоре, поскольку, как показывает анализ законодательства о российской прокуратуре, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина только с недавних пор является самостоятельным направлением деятельности органов прокуратуры. До вступления в силу Федерального закона от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации

<sup>1</sup> Основные направления прокурорской деятельности: учеб. пособие / под ред. Н. П. Дудина. СПб., 2011. С. 6.

<sup>2</sup> Об организации надзора и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: приказ Генерального прокурора РФ от 28 мая 1992 г. № 20 (в ред. от 22 мая 1996 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: приказ Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 (в ред. от 21 июня 2016 г.) // Там же.

„О прокуратуре Российской Федерации“<sup>1</sup> указанный институт прокурорского надзора был составной частью надзора за исполнением законов («общего» надзора).

В связи с этим представляется не совсем ясным, почему законодатель, выделив из состава надзора за исполнением законов («общего» надзора) надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в самостоятельное направление деятельности российской прокуратуры, оставил в п. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре (предмет надзора за исполнением законов) следующую формулировку: «При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы», не дополнив ее формулировкой «не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций». В то же время в п. 2 ст. 26 указанного Закона (предмет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина) содержится полная формулировка: «Органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, которые осуществляют контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций».

Итак, первым признаком соблюдения принципа невмешательства органов и должностных лиц прокуратуры РФ в оперативно-хозяйственную деятельность субъектов (объектов) надзора и при осуществлении надзора за исполнением действующих на территории Российской Федерации законов, и при осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является соблюдение пределов надзора: надзор за исполнением закона, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (прежде всего гарантированных Конституцией РФ), а также в силу ст. 15 Конституции РФ надзор за исполнением общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров РФ (подп. 7.1 п. 7 приказа Генерального прокурора № 195) осуществляются в пределах исполнения объектами надзора действующих законов (материальная составляющая).

Второй признак соблюдения принципа невмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность – соблюдение прокурором установленного законом порядка разрешения спорного правоотношения, т. е. использование прокурором только предусмотренных законом и обеспеченных законными полномочиями правовых средств (процессуальная составляющая).

Например, согласно ст. 382 Трудового кодекса РФ индивидуальный трудовой спор разрешается комиссией по трудовым спорам или судами. Прокурор при наличии законных оснований уполномочен предъявить гражданский иск о разрешении индивидуального трудового спора и выступить в защиту гарантированного законом трудового права гражданина. Однако применение в такой ситуации прокурором недопустимого законом средства реагирования (в частности, внесение представления об устранении нарушений закона, причин и условий, им способствующих) будет вмешательством в оперативно-хозяйственную деятельность.

Так, 19 января 2015 г. заместитель Невьянского городского прокурора Свердловской области внес генеральному директору государственного автономного учреждения культуры Свердловской области «Невьянский государственный историко-архитектурный музей» представление об устранении нарушений Трудового кодекса РФ в части возложения обязанности начислить и выплатить работнику Ш. надбавку за квалификационную категорию с сентября 2013 г. по настоящее время. Генеральный директор обратился в суд в порядке гражданского судопроизводства (до вступления в силу Кодекса административного судопроизводства РФ) с заявлением о признании представления прокуро-

<sup>1</sup> О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»: Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ (с изм. от 5 июня 2007 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

ра незаконным. Решением Невьянского городского суда Свердловской области от 8 мая 2015 г. заявление генерального директора удовлетворено. Апелляционной инстанцией решение Невьянского городского суда оставлено без изменения. В апелляционном определении Свердловского областного суда от 28 октября 2015 г. по делу № 33-14922/2015<sup>1</sup> указано, что в рассмотренной ситуации действия заместителя прокурора находились за пределами компетенции прокурора. В силу п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре эти действия являлись вмешательством прокурора в оперативно-хозяйственную деятельность организации и подменой прокурором других государственных органов. Индивидуальные трудовые споры как неурегулированные разногласия между работодателем и работником разрешаются только указанными в законе органами: комиссией по трудовым спорам или судом. Следовательно, прокурор не наделен полномочиями разрешать индивидуальный трудовой спор и вносить работодателю обязательное для исполнения представление об устранении нарушений закона, их причин и условий, им способствующих. Вместе с тем при наличии законных оснований прокурор был обязан подать в соответствующий суд исковое заявление о разрешении индивидуального трудового спора. В данном же случае Ш. самостоятельно обратилась в суд с заявлением о разрешении по существу индивидуального трудового спора, ее требования судом удовлетворены, решение вступило в законную силу: с работодателя взыскана указанная надбавка.

Вмешательством органов прокуратуры в деятельность как коммерческих, так и некоммерческих организаций признается и вмешательство в корпоративные споры. Запрет на такие действия прокуроров, в частности, закреплен в подп. 8.4 п. 8 приказа Генерального прокурора № 195. По смыслу положений подп. 8.5 п. 8 этого же приказа вмешательством будет иницилируемое прокурорами приостановление производства и строительства объектов (кроме случаев угрозы безопасности граждан). Как видим, безопасность граждан важнее общего правила о недопустимости вмешательства прокурора в оперативно-хозяйственную деятельность.

Есть примеры того, что принцип невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (объектов) соблюдается должностными лицами органов прокуратуры (с учетом установленных законом предмета надзора и правовых средств надзора). Так, при проведении проверки соблюдения трудового законодательства в аптеке № 92 г. Миасса Челябинской области прокурор города указал, что прокуратура не имеет права вмешиваться в хозяйственную деятельность этой аптеки, пояснив: «В уставе аптеки написано, что это коммерческая организация, основной задачей которой является получение прибыли. Прокуратура не имеет права указывать ей, как вести свою хозяйственную деятельность...»<sup>2</sup>

Систематическое толкование п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре в части установления принципа невмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность позволяет сделать ряд выводов. Запрет на вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность организаций и индивидуальных предпринимателей действителен не только для органов прокуратуры при осуществлении ими надзорной функции. Этот запрет действует и в отношении отдельных органов контроля. Так, согласно ч. 4 ст. 36 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации»<sup>3</sup> инспекторы и иные сотрудники аппарата Счетной палаты не вправе вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность объектов аудита (контроля), а также разглашать полученную информацию, предавать гласности свои выводы до принятия Коллегией Счетной палаты соответствующего решения.

<sup>1</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> По материалам информационного портала г. Златоуста Челябинской области: URL: <http://zlatoust.org>.

<sup>3</sup> О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ (в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

Аналогичное ограничение применительно к деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований содержит ч. 3 ст. 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ<sup>1</sup>.

Отраслевые законы, регулирующие деятельность других контролирующих органов<sup>2</sup>, и межотраслевой федеральный закон, регламентирующий общий порядок осуществления государственного (муниципального) контроля<sup>3</sup>, не содержат прямого ограничения на вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (законными средствами и при наличии законных оснований, конечно). Напротив, эти акты определяют средства такого вмешательства: выдача предписания о совершении конкретных действий, направленных на соблюдение обязательных требований, приостановление деятельности, нарушающей обязательные требования, создающей угрозу жизни и (или) здоровью граждан, наступления иных опасных указанных в законе последствий.

Граница между вмешательством и невмешательством органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (объектов) достаточно четко проявляется при анализе соотношения прокурорского надзора и государственного (муниципального) контроля. В науке прокурорского надзора принято разграничивать указанные понятия. Деятельность государственных (муниципальных) контролирующих органов, в отличие от деятельности прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора, обычно предполагает при наличии законных оснований максимальное воздействие на порядок осуществления оперативно-хозяйственной деятельности контролируемых субъектов (объектов). М. С. Шалумов пишет по этому поводу: «Поскольку вся оперативная деятельность субъектов (объектов) регламентируется нормативными актами, включая локальные, то осуществление контроля становится равнозначным неограниченному вмешательству в саму эту деятельность»<sup>4</sup>. Полностью согласиться с этой позицией нельзя, поскольку перечисленные законы закрепляют конкретные основания, поводы, порядок, средства вмешательства контролирующих органов (их должностных лиц) в оперативно-хозяйственную деятельность объектов контроля, а также устанавливают последствия нарушения условий вмешательства и ответственность должностных лиц органов контроля за нарушение этих условий. В свою очередь органы государственного (муниципального) контроля (надзора) и осуществление ими контрольных (надзорных) функций включены в предмет прокурорского надзора. И все же органы контроля уполномочены указать конкретные действия и порядок их совершения в предписании, а в отдельных случаях и запретить совершать какие-либо действия по осуществлению оперативно-хозяйственной деятельности (приостановить деятельность предприятия). Следовательно, степень влияния органов прокуратуры на оперативно-хозяйственную деятельность объектов надзора (объектов контроля) при осуществлении прокурорского

<sup>1</sup> Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ (в ред. Федерального закона от 4 марта 2014 г. № 23-ФЗ) // Рос. газ. 2011. 11 февр.

<sup>2</sup> См., например: О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ (в ред. от 23 июня 2016 г.) // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649; О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Там же. 1999. № 14. Ст. 1650; Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Рос. газ. 2002. 12 янв.

<sup>3</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 4 июля 2016 г.) // Рос. газ. 2008. 30 дек.

<sup>4</sup> Шалумов М. С. Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 29.

надзора и органов государственного (муниципального) контроля (надзора) при осуществлении ими такового контроля (надзора) существенно различается. При этом последние, как и прокурор, не уполномочены совершать действия, относящиеся к оперативно-хозяйственной деятельности субъектов (объектов) надзора (контроля), вместо уполномоченных должностных лиц этих организаций.

Таким образом, оперативно-хозяйственная деятельность подконтрольных субъектов (органов, организаций и граждан) выступает объектом государственного контроля, который включает помимо оценки фактического исполнения законов и подзаконных нормативных актов определение целесообразности выбора средств и способов выполнения подконтрольными субъектами (объектами) их обязанностей, качественных и количественных показателей их деятельности. Объектом прокурорского надзора является лишь исполнение законов поднадзорными прокуратуре субъектами (объектами), включая издание ими правовых актов, при этом органы прокуратуры оценивают всю указанную деятельность субъектов (объектов) только с позиции законности, но не с позиции целесообразности, порядка соблюдения обязательных требований осуществления подконтрольной деятельности (Правил пожарной безопасности, санитарно-гигиенических правил, технических регламентов и прочих подзаконных и ведомственных (муниципальных) правовых актов).

Например, оспаривая постановление мирового судьи по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 17.7 КоАП РФ, по факту привлечения за неисполнение законных требований прокурора, изложенных в представлении межрайонного природоохранного прокурора Московской области от 19 ноября 2014 г., привлеченное к административной ответственности лицо указывало на неконкретность требований прокурора и, как следствие, на отсутствие своего умысла на неисполнение данных требований. Оценивая этот довод, Московский городской суд отметил в постановлении: «...в представлении прокурора от 19 ноября 2014 года указаны нарушения природоохранного законодательства, выявленные в ходе проверки, юридическое лицо, допустившее указанные нарушения, а также иные данные, необходимые для его выполнения, а поскольку на основании п. 2 ст. 26 Федерального закона от 17.01.1992 года № 2202-1 „О прокуратуре Российской Федерации“ прокурор не вправе вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность организаций, способ устранения нарушений, указанных в представлении, должно было выбрать само лицо, которому внесено представление»<sup>1</sup>. Постановление мирового судьи о привлечении к административной ответственности оставлено без изменения с учетом установленных фактов бездействия лица по безотлагательному рассмотрению представления и совершению в течение одного месяца со дня получения представления конкретных действий, направленных на устранение выявленных нарушений закона.

Таким образом, пределом влияния прокурора на оперативно-хозяйственную деятельность субъекта (объекта) надзора будет указание в акте прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона и требование об их устранении, а также об устранении причин данных нарушений закона и условий, им способствующих. Определение порядка совершения действий, входящих в оперативно-хозяйственную деятельность субъекта (объекта) надзора, самих конкретных действий, совершение которых, по мнению прокурора, необходимо, выходит за рамки полномочий прокурора и признается вмешательством в оперативно-хозяйственную деятельность субъекта (объекта) надзора.

Не считается вмешательством в оперативно-хозяйственную деятельность проведение органами прокуратуры проверок исполнения законов поднадзорными субъектами (объ-

<sup>1</sup> Постановление Московского городского суда от 2 ноября 2015 г. № 4а-3366/2015 // СПС «Консультант-Плюс».

ектами), хотя в процессе их проведения сотрудники органов прокуратуры истребуют документацию, касающуюся предмета проверки. Конечно, прокурорские проверки должны осуществляться в строгом соответствии с Законом о прокуратуре, в абз. 1 п. 2 ст. 21 которого закреплено, что проверки исполнения законов проводятся на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором; а также в соответствии с нормативными актами Генерального прокурора РФ, в частности приказом Генерального прокурора РФ № 195, приказом от 28 мая 2015 г. № 265<sup>1</sup>. Отступление от указанных нормативных актов следует считать не чем иным, как вмешательством органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (объектов). Здесь вновь следует согласиться с М. С. Шалумовым, который отмечает: «Прокурорские проверки, в отличие от проверок контролирующих органов, проводятся на основании информации о нарушениях закона, прав и свобод граждан и в случаях, когда такие факты требуют принятия мер именно прокурором. Прокуратура не наделена такими административными полномочиями, как приостановление деятельности организации, вынесение обязательных предписаний, отказ в приемке объекта, наложение административных взысканий; она лишь ставит перед соответствующими органами или судом вопросы об устранении нарушений закона, наказании виновных лиц»<sup>2</sup>.

Таким образом, прокурорские проверки не предполагают вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (объектов).

Результатом систематического толкования п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре может стать следующий вывод: при осуществлении прокурорского надзора и государственного (муниципального) контроля недопустимо совершение действий за субъекта (объект) надзора (контроля), но лишь понуждение законными средствами совершить соответствующие действия, входящие в оперативно-хозяйственную деятельность. Отличием прокурорского надзора от государственного (муниципального) контроля является то, что контрольные органы определяют конкретные действия, отнесенные к оперативно-хозяйственной деятельности, и таким образом существенно влияют на оперативно-хозяйственную деятельность субъектов (объектов), а прокурор устанавливает цель этих действий – восстановление законности, не подменяя органы управления самого субъекта (объекта) и контрольные органы при выборе порядка совершения действий для достижения цели.

Интересно обратиться к судебной практике. Суды нередко констатируют недопустимость вмешательства прокуратуры в деятельность поднадзорных субъектов (объектов). Так, в решении Становлянского районного суда Липецкой области от 11 октября 2005 г. указывается, что прокуратура не имела права вмешиваться (путем внесения представления об устранении нарушений закона в адрес одной из организаций) в правоотношения, возникшие между двумя юридическими лицами по вопросу исполнения договора энергоснабжения, поскольку эти правоотношения являются договорными, хозяйственными. В решении также отмечено: «Суд приходит к выводу о том, что данным Представлением от 26.04.2005 года № 16ж-05 об устранении грубых нарушений законодательства об электроснабжении, защите прав потребителей, антимонопольного законодательства нарушены права ОАО „ЛЭСК“, предоставленные им ст. 546 ГК РФ, необоснованно произведено вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность, а также нарушен принцип свободы договора»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> О порядке исполнения Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»: приказ Генерального прокурора РФ от 28 мая 2015 г. № 265 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Шалумов М. С. Указ. соч. С. 29.

<sup>3</sup> URL: [http://stanovlsud.lpk.sudrf.ru/modules.php?name=info\\_court](http://stanovlsud.lpk.sudrf.ru/modules.php?name=info_court).

К сожалению, неоднократно имели место случаи вмешательства прокуроров в оперативно-хозяйственную деятельность организаций коммунального комплекса в интересах крупных ресурсоснабжающих организаций путем применения мер прокурорского реагирования, содержащих прямые требования уплатить задолженность за энергетические ресурсы, хотя данная функция является функцией судебной власти. Прокурор не наделен полномочиями определять за организацию порядок действий по совершению платежей, даже если такое вмешательство направлено на защиту прав и свобод граждан-потребителей коммунальных услуг. Для защиты прав и свобод человека и гражданина на нормальное жизнеобеспечение у прокурора имеются иные правовые средства.

Так, прокурором Ики-Бурульского района Республики Калмыкия предъявлен иск к акционерному обществу «Газпром газораспределение Элиста» в Элистинский городской суд Республики Калмыкия в защиту прав и свобод, законных интересов неопределенного круга лиц о признании незаконным бездействия ответчика по возобновлению газоснабжения для добросовестных граждан-потребителей (к моменту рассмотрения дела судом ответчик возобновил газоснабжение добросовестных потребителей, поэтому требование об обязывании возобновить газоснабжение этих потребителей прокурор исключил). 17 ноября 2015 г. решением Элистинского городского суда Республики Калмыкия исковые требования прокурора удовлетворены.

Ответчик подал апелляционную жалобу в Верховный суд Республики Калмыкия, в которой просил суд апелляционной инстанции отменить решение Элистинского городского суда, приняв по делу новое решение об отказе в удовлетворении исковых требований прокурора. Ответчик обосновывал жалобу, в частности, доводом о несоответствии требований прокурора положениям п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре, поскольку данные требования, по мнению апеллянта, нарушают принцип невмешательства прокурора в оперативно-хозяйственную деятельность организации и выходят за пределы иска в защиту интересов неопределенного круга лиц. Удовлетворение судом заявления прокурора привело к прямому нарушению положений гражданского законодательства и противоречит установленным законом целям предпринимательской деятельности.

Апелляционным определением Верховного суда Республики Калмыкия от 26 января 2016 г. № 33-49/2016<sup>1</sup> решение Элистинского городского суда Республики Калмыкия оставлено без изменения, а апелляционная жалоба АО «Газпром газораспределение Элиста» – без удовлетворения. В обоснование своего решения Верховный суд Республики Калмыкия указал: в результате невозобновления газоснабжения АО «Газпром газораспределение Элиста» многоквартирных домов прекращена поставка коммунальных ресурсов жителям многоквартирных домов, которые лишены возможности получать коммунальные услуги в виде теплоснабжения, что нарушает законные права граждан. Действия ответчика по ограничению и прекращению поставки газа в котельные есть злоупотребление правом и доминирующим положением коммерческой организации. В соответствии с законодательством гражданам-потребителям коммунальных услуг должна быть обеспечена бесперебойная подача в жилое помещение коммунальных ресурсов надлежащего качества в объемах, необходимых потребителю. Наличие неоплаченной задолженности исполнителя таких услуг перед ресурсоснабжающей организацией не свидетельствует о правомерности осуществления действий по прекращению поставки ресурса. Соглашение, которое во избежание нарушения прав добросовестных потребителей должно быть заключено ответчиком до прекращения подачи газа, не было заключено, в связи с чем действия ответчика признаны незаконными. Отсутствие договорных отношений ответчика с гражданами-потребителями не может служить осно-

<sup>1</sup> СПС «КонсультантПлюс».

ванием для нарушения их прав и законных интересов. Действия энергоснабжающей организации по прекращению поставки ресурсов организациям-потребителям, к чьим сетям подключены абоненты, своевременно оплачивающие использованные топливно-энергетические ресурсы, при отсутствии соглашения о подаче топливно-энергетических ресурсов таким абонентам, в том числе гражданам-потребителям, ведут к нарушению их прав на получение коммунальных услуг. В силу п. 4 ст. 27 Закона о прокуратуре в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших.

Судом также признано, что указанное заявление прокурора Ики-Бурульского района Республики Калмыкия направлено не только на устранение нарушений закона, уже допущенных ответчиком, но и на защиту интересов граждан, в отношении которых в будущем могут быть допущены подобные нарушения гарантированных Конституцией России и законами прав и свобод, и количество этих граждан, их круг определить невозможно.

По изложенным причинам апелляционная инстанция признала необоснованными доводы ответчика о том, что требования прокурора выходят за пределы иска в защиту интересов неопределенного круга лиц и противоречат п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре, предусматривающему невмешательство органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

О недопустимости вмешательства прокуратуры в деятельность поднадзорных субъектов (объектов) высказался и Конституционный Суд РФ в Постановлении от 17 февраля 2015 г. № 2-П<sup>1</sup> (абз. 3 п. 2 и абз. 7 п. 4).

Подводя итог анализа содержания специфического принципа организации и деятельности органов прокуратуры – принципа невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность субъектов (объектов) надзора, необходимо сформулировать следующие выводы.

Представляется, что отсутствие в п. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре указания на недопустимость вмешательства прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность организаций является серьезным пробелом, поскольку при осуществлении «общего» надзора органы прокуратуры надзирают за исполнением законов точно таким же кругом поднадзорных им организаций и должностных лиц, что и при надзоре за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, и не уполномочены вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность этих организаций. Отсутствие формулировки о запрете вмешательства прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность организаций при осуществлении надзора за исполнением законов может привести к тому, что как в теории, так и на практике возникнет мнение, что такого рода вмешательство органов прокуратуры при выполнении ими функций по надзору за исполнением законов допустимо, а это вызовет весьма негативные последствия, в первую очередь нарушение рассматриваемого принципа организации и деятельности российской прокуратуры.

Анализ формулировки принципа невмешательства органов прокуратуры в деятельность поднадзорных субъектов (объектов), закрепленной в п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре, позволяет выявить еще один серьезный пробел: согласно Закону органам прокуратуры запрещено вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность только

<sup>1</sup> Рос. газ. 2015. 2 марта.

организаций, однако с такой позицией законодателя согласиться нельзя. Представляется наиболее целесообразной, логичной и законной такая позиция прокуратуры, при которой она не вмешивается в оперативно-хозяйственную деятельность всех поднадзорных ей субъектов (объектов), т. е. не только коммерческих и некоммерческих организаций, но и органов, перечисленных в п. 1 ст. 21 и п. 1 ст. 26 Закона о прокуратуре: федеральных министерств, государственных комитетов, служб и иных федеральных органов исполнительной власти, представительных (законодательных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, органов военного управления, органов контроля и органов управления. В самом деле, трудно представить, как прокурор вмешивается в оперативно-хозяйственную деятельность, например, Министерства юстиции РФ, уполномоченного по правам человека или местной администрации.

В связи с изложенными проблемами необходимо внести в Закон о прокуратуре дополнения.

Во-первых, предлагается закрепить отдельным пунктом в ст. 4 Закона о прокуратуре формулировку рассматриваемого принципа, изложив ее в следующем виде: *«б. При выполнении своих функций сотрудники российской прокуратуры обязаны руководствоваться также принципом невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (объектов). Не допускается какое-либо вмешательство органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных им органов и организаций, указанных в абзацах 1–5 пункта 2 статьи 1 настоящего Закона. За нарушение настоящего принципа должностные лица органов прокуратуры несут установленную законом ответственность как за неисполнение или ненадлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей».*

Во-вторых, в п. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре нужно ввести формулировку принципа невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (объектов), которая содержится, как было отмечено, лишь в п. 2 ст. 26 названного Закона, дополнив указанную формулировку в той части, в которой она содержит запрет вмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность только поднадзорных им организаций, указав наряду с организациями поднадзорные органы. Пункт 2 ст. 21 Закона о прокуратуре целесообразно изложить в следующей редакции: *«При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность органов и организаций, указанных в пункте 1 настоящей статьи».*

В-третьих, аналогичную формулировку стоит закрепить в п. 2 ст. 26 Закона о прокуратуре: *«При осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность органов и организаций, указанных в пункте 1 настоящей статьи».*

Внесение предложенных изменений в Закон о прокуратуре не изменит предметной компетенции прокуроров при осуществлении ими функций надзора за оперативно-розыскной деятельностью, производством дознания, предварительного следствия, производством по делам об административных правонарушениях, контрольной (надзорной) деятельностью органов государственного (муниципального) контроля (надзора), поскольку перечисленные виды деятельности государственных (муниципальных) органов, должностных лиц, отнесенных Законом о прокуратуре к субъектам (объектам) надзора, не являются оперативно-хозяйственной деятельностью этих субъектов (объектов) надзора.

В случае принятия нового закона, определяющего в соответствии с ч. 1 ст. 129 Конституции РФ полномочия, организацию и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации, взамен действующего необходимо включение в него данного принципа в качестве специфического принципа организации и деятельности прокуратуры РФ.

В заключение представляется интересным обратиться к опыту прокуратур стран Содружества Независимых Государств. Так, ст. 23 «Недопустимость вмешательства прокурора в хозяйственную и иную деятельность» Закона Республики Узбекистан «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан „О прокуратуре“»<sup>1</sup> закрепляет, что вмешательство прокурора непосредственно в хозяйственную и иную деятельность, а также подмена ведомственного управления и контроля не допускаются. В приказе Генерального прокурора Кыргызской Республики от 16 мая 2005 г. № 6/6 «О запрете вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность хозяйствующих субъектов (объектов) при осуществлении прокурорских проверок»<sup>2</sup> особо отмечено, что «...в последнее время имеются факты вмешательства сотрудников органов прокуратуры, осуществляющих соответствующие проверки, в вопросы оперативно-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства, правильности начисления и уплаты налогов и иных обязательных платежей в бюджет, подменяя тем самым органы контроля и предмет надзорных проверок, что прямо противоречит требованиям пункта 2 статьи 15 Закона „О прокуратуре Кыргызской Республики“». Также в этом приказе установлена недопустимость вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность хозяйствующих субъектов.

Таким образом, принцип невмешательства органов прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных субъектов (объектов) признается и соблюдается не только прокуратурой Российской Федерации, но и прокуратурами других стран. Это свидетельствует о важности и значимости рассматриваемого принципа организации и деятельности прокуратуры как для всей отрасли прокурорского надзора, так и для органов прокуратуры.

### Библиография

Апелляционное определение Верховного суда Республики Калмыкия от 26 января 2016 г. № 33-49/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

Апелляционное определение Свердловского областного суда от 28 октября 2015 г. по делу № 33-14922/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Басков В. И. Курс прокурорского надзора: учеб. для студентов юрид. вузов и факультетов с приложением нормат. актов. М., 1998.

Информационный портал г. Златоуста Челябинской области: URL: <http://zlatoust.org>.

О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре»: Закон Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г. // URL: <http://www.uza.uz>.

О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»: Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ (с изм. от 5 июня 2007 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

О запрете вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность хозяйствующих субъектов (объектов) при осуществлении прокурорских проверок: приказ Генерального прокурора Кыргызской Республики от 16 мая 2005 г. № 6/6 // URL: <http://www.adviser.kg>.

О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 4 июля 2016 г.) // Рос. газ. 2008. 30 дек.

О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ (в ред. от 23 июня 2016 г.) // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649.

<sup>1</sup> URL: <http://www.uza.uz>.

<sup>2</sup> URL: <http://www.adviser.kg>.

О порядке исполнения Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»: приказ Генерального прокурора РФ от 28 мая 2015 г. № 265 // СПС «КонсультантПлюс».

О прокуратуре Российской Федерации: Закон РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ (в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ (в ред. Федерального закона от 4 марта 2014 г. № 23-ФЗ) // Рос. газ. 2011. 11 февр.

Об организации надзора и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: приказ Генерального прокурора РФ от 28 мая 1992 г. № 20 (в ред. от 22 мая 1996 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: приказ Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 (в ред. от 21 июня 2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Рос. газ. 2002. 12 янв.

*Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. М., 1999.

Основные направления прокурорской деятельности: учеб. пособие / под ред. Н. П. Дудина. СПб., 2011.

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 2-П // Рос. газ. 2015. 2 марта.

Постановление Московского городского суда от 2 ноября 2015 г. № 4а-3366/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Решение Становлянского районного суда Липецкой области от 11 октября 2005 г. // URL: [http://stanovlsud.lpk.sudrf.ru/modules.php?name=info\\_court](http://stanovlsud.lpk.sudrf.ru/modules.php?name=info_court).

*Шалунов М. С.* Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002.

## Bibliography

Apellyacionnoe opredelenie Sverdlovskogo oblastnogo suda ot 28 oktyabrya 2015 g. po delu № 33-14922/2015 // SPS «Konsul'tantPlyus».

Apellyacionnoe opredelenie Verhovnogo suda Respubliki Kalmykiya ot 26 yanvarya 2016 g. № 33-49/2016 // SPS «Konsul'tantPlyus».

*Baskov V. I.* Kurs prokurorskogo nadzora: ucheb. dlya studentov yurid. vuzov i fakul'tetov s prilozheniem normat. aktov. M., 1998.

Informacionnyj portal g. Zlatousta Chelyabinskoj oblasti: URL: <http://zlatoust.org>.

О порядке исполнения Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17 февраля 2015 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»: приказ Генерального прокурора РФ от 28 мая 2015 г. № 265 // СПС «КонсультантПлюс».

О пожарной безопасности: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ (в ред. от 23 июня 2016 г.) // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3649.

О прокуратуре Российской Федерации: Закон РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ (в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 236-ФЗ) // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Узбекистан «О прокуратуре»: Закон Республики Узбекистан от 29 августа 2001 г. // URL: <http://www.uza.uz>.

О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»: Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ (с изм. от 5 июня 2007 г.) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

О запрете вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность хозяйствующих субъектов (объектов) при осуществлении прокурорских проверок: приказ Генерального прокурора Кыргызской Республики от 16 мая 2005 г. № 6/6 // URL: <http://www.adviser.kg>.

О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 4 июля 2016 г.) // Рос. газ. 2008. 30 дек.

Об обших принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ (в ред. Федерального закона от 4 марта 2014 г. № 23-ФЗ) // Рос. газ. 2011. 11 февр.

Об организации надзора и управления в органах прокуратуры Российской Федерации: приказ Генерального прокурора РФ от 28 мая 1992 г. № 20 (в ред. от 22 мая 1996 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина: приказ Генерального прокурора РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 (в ред. от 21 июня 2016 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // Рос. газ. 2002. 12 янв.

Основные направления прокурорской деятельности: учеб. пособие / под ред. Н. П. Дудина. СПб., 2011.

*Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu.* Толковый словарь русского языка. М., 1999.

Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 2-П // Рос. газ. 2015. 2 марта.

Постановление Московского городского суда от 2 ноября 2015 г. № 4а-3366/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

Решение Становлянского районного суда Липецкой области от 11 октября 2005 г. // URL: [http://stanovlsud.lpk.sudrf.ru/modules.php?name=info\\_court](http://stanovlsud.lpk.sudrf.ru/modules.php?name=info_court).

*Shalunov M. S.* Проблемы функционирования российской прокуратуры в условиях формирования демократического правового государства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2002.