



На правах рукописи

Жидких Анатолий Александрович

**ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
УЧАСТИЯ ПРОКУРАТУРЫ В РЕАЛИЗАЦИИ
ПРАВОТВОРЧЕСКОЙ ФУНКЦИИ**

Специальность: 12.00.11 – судебная власть, прокурорский надзор,
организация правоохранительной деятельности

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

14 ИЮЛ 2011

Москва – 2011

Работа выполнена в отделе общих проблем теории прокурорского надзора
НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

- Официальные оппоненты: доктор юридических наук,
профессор
Ергашев Евгений Рашидович
- доктор юридических наук,
профессор
Гущин Владимир Захарович
- доктор юридических наук,
профессор
Ашурбеков Тофик Ашурбекович
- Ведущая организация: Московская государственная юридическая
академия им. О.Е. Кутафина

Защита диссертации состоится «11» октября 2011 г. в 14 ч. 00 мин. на заседании диссертационного совета Д 170.001.01 при Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15.

С электронной версией автореферата можно ознакомиться на официальном сайте Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации: <http://www.agprf.org/aspirant/dis-sovet-1.html> и на сайте ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации.

Автореферат разослан «27» июня 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



Н.В. Буланова

Общая характеристика диссертационной работы

Актуальность темы исследования определяется тем, что начатые в девяностые годы прошлого века в России социально-экономические и политические преобразования вызвали невиданный в отечественной истории размах правотворчества. Однако эта деятельность осуществлялась при отсутствии научно-обоснованной правотворческой политики. Усилия скорректировать правовое регулирование предпринимались в большинстве ситуаций неупорядоченно. Поэтому в системе нормативных правовых актов Российской Федерации остается немало пробелов и противоречий, особенно на муниципальном уровне.

В настоящее время правовое развитие России определяется положениями Конституции Российской Федерации о высшей ценности человека, его прав и свобод и об обязанности государства их признавать, соблюдать и защищать (ст. 2).

Воплощение в жизнь указанных конституционных норм в значительной степени зависит от качества правового регулирования общественных отношений государственными органами и органами местного самоуправления.

При этом главенствующую роль в реализации правотворческой функции играют органы законодательной власти. Так, в 2010 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принято 460 законов, а за три последних года – 1177, что на 400 больше, чем приняла Государственная Дума предшествующего созыва за все время своей деятельности.

В свою очередь органы исполнительной власти осуществляют подзаконное правотворчество, призванное обеспечивать осуществление законодательных предписаний.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 29.06.2004 № 13-П обращено внимание на то, что из принципа правового государства вытекает требование согласовывать правовые нормы в системе действующего правового регулирования. Противоречащие друг другу нормативные правовые акты влекут противоречивую правоприменительную практику, возможность произвольного их применения, ослабляют гарантии государственной защиты конституционных прав и свобод (пп. 2.2).

Согласно Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) этот орган государства участвует в правотворческой деятельности (п. 4 ст. 1, ст. 9). Например, в 2010 г. Генеральной прокуратурой Российской Федерации подготовлены и направлены субъектам законодательной инициативы свыше 20 проектов федеральных законов, составлено более 880 заключений по законопроектам, поступившим из других органов государственной власти. Прокуроры субъектов Российской Федерации, используя право законодательной инициативы, направили в законодательные (представительные) органы регионов 305 законопроектов, из которых 221 проект принят (остальные находятся в стадии рассмотрения), составили почти 40 тыс. заключений на проекты нормативных правовых актов (свыше 14,4 тыс. – на законопроекты).

В соответствии с Законом о прокуратуре указанная деятельность определяется целями обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства (п. 2 ст. 1).

Участие прокуроров в правотворчестве имеет большое предупредительное значение, так как возможные нарушения законов могут устраняться ими уже на этапах разработки и принятия нормативных правовых актов.

При этом осуществление прокуратурой рассматриваемой деятельности неуклонно расширяется по мере развития общественных отношений и международного сотрудничества.

Однако правовая регламентация и организационное обеспечение участия органов прокуратуры в правотворческом процессе, как доказано в диссертации, не вполне отвечают современным требованиям. Потому необходима всесторонняя и глубокая научная проработка проблем формирования правовых и организационных основ указанной деятельности.

Объектом исследования являются правоотношения, формирующиеся в ходе участия прокуратуры в реализации правотворческой функции, а также закономерности и тенденции формирования правовых и организационных основ такой деятельности.

Предмет исследования составляют участие прокуратуры в правотворчестве, регламентирующие эту деятельность нормативные правовые акты, а также проблемные ситуации формирования ее правовых и организационных основ, требующие научного разрешения.

Целями исследования служат выявление и научное толкование состояния и развития правовых и организационных основ участия прокуратуры в правотворческом процессе, формулирование теоретических положений и практических рекомендаций по правовому и организационному обеспечению такой деятельности.

Достижение указанных целей обеспечивалось решением следующих задач:

проведения ретроспективного исследования участия прокуроров в правотворчестве;

анализа законодательных и иных нормативных правовых актов, в том числе организационно-распорядительных актов органов прокуратуры Российской Федерации, регулирующих участие их в правотворчестве;

изучения практики выполнения прокурорами такой работы;
исследования зарубежного опыта правотворческой деятельности
прокуратуры;

выявления правовых и организационных проблем участия
прокуроров в правотворческом процессе;

подготовки конкретных предложений по формированию
нормативно-правовых и организационных основ указанной деятельности
органов прокуратуры.

**Методологическую основу исследования образуют общенаучные и
частнонаучные методы получения научных знаний: статистический,
системный, структурно-функциональный, историко-правовой,
сравнительный, социологический.**

**Теоретическую базу исследования образуют труды: по
прокурорскому надзору – А.И. Алексеева, Т.А. Ашурбекова,
А.Д. Берензона, Е.Ф. Берковича, В.Г. Бессарабова, Ю.Е. Винокурова,
Б.А. Галкина, В.З. Гущина, Е.Р. Ергашева, А.Х. Казариной,
В.Г. Мелкумова, Т.А. Рабко, В.И. Рохлина, В.П. Рябцева, А.Я. Сухарева,
М.С. Шалумова, В.Б. Ястребова; по теории государства и права –
С.С. Алексеева, Ю.Г. Арзамасова, В.К. Бабаева, М.И. Байтина, С.В. Бошно,
А.Б. Венгерова, Б.В. Дрейшева, В.В. Лапаевой, Р.З. Лившица,
В.М. Корельского, С.А. Комарова, В.Н. Кудрявцева, В.В. Лазарева,
А.В. Малько, М.Н. Марченко, Г.И. Муромцева, В.С. Нерсисянца,
В.Д. Перевалова, А.С. Пиголкина, А.Ф. Черданцева, Р.О. Халфиной; по
конституционному праву – Ю.Г. Арзамасова, М.В. Баглая, Д.Б. Горохова,
В.В. Зорькина, О.Е. Кутафина, С.М. Миронова, А.В. Мицкевича,
Г.И. Муромцева, Ю.А. Тихомирова, Б.Н. Топорнина, Б.С. Эбзеева и других
ученых-правоведов.**

В связи с исследуемой проблемой отметим вклад Е.Р. Ергашева в
разработку доктрины прокурорского права, интегрирующую научные

представления о различных функциях прокуратуры, включая участие в правотворчестве. Со своей стороны, Т.А. Ашурбеков рассматривает указанную деятельность в качестве необходимой функции прокуратуры. Работы В.З. Гуцина выявляют роль органов прокуратуры в обеспечении прав граждан, в том числе на участие в правотворческом процессе.

Нормативную правовую основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, международно-правовые акты, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, решения Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, организационно-распорядительные акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации, определяющие участие прокуратуры в реализации правотворческой функции.

Эмпирическую базу исследования образуют: информационно-аналитические материалы 2002–2010 гг. об участии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в правотворческой деятельности Федерального Собрания Российской Федерации, в подготовке международных договоров Российской Федерации, данные о разработке Генеральной прокуратурой Российской Федерации соглашений с соответствующими органами других государств и международными организациями по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью; статистические и иные сведения Генеральной прокуратуры Российской Федерации об осуществлении прокурорами надзора за законностью правовых актов, их участии в рассмотрении судами дел об оспаривании незаконных нормативных правовых актов; доклады об итогах работы за год прокуроров субъектов Российской Федерации и полугодовые информационно-аналитические справки об итогах работы старших

помощников прокуроров субъектов Российской Федерации по взаимодействию с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления об итогах работы. Наряду с этим использованы: результаты изучения с помощью специально разработанной диссертантом анкеты мнения по исследованной проблеме 173 руководителей органов прокуратуры, обучавшихся в 2010 г. в Институте повышения квалификации руководящих кадров Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации; выводы проведенного Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2010 г. опроса участвовавших в антикоррупционной экспертизе проектов нормативных правовых актов 629 работников прокуратур всех субъектов Российской Федерации и транспортных прокуратур; данные анкетирования в 1999 г. НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации в 17 субъектах Российской Федерации 2456 респондентов, в том числе 719 прокурорских работников, 295 судей, а также депутатов законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, глав и работников администраций городов и районов, сотрудников органов внутренних дел, налоговой полиции, таможенных, контрольных органов и опроса в 2009 г. Академией Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 9 субъектах Российской Федерации по той же анкете 456 респондентов, включая 144 прокурорских работников, судей, адвокатов, депутатов законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации, представительных органов местного самоуправления, сотрудников контрольных органов, студентов последнего курса юридических вузов. Объективность сформулированных в исследовании положений и выводов подтверждается совпадением оценок, полученных в ходе анкетирования, осуществленного диссертантом, и

опросов, проведенных вышеуказанными научно-исследовательскими учреждениями Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В процессе исследования проанализированы материалы практики прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов и оспаривания прокурорами в судах незаконных нормативных правовых актов представительных органов и администраций 8 из 22 муниципальных районов Республики Мордовия, что способствовало выявлению правовых и организационных проблем осуществления указанной деятельности органами прокуратуры.

Степень научной разработанности исследованной проблемы представляется недостаточной. В постсоветский период системному изучению участия прокуратуры в реализации правотворческой функции не посвящено ни одной докторской или кандидатской диссертации.

Отдельные стороны указанной деятельности рассматривались в диссертационных работах на соискание ученой степени кандидата юридических наук по смежным специальностям, в том числе: нормопроектная работа на федеральном, региональном и муниципальном уровнях (Х.И. Кайтаева, А.В. Ильин, М.А. Мусаев– 2006 г., Б.Н. Яровой– 2007 г.), мониторинг правотворческой деятельности (Я.Е. Наконечный– 2008 г.), использование в правотворчестве обращений граждан (Ю.Н. Алистратов– 1995 г.), обеспечение законности в правотворческом процессе (К.Н. Агарков– 2004 г., Н.А. Штей– 2005 г., О.М. Зуев– 2007 г.), судебный нормоконтроль (А.В. Молотов– 2003 г., О.В. Макарова– 2005 г., А.А. Гусев– 2007 г.). Однако в выполненных работах непосредственно не рассматривались участие в правотворчестве прокуратуры, проблема интегрированного осуществления в этом процессе ее функций, создания правовых и организационных основ этой деятельности.

Научная новизна исследования заключается в разработке автором на основе выполненного им изыскания теоретических положений,

совокупность которых можно квалифицировать как решение крупной научной проблемы, имеющей важное значение для теории прокурорского надзора и создания правовых и организационных основ участия прокуратуры в реализации правотворческой функции.

Работа является первым теоретическим исследованием, специально посвященным системному участию органов прокуратуры в правотворческом процессе.

Диссертантом сформулирована новая интеграционная концепция участия прокуратуры в осуществлении указанной функции, на основе которой предложена новая правовая и организационная модель выполнения такой деятельности, в связи с чем:

сформулировано авторское определение понятия участия прокуратуры в реализации правотворческой функции;

определены и классифицированы основные виды и формы этой деятельности, что позволяет определить их возможности и развитие;

выявлены особенности осуществления функций прокуратуры в процессе правотворчества;

установлены закономерности и тенденции формирования правовых и организационных основ участия прокуроров в правотворчестве;

разработаны нормативно-правовые и организационные рекомендации по совершенствованию указанной деятельности.

Положения, выносимые на защиту:

1. В работе доказано, что в условиях возрастания роли законности в правовом регулировании различных сфер общественной жизни участие в реализации правотворческой функции приобрело повышенное значение и превратилось в приоритетное направление деятельности прокуратуры.

2. Диссертантом обоснована целесообразность формирования правовых и организационных основ участия органов прокуратуры в

правотворческом процессе на базе новой интеграционной концепции такой деятельности, включающей следующие положения:

2.1. Участие прокуратуры в реализации правотворческой функции представляет собой выявление и устранение пробелов и противоречий в правовом регулировании общественных отношений, препятствующих осуществлению прав и свобод человека и гражданина и исполнению законов.

2.2. Специфика участия прокуроров в правотворчестве состоит в обеспечении ими посредством указанной деятельности соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнения законов.

2.3. Обеспечивая разработку и принятие уполномоченными субъектами в установленном порядке нормативных правовых актов, соответствующих Конституции Российской Федерации и законам, а также их исполнение, прокуратура является необходимым участником формирования правовых основ общества и государства.

2.4. Участие прокуроров в правотворчестве предполагает приведение в соответствие с Конституцией Российской Федерации и законами (коррекцию) нормативных правовых актов, изданных поднадзорными им органами, организациями и должностными лицами.

2.5. Потребность в обеспечении эффективности участия прокуратуры в правотворческом процессе требует интегрированного осуществления ее функций, в том числе участия в правотворческой деятельности, международного сотрудничества, надзора за исполнением законов, участия прокуроров в рассмотрении дел судами.

2.6. Участие в правотворчестве органов прокуратуры включает:

а) информационно-аналитическую деятельность:

мониторинг прокурорами состояния законности в правотворчестве и правоприменении;

рассмотрение и разрешение в органах прокуратуры обращений граждан и организаций, содержащих сведения о пробелах и противоречиях правового регулирования, а также предложения по их устранению;

б) правоподготовительную деятельность:

внесение прокурорами в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней, вышестоящему прокурору предложений об изменении, о дополнении, об отмене, о принятии законов и других нормативных правовых актов, инициативную подготовку их проектов, участие в нормопроектной работе иных государственных органов и органов местного самоуправления;

выявление и устранение прокурорами коррупциогенных факторов в проектах нормативных правовых актов;

участие Генеральной прокуратуры Российской Федерации в разработке международных договоров Российской Федерации и подготовку соглашений с компетентными органами других государств и международными организациями о правовой помощи, борьбе с преступностью и по иным вопросам, представляющим взаимный интерес;

участие прокуроров в заседаниях федеральных органов законодательной и исполнительной власти, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, посвященных обсуждению проектов нормативных правовых актов (в первую очередь направленных на защиту прав и свобод человека и гражданина, инициированных прокурорами), а также внесенных ими представлений, протестов и информации;

в) правокоррекционную деятельность:

прокурорский надзор за соответствием законам нормативных правовых актов, издаваемых федеральными органами исполнительной

власти, законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, их должностными лицами и другими поднадзорными прокуратуре органами и организациями;

оспаривание прокурорами в судах незаконных нормативных правовых актов.

2.7. Особенность проводимого органами прокуратуры правового мониторинга состоит в информационно-аналитическом отслеживании соответствия правового регулирования нормам Конституции Российской Федерации и законов и их исполнения (состояния законности).

2.8. Обеспечение права граждан на участие в управлении делами государства (ч. 1 ст. 32 Конституции Российской Федерации) и демократизации правотворческого процесса требуют повышенного внимания прокуроров к обобщению, анализу и использованию обращений граждан и организаций, указывающих на потребность в правовом регулировании общественных отношений и необходимость совершенствования нормативных правовых актов.

2.9. Участие прокуратуры в нормопроектной деятельности заключается в инициировании и содействии разработке иными государственными органами и органами местного самоуправления нормативных правовых актов и в самостоятельной подготовке их в целях, установленных Законом о прокуратуре (п. 2 ст. 1).

2.10. Расширение международного сотрудничества, включая борьбу с преступностью, вызывает необходимость участия в его правовом регулировании прокуратуры по предметам своего ведения и иным вопросам, определяемым законодательством Российской Федерации.

2.11. В настоящее время новым предназначением традиционного для прокуратуры надзора за законностью нормативных правовых актов стало участие в создании правовой основы общественных отношений, в

результате чего из нее исключаются противоречия Конституции Российской Федерации и законам.

2.12. Оспаривание прокурорами незаконных нормативных правовых актов в органах конституционной юстиции, судах общей юрисдикции и арбитражных судах представляет собой действенное средство коррекции процесса формирования позитивного права.

3. Диссертантом установлено, что необходимость соответствия современному уровню развития общественных отношений требует формирования новой интегрированной правовой и организационной модели участия прокуратуры в реализации правотворческой функции, предполагающей:

3.1. Совершенствование нормативно-правового базиса указанной деятельности путем:

а) внесения поправок в Конституцию Российской Федерации:

о предоставлении Генеральному прокурору Российской Федерации права законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации и права обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с заявлениями о проверке конституционности законов независимо от применения их в конкретном деле и о толковании Конституции Российской Федерации;

о функциях прокуратуры Российской Федерации, включая реализуемые в правотворческом процессе;

б) дополнения Закона о прокуратуре:

положениями о расширении возможностей применения мер прокурорского реагирования с целью обеспечения законности правовых актов, в том числе представления об устранении нарушения закона (применительно к нормативным правовым актам) и предостережения о недопустимости нарушения закона (в отношении коллегиальных органов власти);

самостоятельными главами о функциях прокуратуры, осуществляемых в процессе правотворчества (участии в правотворческой деятельности, международном сотрудничестве и других), в которых определяются их предмет и используемые прокурорами полномочия и правовые средства;

нормами об участии прокуроров в рассмотрении дел конституционными (уставными) судами субъектов Российской Федерации (приложение 2);

в) внесения в законодательство Российской Федерации изменений и дополнений, обеспечивающих эффективное участие прокуроров в правотворчестве, включая:

наделяющих Генерального прокурора Российской Федерации правом обращения в Конституционный Суд Российской Федерации по вышеуказанным вопросам (в Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»);

устанавливающих сроки принятия нормативных правовых актов во исполнение федеральных законов, например, в течение 6 месяцев и на первой сессии коллегиального органа публичной власти с возможностью их сокращения и продления при необходимости в отдельных законодательных актах (в Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», федеральные законы от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

предусматривающих наделение уставами муниципальных образований прокуроров городов и районов правом нормотворческой инициативы в представительных органах и об обязанностях органов

местного самоуправления направлять соответствующему прокурору для правовой оценки проекты муниципальных правовых актов, прежде всего о защите прав и свобод человека и гражданина и включенных в план нормопроектной работы по его инициативе, а также извещать прокурора о времени проведения заседания по рассмотрению таких проектов (в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»);

г) разработки и принятия федеральных законов:

о нормативных правовых актах Российской Федерации, определяющего понятие таких актов, разграничение законодательного и подзаконного правового регулирования, процедуры подготовки указанных актов, основные правила юридической техники и разрешения коллизий правовых норм;

о правовом мониторинге в Российской Федерации, закрепляющего проводимый органами прокуратуры мониторинг состояния законности в качестве самостоятельного вида мониторинговой деятельности;

д) участия прокуратуры Российской Федерации в модернизации международно-правовых актов о сотрудничестве в сфере уголовного судопроизводства и в развитии соответствующего законодательства Российской Федерации, а также совершенствования правовых процедур ее взаимодействия с компетентными органами иностранных государств и международными организациями;

е) дополнения действующих организационно-распорядительных актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации положениями:

о полномочиях управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах и об основах участия прокуроров городов и районов в правотворческой деятельности;

о специализации обобщения и об интенсификации использования обращений граждан и организаций, содержащих сведения о необходимости правового регулирования и его совершенствования;

ж) подготовки и издания Генеральной прокуратурой Российской Федерации инструкции об организации мониторинга прокурорами состояния законности в правотворчестве и правоприменении.

3.2. Повышение уровня организационного обеспечения участия прокуратуры в правотворческом процессе, в том числе:

определение участвующих в мониторинге состояния законности и осуществляющих координацию его проведения, общее руководство, контроль и методическое обеспечение подразделений и должностных лиц органов прокуратуры, а также возложение отслеживания состояния законности в правотворчестве на подразделения и прокуроров, обеспечивающих участие прокуратуры в правотворческой деятельности, а мониторинга состояния законности в определенных сферах правоприменения – на соответствующие надзорные подразделения;

сосредоточение усилий в планировании и выполнении нормпроектной работы на подготовке правовых актов, обеспечивающих права граждан, нуждающихся в особой правовой и социальной защите, а также охраняемые законом интересы общества и государства и исполнение законов;

участия в работе по установлению порядка исполнения в Российской Федерации международных договоров.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что содержащиеся в нем научные положения обеспечивают новое понимание и раскрывают комплексный характер участия прокуратуры в реализации правотворческой функции; служат основой классификации видов и форм такой деятельности, позволяющей установить их потенциал и направления развития; указывают способы и средства формирования правовых и

организационных основ указанной деятельности, чем обогащают науку прокурорского надзора и служат предпосылкой дальнейших теоретических исследований затронутой проблематики.

Практическая значимость результатов исследования определяется возможностью использования сформулированных диссертантом теоретических положений, выводов и предложений в процессе участия прокуроров в правотворчестве, при подготовке методических рекомендаций по совершенствованию такой деятельности, в повышении квалификации прокурорских работников, преподавании учебного курса прокурорского надзора в высших образовательных заведениях юридического профиля.

Принятие разработанных в ходе исследования проектов федеральных законов и предложений о внесении изменений и дополнений в иные нормативные правовые акты позволит, по мнению диссертанта, сделать заметный шаг в правовом и организационном обеспечении участия прокуратуры в правотворчестве.

Апробация и внедрение в практику результатов диссертационного исследования нашли отражение в двух монографиях, 10 методических работах и 20 научных статьях, в том числе 10 статьях, опубликованных в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации. Всего автором опубликовано по теме исследования 32 работы общим объемом 51,5 п.л.

Положения и выводы диссертации использовались диссертантом в работе над проектами законодательных и иных нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, в том числе организационно-распорядительных актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, поступавшими в 2002–2010 гг. в НИИ укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской

Федерации и НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также в составе рабочей группы Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности, на международных семинарах «Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования: вопросы теории и практики» (г. Москва, 2004 г.), «Роль компетентных органов прокуратуры в вопросах экстрадиции и оказания правовой помощи по уголовным делам» (г. Москва, 2005 г.), научно-практических конференциях ««Черные дыры» в российском законодательстве» (г. Нижний Новгород, 2007 г.), «Экспертиза нормативных правовых актов и их проектов на предмет коррупциогенности: содержание, значение, методика проведения» (г. Москва, 2010 г.), «Конституционные и международно-правовые основы противодействия коррупции в Российской Федерации» (г. Кострома, 2010 г.).

Структура диссертации включает введение, 4 главы, объединяющие 8 параграфов, заключение, перечень использованных правовых и научных источников, приложения (2 законопроекта, образец анкеты, справку о результатах опроса прокурорских работников).

Содержание диссертационной работы

Во введении обоснована актуальность темы, определены объект, предмет, цели и задачи исследования, показана степень научной разработанности проблемы, раскрыты методологические, методические, нормативно-правовые и эмпирические основы проведенного изыскания, его научная новизна, теоретическая и практическая значимость, сформулированы положения, выносимые на защиту, приведены сведения об апробации и внедрении в практику полученных результатов.

В главе первой «Понятия правотворческой функции и участия прокуратуры в ее реализации» проанализирована эволюция участия прокуроров в осуществлении указанной функции, раскрыто содержание базовых категорий, используемых в процессе исследования, выявлены и систематизированы основные виды и формы участия в правотворческой деятельности. Доказана необходимость интеграционного подхода к осуществлению функций прокуратуры при формировании и дальнейшем развитии правовых и организационных основ участия прокуратуры в правотворческом процессе

В первом параграфе «Определение понятий функции правотворчества и участия в ее осуществлении органов прокуратуры» правотворчество раскрыто, во-первых, с социальной точки зрения. Автором обосновано, что указанная деятельность является процессом согласования частных нужд и потребностей разных социальных групп с общезначимыми интересами на основе законности. Правотворчество служит действенным средством упорядочения социальной жизни, придает устойчивость общественной системе и в современных условиях является основой развития общества, так как без правового регулирования социальных процессов невозможно их совершенствование.

В правовом государстве право становится результатом деятельности самого общества и выступает в качестве его целенаправленной деятельности по установлению общеобязательных правил поведения и в то же время наиболее важной формой работы органов публичной власти по возведению воли народа в закон.

С формально-юридической позиции правотворческая деятельность представляет собой средство перевода социальных норм в позитивное право. Она служит формой создания права. При этом нормы становятся правовыми не потому, что явились результатом правотворчества, а в силу обеспечения их исполнения государством.

Одновременно правотворческий процесс выступает в качестве правовой и организационной формы непосредственного народовластия.

В широком понимании правотворчество определяется как формирование правовых основ общества и государства, включающее выявление потребности в правовом регулировании общественных отношений, подготовку и принятие в установленном порядке уполномоченными органами публичной власти нормативных правовых актов и при необходимости - корректировку их после издания.

Узкое восприятие правотворческой деятельности представлено в виде юридико-технических процедур разработки, принятия, вступления в силу, изменения и отмены правовых норм.

В диссертации понятие правотворчества использовано в широком смысле, когда речь идет об указанной деятельности в целом, и в узком – применительно к нормопроектной работе.

Отмечено, что в юридической литературе наравне с термином «правотворчество» применяются определения «правотворческий процесс» и «правотворческая деятельность».

Автором обоснована ведущая роль на современном этапе развития общества государственного правотворчества.

Правотворческая деятельность органов местного самоуправления носит правоприменительный характер, развивает и конкретизирует правовые нормы, установленные Российской Федерацией и ее субъектами, определяет порядок их действия и применения.

Установлено также, что эффективность правотворчества зависит от наличия научно-обоснованной правотворческой политики, предполагающей наличие концепции и установление целей, задач и приоритетов правотворческого процесса. Правотворческая деятельность образует регулятивную основу правотворческой политики и воплощает ее путем целенаправленного принятия, изменения и отмены нормативных

правовых актов, в результате чего формируется их полная и согласованная в соответствии с Конституцией Российской Федерации система. Поэтому совершенствование правотворческого процесса является одним из приоритетов правотворческой политики.

Функция правотворчества определяется в юридической науке наиболее часто в качестве деятельности по созданию правовых норм и признанию правовыми существующих в обществе правил поведения путем придания им формы нормативных правовых актов. Указанная функция должна осуществляться на основе определенных принципов. Так, законность в правотворческом процессе означает подготовку, принятие (издание) и опубликование (обнародование) нормативных правовых актов, соответствующих Конституции Российской Федерации и законам, уполномоченными органами власти и должностными лицами согласно установленным правовым процедурам. Научность предполагает разработку и воплощение в правовой политике концепции правотворчества. Оперативность правотворческой деятельности определяет своевременность правового упорядочения общественных отношений. Планирование предусматривает решение с помощью правотворчества первостепенных и стратегических задач общества и государства. Профессионализм обязывает субъектов правотворческого процесса к приобретению необходимых и достаточных правовых знаний и специальных правотворческих навыков.

Правотворчество государство и местного самоуправления реализуется посредством соответствующей функции их органами.

В диссертации доказано, что прокуратура является необходимым участником формирования системы нормативных правовых актов Российской Федерации. Такое мнение разделяют 88,3% участников проведенного автором анкетирования. Одновременно участие прокуратуры

в реализации правотворческой функции поддерживают 95,3% опрошенных.

Функции прокуратуры в правовой науке наиболее убедительно характеризуются в качестве деятельности, определяемой ее социальным назначением, направленной на определенный объект и отличающейся особой структурой. Они предназначены для выполнения роли прокуратуры в механизме государства. Так, в современной России существует острая необходимость обеспечения законности в правовом упорядочении общественных отношений. Поэтому недооценка реальных возможностей прокуратуры оказывать существенное воздействие на этот процесс не позволяет ей осуществлять свое социальное предназначение.

Обеспечение прав и свобод человека и гражданина, создание правового государства, формирование его демократического, федеративного и социального характера обусловили превращение участия в реализации правотворческой функции в приоритетное направление деятельности органов прокуратуры. При этом осуществление подобной деятельности другими государственными институтами не умаляет значения ее выполнения прокурорами: например, надзор за исполнением законов также не относится к их исключительному ведению, поскольку осуществляется, в том числе, надзорными органами исполнительной власти.

Для теоретического осмысления и практического совершенствования участия органов прокуратуры в правотворческом процессе требуется новый подход к оценке роли и определению содержания этой деятельности. Прокуратуре должно быть отведено место в механизме правотворчества, соответствующее ее социальному назначению и интересам развития общества и государства. Одновременно необходимо достаточное правовое и организационное обеспечение такой деятельности.

Диссертантом установлено, что особенность участия органов прокуратуры в реализации правотворческой функции состоит в обеспечении посредством такой деятельности соблюдения Конституции Российской Федерации и исполнения законов. Подобную точку зрения разделяют 98% респондентов, анкетированных в ходе исследования.

Во втором параграфе «Содержание участия прокуроров в правотворческом процессе» выявлены и систематизированы основные виды и формы указанной деятельности, а также доказана необходимость для ее эффективного выполнения интегрированного осуществления функций прокуратуры.

С этой целью автором проведен исторический анализ участия прокуроров в реализации правотворческой функции. Доказано, что прокуратура со времени своего учреждения обеспечивала формирование отечественной системы правовых актов в соответствии с установлениями центральной государственной власти. Так, указом Петра I от 12 января 1722 г. на генерал-прокурора и обер-прокуроров возлагалось выявление правовых актов высших органов исполнительной власти, нарушающих предписания императора, и предъявление требования устранить такие противоречия, а при неподчинении – принесение письменного протеста и приостановление их действия. Императрица Елизавета указом от 12 декабря 1741 г. подтвердила обязанность прокуроров обеспечивать законность издаваемых правовых актов. Даже в пореформенный период XIX в. губернские прокуроры продолжали решать эту задачу.

Прокуратура осуществляла указанную деятельность и в советское время. Законом СССР «О прокуратуре СССР» от 30 ноября 1979 г. совершенствование законодательства непосредственно включено в перечень функций этого органа государства (ст. 2). В соответствии со ст. 114 Конституции СССР Генеральный прокурор Союза ССР обладал правом внесения законодательных предложений Съезду народных

депутатов и Верховному Совету СССР. Соответствующим правомочием были наделены прокуроры союзных и автономных республик.

Благодаря участию в правотворчестве прокуроров во многом обеспечивались полнота и непротиворечивость советского законодательства.

Законом о прокуратуре в число ее функций включены участие в правотворческой деятельности (п. 4 ст. 1, ст. 9), а также международное сотрудничество (ст. 2), предполагающее участие в разработке международных договоров Российской Федерации и соглашений о сотрудничестве с аналогичными органами иностранных государств и международными организациями. К направлениям деятельности прокуроров отнесены также участие в заседаниях федеральных, региональных и муниципальных органов представительной и исполнительной власти (ст. 7) и рассмотрение и разрешение заявлений, жалоб и иных обращений (ст. 10).

Диссертантом проанализированы современное состояние и проблемы участия прокуратуры в реализации правотворческой функции.

Установлена фрагментарность правовых и организационных основ участия прокуроров в правотворчестве. Так, в Законе о прокуратуре не предусмотрены иные, помимо внесения правотворческих предложений, виды и формы указанной деятельности. С выводом, что в названном законодательном акте не полностью отражено ее содержание, согласны 66,5% участников проведенного диссертантом опроса.

Не регламентировано в необходимом объеме участие прокуроров в правотворчестве и организационно-распорядительными актами Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

В работе установлено, что действенность участия прокуратуры в реализации правотворческой функции определяется целенаправленным и согласованным исполнением ее функций, включая участие в

правотворчестве, международное сотрудничество, надзор, участие прокуроров в рассмотрении дел судами. Обоснованность включения их в содержание участия органов прокуратуры в правотворчестве поддержали 96% участников анкетирования, выполненного в ходе исследования.

На основе изучения практики и современных достижений правовой науки диссертантом очерчен круг и предложена собственная классификация видов и форм участия прокуратуры в реализации правотворческой функции. Установлено, что выполнение такой работы предполагает осуществление информационно-аналитической, правоподготовительной и правокоррекционной деятельности в определенных формах, что получило поддержку 95% опрошенных диссертантом лиц.

Выявлено также, что правотворчество невозможно без организационного обеспечения, например, создания правовых подразделений, рабочих групп, привлечения специалистов по различным отраслям права. В то же время основными являются собственно организационные формы деятельности: планирование, координация, контроль и т.п. Характерно, что организационные мероприятия нередко осуществляются правовым путем, к примеру, планы нормопроектной работы утверждаются правовыми актами. При этом правовые формы организуют правотворческую работу, определяя ее направления и содержание, регламентируя действия участников.

Во второй главе «Информационно-аналитическое обеспечение участия прокуратуры в реализации правотворческой функции» определены правовые и организационные основы и предложены пути выявления органами прокуратуры потребности в правовом упорядочении общественных отношений и его изъянов, требующих изменения действующих и принятия дополнительных нормативных правовых актов, а также способы информирования субъектов правотворчества о проблемах

правового регулирования и внесения предложений по его совершенствованию.

В первом параграфе «Мониторинг прокурорами состояния законности в правотворчестве» определены и решены правовые и организационные проблемы создания в органах прокуратуры системы правового мониторинга – информационного наблюдения, позволяющего анализировать и оценивать соответствие правотворчества потребностям общественного развития, качество принятых нормативных правовых актов и действенность их применения, разрабатывать и предлагать меры по повышению уровня нормопроектной деятельности и правоприменительной практики.

Установлено, что прокуроры в силу своих полномочий сосредоточивают обширную и всестороннюю информацию о состоянии правотворчества и правоприменительной практики. Поэтому они имеют возможность выявлять потребность в правовом регулировании практически во всех областях общественных отношений и осуществлять комплексные анализ и оценку состояния законности и правопорядка в стране. Одновременно выполнение правового мониторинга обеспечивает своевременное принятие органами прокуратуры мер по укреплению законности в правотворчестве и правоприменительной практике.

Мониторинговая деятельность прокуроров является необходимой формой государственного контроля состояния законности в правотворческом процессе. Одновременно она служит важным инструментом отслеживания законодательной властью реализации издаваемых законов.

Генеральный прокурор Российской Федерации обязал прокуроров активнее осуществлять мониторинг федерального и регионального законодательств, выявлять потребность в правовом упорядочении общественных отношений.

В работе доказана необходимость проведения мониторинга прокуратурой на подготовительной и правоприменительной стадиях правового регулирования. В процессе подготовительной деятельности выполнение мониторинга органами прокуратуры целесообразно на этапах подготовки и принятия нормативных правовых актов.

Объектом правового мониторинга служат отдельные нормы права и совокупность федеральных, региональных и муниципальных нормативных правовых актов, действующих в определенных областях общественных отношений.

Диссертантом установлено, что особенность проводимого органами прокуратуры мониторинга заключается в сборе, анализе и оценке информации о соответствии правового регулирования положениям Конституции Российской Федерации и законов и об их исполнении (состоянии законности). Обязательным элементом этой работы является разработка предложений по выполнению указанных требований в нормопроектной и правоприменительной деятельности.

Наряду с этим обосновано отнесение прокуратуры к конституционным специальным субъектам централизованного государственного федерального правового мониторинга. Такая деятельность осуществляется прокурорами комплексно, официально и на постоянной основе. Выявлена необходимость проведения органами прокуратуры текущего и прогнозного мониторинга состояния законности. Прокуратура осуществляет, главным образом, внешний и официальный мониторинг. Для создания надлежащих ведомственных организационно-распорядительных актов функциональными подразделениями органов прокуратуры по направлениям деятельности проводится внутренний правовой мониторинг. В научных и прикладных целях в системе прокуратуры Российской Федерации осуществляются ретроспективные

мониторинговые исследования. Прокуроры выполняют все виды мониторинговой деятельности, в том числе прогнозирование состояния законности в правотворчестве и правоприменении и информирование органов власти и должностных лиц о необходимости устранения препятствующих ее обеспечению причин и условий. Важной задачей является активное использование органами прокуратуры возможностей смешанной системы проведения мониторинга, например, в форме взаимодействия с общественными объединениями и иными негосударственными структурами. В процессе такого сотрудничества прокуратура играет ведущую роль.

Направления правового мониторинга, осуществляемого органами прокуратуры, определяются, в первую очередь, посланиями Президента Федеральному Собранию Российской Федерации. В свою очередь органы прокуратуры отслеживают и прогнозируют состояние законности на основе анализа и оценки материалов собственной надзорной деятельности, практики правоохранительных и контролирующих органов, судопроизводства, статистических данных, выводов социологических и научных исследований, публикаций в средствах массовой информации. Например, главные управления и управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации систематически осуществляют сбор информации о состоянии законности по направлению своей деятельности. Обобщенные материалы направляются в Академию Генеральной прокуратуры Российской Федерации, которая проводит комплексный анализ состояния законности в правотворчестве и правоприменении, дает прогноз основных тенденций ее развития, представляет Генеральному прокурору Российской Федерации информационно-аналитические материалы с научно-обоснованными предложениями по совершенствованию правового регулирования.

Особую роль играет своевременное информирование прокурорами органов представительной и исполнительной власти всех уровней о состоянии законности в указанной сфере общественных отношений, что позволяет своевременно устранять препятствия реализации прав граждан и исполнению законов.

Проведение прокурорами мониторинга состояния законности требует надлежащего организационного обеспечения, осуществляемого в формах общего руководства, планирования, методического сопровождения, координации. Так, планы мониторинговой деятельности органов прокуратуры должны утверждаться одновременно с планами работы их функциональных подразделений и программами нормопроектной деятельности соответствующих органов власти. На основе общего плана мониторинга необходимо разрабатывать планы выполнения мониторинга структурными подразделениями органа прокуратуры. Непосредственную разработку планов мониторинговых мероприятий рационально возлагать на подразделение прокуратуры, осуществляющее координацию, методическое обеспечение и контроль такой деятельности. В то же время нужно предусматривать возможность проведения мониторинга по поручению вышестоящих прокуроров. Планирование мониторинга должно включать определение его цели, задач, объекта, субъектов, их полномочий и ответственности за выполнение мониторинговых мероприятий, программы и методов проведения, статуса итогового информационно-аналитического документа и адресатов предложений по результатам выполненной работы.

Диссертантом предложены пути формирования системы показателей мониторинга, проводимого прокурорами. Исходным пунктом разработки таких индикаторов служит выбор признаков, по которым осуществляется оценка соответствия правового регулирования требованию исполнения законов, например, снижение количества представлений прокуроров о

принятии правовых актов, предусмотренных изданными законами, правонарушений либо жалоб участников правоотношений. Одновременно надлежит обеспечить сопоставимость результатов правового мониторинга, выполняемого прокуратурой и иными его субъектами.

В работе обоснована характеристика мониторинга состояния законности в правотворчестве и правоприменении как межфункциональной деятельности прокуратуры, осуществление которой необходимо в ходе реализации всех ее функций. Со своей стороны предложения по итогам мониторинга могут быть реализованы органами прокуратуры в пределах компетенции путем осуществления возложенных на них функций.

Между тем Закон о прокуратуре не содержит норм о мониторинге. Организационно-распорядительными актами Генеральной прокуратуры Российской Федерации предусмотрены лишь отдельные предписания о выполнении такой деятельности.

Для решения существующих проблем диссертантом сформулированы теоретические положения о правовых и организационных основах проведения органами прокуратуры мониторинга состояния законности в правотворческой деятельности и правоприменительной практике и подготовлены конкретные рекомендации по их формированию.

Во втором параграфе *«Использование обращений граждан и организаций в качестве инструмента участия прокуратуры в правотворческом процессе»* разработаны правовые и организационные основы указанной деятельности, обеспечивающие выявление потребности в правовом упорядочении общественных отношений и совершенствование законов и иных нормативных правовых актов.

Рассмотрение и разрешение в органах прокуратуры обращений граждан служат формой информационной связи между гражданами и прокуратурой.

Реализация предусмотренного Конституцией Российской Федерации права граждан на обращения (ст. 33) требует от прокуроров принятия в пределах своих полномочий мер по его обеспечению.

Исследованием установлено, что использование органами прокуратуры обращений граждан и организаций правотворческой направленности в настоящее время недостаточно.

С целью развития указанной деятельности обоснована необходимость выделения сбора предложений по совершенствованию правового регулирования в самостоятельное направление работы прокуратуры с обращениями граждан и организаций. Соответствующая обязанность может быть возложена на конкретных сотрудников отдела по рассмотрению обращений главного управления обеспечения деятельности органов и учреждений прокуратуры, а анализ таких рекомендаций – на определенных работников правового управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В прокуратурах субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратурах обобщение предложений граждан и организаций правотворческого характера целесообразно поручить подразделению по работе с обращениями, а оценку их - старшему помощнику прокурора по взаимодействию с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления. В прокуратурах городов и районов и приравненных к ним специализированных прокуратурах такая деятельность может осуществляться одним из оперативных работников.

Прокурорам необходимо анализировать указанные рекомендации, поступающие на официальные информационные представительства

Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратур. Немалую пользу принесет отслеживание подобных предложений в информационных сетях иных федеральных органов государственной власти, в средствах массовой информации. Представляется плодотворным взаимодействие Генеральной прокуратуры Российской Федерации с управлением Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан, юридическими службами федеральных министерств, служб и агентств.

Положительный результат принесет использование аналитических материалов работы с обращениями граждан и организаций, подготовленных к заседаниям коллегий, координационных и межведомственных совещаний, в ходе разработки плановых документов федеральными и региональными органами государственной власти.

Значительную помощь в получении сведений о потребности в правовом регулировании и его изъянах могут оказать организуемые органами прокуратуры «горячие линии» по приему обращений граждан.

Важным источником предложений по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов являются общественные объединения и партийные организации. Например, партией «Единая Россия» создана широкая сеть общественных приемных, в которые поступают подобные обращения. Сбор предложений граждан осуществляют региональные отделения партии «Справедливая Россия» в гг. Белгороде, Туле, Орле и др. Особое внимание целесообразно уделять правозащитным организациям, которые проявляют повышенный интерес к выявлению недочетов правового регулирования общественных отношений. Прокурорам необходимо организовать тесное сотрудничество в рассматриваемой сфере деятельности со всеми институтами гражданского общества.

Нужно сказать о низком уровне правовых знаний граждан. К сожалению, сложившиеся в предшествующий исторический период общегосударственная и общественная системы правового просвещения были разрушены. С изданием приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 10.09.2008 № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» такая деятельность прокуроров постепенно оживляется. Для решения указанных задач необходимо максимально использовать имеющийся потенциал органов прокуратуры, применять все формы правовой пропаганды (чтение лекций, участие в соответствующих мероприятиях и т.п.), а также разъяснить законодательство в ходе осуществления полномочий прокуроров (в актах реагирования, выступлениях в судах, в ходе приема граждан). Целесообразно рассматривать правовое просвещение в качестве эффективного средства активизации участия граждан в повышении прокуратурой уровня правового регулирования общественных отношений.

Диссертантом разработаны предложения по формированию правовых и организационных основ эффективного использования органами прокуратуры обращений граждан, направленных на совершенствование законов и иных нормативных правовых актов.

В главе третьей «Правоподготовительная работа как элемент участия органов прокуратуры в осуществлении правотворческой функции» определены правовые и организационные основы инициативной подготовки прокуратурой и ее участия в разработке иными государственными органами и органами местного самоуправления проектов нормативных правовых актов. Исследованы и в значительной мере решены наиболее актуальные проблемы участия Генеральной прокуратуры Российской Федерации в разработке международных договоров Российской Федерации и подготовки соглашений с

компетентными органами зарубежных государства и международными организациями о правовой помощи, борьбе с преступностью и по иным направлениям деятельности.

В первом параграфе «Участие прокуроров в нормопроектной деятельности» выявлены пробелы и предложены меры по совершенствованию правового и организационного обеспечения подготовки органами прокуратуры и разработки с их участием проектов нормативных правовых актов, включая устранение в них коррупциогенных факторов, использования прокурорами права законодательной (нормотворческой) инициативы на федеральном, региональном и местном уровнях, участия представителей прокуратуры в обсуждении указанных актов на заседаниях органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Нормопроектная деятельность представляет собой подготовку в установленном порядке уполномоченными органами и должностными лицами государства и местного самоуправления проектов нормативных правовых актов.

Основными формами этой деятельности прокуроров служат: внесение предложений о разработке, об изменении и отмене нормативных правовых актов; подготовка в рамках компетенции и представление инициативных проектов таких актов субъектам правотворчества; участие в создании нормативных правовых предписаний иными государственными органами и органами местного самоуправления; составление правовых заключений по поступающим в органы прокуратуры проектам указанных актов; участие в их обсуждении; консультирование по правовым вопросам депутатов и иных должностных лиц, участвующих в правотворчестве, особенно муниципального уровня. При этом нужно пояснить, что прокурорские работники, давая официальные консультации по сложным вопросам обеспечения законности в правовом регулировании, освещают

его состояние и неблагоприятные последствия издания незаконных правовых актов. Принятие решения всегда остается за субъектом правотворчества. В то же время издание нормативного правового акта с учетом разъяснения прокурора в полном соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством обеспечивает достижение целей прокуратуры.

Кроме того, в специальной литературе высказывается мнение о нецелесообразности участия прокуроров в нормопроектной деятельности, так как их назначение заключается в осуществлении надзора за законностью изданных нормативных правовых актов. Однако нельзя дожидаться нарушения закона, полезнее не допустить его, нежели затем устранять с немалыми усилиями. И чем раньше исключено противоречие закону, тем надежнее будет обеспечено формирование правовых основ общества и государства согласно Конституции Российской Федерации и законам. Такое воздействие прокуроров на систему права Российской Федерации возможно уже на стадии нормопроектной деятельности.

Диссертантом установлено, что органы прокуратуры обеспечивают, прежде всего, соответствие проектов нормативных правовых актов конституционным и законодательным положениям. Одновременно ими анализируются содержательная и юридико-техническая стороны таких документов, что служит решению задачи совершенствования законодательства, поставленной Законом о прокуратуре (ст. 9).

Обоснована необходимость исключения коррупциогенных факторов прокурорами на этапе подготовки нормативных правовых актов, что предотвращает направление после их принятия требования об устранении таких изъянов правового регулирования и обращение в суд.

Выявлено повышенное значение обеспечения прокурорами в процессе нормопроектной деятельности прав граждан, в первую очередь нуждающихся в особой социальной защите, охраняемых законом

интересов общества и государства, а также устранения недостатков правового механизма реализации законов.

В связи со сказанным отмечается, что участие в правотворчестве предусмотрено законами о прокуратуре республик Казахстан (п. 7 ст. 12), Таджикистан, (ст. 11), Туркменистан (п. 6 ч. 3 ст. 12), Узбекистан (п. 9 ст. 4) и Кыргызской Республики (п. 5 ч. 2 ст. 8).

Наряду с этим в ряде государств-участников СНГ приняты законы о нормативных правовых актах, определяющие понятие и иерархию таких актов, нормопроектные процедуры (например, Закон Республики Казахстан от 24.03.1998 № 213 «О нормативных правовых актах»).

В диссертации предложены конкретные меры по совершенствованию правовых и организационных основ нормопроектной деятельности прокуроров.

Во втором параграфе *«Реализация правотворческой функции прокуратурой Российской Федерации в сфере международного сотрудничества»* установлено, что участие в разработке проектов международных договоров Российской Федерации, подготовка и заключение Генеральной прокуратурой Российской Федерации соглашений с соответствующими органами других государств и международными организациями призваны обеспечивать создание правовых и организационных основ оказания правовой помощи и совместной борьбы с преступностью, а также взаимодействия по другим предметам ведения прокуратуры.

В соответствии с Федеральным законом от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» Генеральный прокурор Российской Федерации вправе представлять рекомендации о заключении международных договоров Российской Федерации в пределах компетенции прокуратуры. Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации и уполномоченный ими

руководитель соответствующего федерального органа исполнительной власти Российской Федерации в месячный срок обязаны рассмотреть и дать ответ на такие рекомендации (ч. 1 ст. 8).

Осуществление международно-правовых полномочий Генеральной прокуратурой Российской Федерации не требует обязательного согласования с иными отечественными государственными органами. Вместе с тем она вправе обращаться к другим органам государства с предложением о совместном выполнении международно-правовой деятельности.

Одновременно Генеральная прокуратура Российской Федерации может признаваться федеральным законом компетентным органом в иных сферах международного сотрудничества.

Наряду с этим Генеральная прокуратура Российской Федерации участвует в развитии национального законодательства, регламентирующего международно-правовое сотрудничество, например, в установлении порядка передачи из-за рубежа и принятия лиц, совершивших общественно опасные деяния, для принудительного лечения.

Поэтому Генеральным прокурором Российской Федерации углубление международно-правового сотрудничества определено в качестве одного из основных направлений деятельности органов прокуратуры.

Уточним, что субъектом реализации правотворческой функции в сфере международного сотрудничества является исключительно Генеральная прокуратура Российской Федерации. Прокуроры субъектов Российской Федерации и приравненные к ним прокуроры специализированных прокуратур участвуют в международно-правовом сотрудничестве только через Генеральную прокуратуру Российской Федерации, если иной порядок не установлен международными договорами и законодательством Российской Федерации.

Необходимо сказать, что согласно Федеральному закону от 28.12.2010 № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (пп. 5 п. 4 ст. 1) и Положению о Следственном комитете Российской Федерации, утвержденному указом Президента Российской Федерации от 14.01.2011 № 38 (пп. 5 п. 4), международно-правовое сотрудничество осуществляется также Следственным комитетом Российской Федерации по уголовным делам, находящимся в производстве следователей этого федерального органа государственной власти. Генеральная прокуратура Российской Федерации осуществляет такое сотрудничество по уголовным делам, расследуемым иными правоохранительными органами, и в связи с решением вопросов, затрагивающих конституционные права граждан.

Генеральная прокуратура Российской Федерации наиболее тесно взаимодействует с прокуратурами и министерствами юстиции зарубежных государств. Важнейшим направлением этого сотрудничества являются подготовка и заключение соглашений по вопросам борьбы с преступлениями, представляющими международную опасность.

В работе обоснована необходимость активизации участия прокуратуры Российской Федерации в совершенствовании международно-правовой базы сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства (например, европейских конвенций о выдаче, взаимной помощи по уголовным делам, передаче осужденных лиц) и в развитии российского уголовно-процессуального законодательства, регулирующего указанную деятельность.

Установлено также большое значение разработки Генеральной прокуратурой Российской Федерации соглашений с компетентными органами зарубежных государств и международными организациями. Такие правовые акты призваны конкретизировать порядок международного сотрудничества прокуратуры Российской Федерации. Большинство из них являются отраслевыми: заключаются с прокуратурами

и органами юстиции зарубежных стран. Специальные соглашения посвящены, главным образом, оказанию правовой помощи и совместному противодействию преступности. Наряду с этим соглашениями может обеспечиваться взаимодействие, например, в подготовке кадров, научно-исследовательской деятельности, социальном обеспечении прокуроров.

Автором обосновано, что совершенствование организационных основ международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации нуждается также в расширении использования его современных форм (например, предварительных консультаций, применения видеоконференцсвязи).

В главе четвертой «Правокоррекционная деятельность органов прокуратуры в правотворческом процессе» исследованы наиболее острые правовые и организационные проблемы формирования правовых основ общества и государства в соответствии с Конституцией Российской Федерации и законами посредством осуществления прокурорского надзора за законностью правовых актов и оспаривания прокурорами незаконных нормативных правовых актов в судах.

В первом параграфе «Устранение нарушений законов в правотворчестве средствами прокурорского надзора» обоснована новая роль надзорной деятельности прокуроров как одного из наиболее эффективных инструментов обеспечения соответствия нормативных правовых актов Конституции Российской Федерации и законам. Одновременно применением мер прокурорского реагирования гарантируется высшая юридическая сила, прямое действие и применение на всей территории страны Конституции Российской Федерации. Наряду с этим прокуроры, пресекая нарушения законов, предотвращают включение незаконных норм в новые правовые акты.

В приказе Генерального прокурора Российской Федерации от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением

законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» надзор за законностью правовых актов определен как одно из приоритетных направлений надзорной деятельности прокуратуры (п. 1).

В диссертации доказано, что выявление прокурорами при осуществлении надзора противоречий законам и пробелов правового регулирования служит побудительным мотивом выполнения ими нормпроектной работы. Так, приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» прокурорам предписано безотлагательно реагировать на указанные изъяны в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (п. 2.2). В ситуации длительного непринятия органом власти предусмотренных федеральным законодательством нормативных правовых актов прокуроры обязаны вносить представление об устранении нарушений закона. Они должны настойчиво добиваться исполнения заявленных ими требований, контролировать процесс приведения нормативных правовых актов в соответствие с Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством до его завершения (пп. 2.8).

В юридической литературе высказывается мнение, что прокурорские протесты на незаконные правовые акты не имеют обязательной силы и потому мало влияют на реальное положение дел. Между тем по протестам и представлениям прокуроров отменяется больше таких правовых актов, чем по решениям судов.

Немаловажное значение для правокоррекционной работы прокуроров имеет оценка ее действенности. Соответствующими показателями могут служить, например, изменение или отмена субъектами правотворчества изданных ими нормативных правовых актов по протестам

или иным обращениям прокуроров. Аналогичным индикатором является соотношение выявленных незаконных правовых актов, изданных в текущем и предшествующих периодах времени. Причем обнаружение противоречащих закону нормативных правовых актов, принятых в предыдущие годы, служит поводом совершенствования организации надзорной деятельности по этому направлению.

Исключительную роль играет организационное обеспечение правокоррекционной деятельности прокуроров, осуществляемой посредством надзора за законностью правовых актов. Необходимо постоянно совершенствовать методику сбора, накопления и обработки сведений о вступивших в противоречие с федеральным законодательством региональных и муниципальных правовых актах. Решение этой задачи требует проверку прокурорами таких актов после изменения федерального законодательства. С целью выявления правовых актов, не соответствующих федеральным законам, органам прокуратуры нужно организовать взаимодействие с полномочными представителями Президента Российской Федерации в федеральных округах, территориальными органами Минюста России, иных федеральных контролирующих и надзорных органов, общественными организациями и средствами массовой информации.

Для совершенствования правовых основ правокоррекционной деятельности, осуществляемой посредством прокурорского надзора, диссертантом подготовлены законодательные предложения, направленные на расширение возможности применения актов прокурорского реагирования в ситуациях разработки или принятия нормативных правовых актов, противоречащих Конституции Российской Федерации либо законам. Наряду с этим предложены меры по развитию организационных основ прокурорского надзора за законностью правовых актов.

Во втором параграфе «Обеспечение законности в правотворческом процессе путем обращения прокуроров в суды» проведен анализ наиболее существенных проблем правового обеспечения и организации работы по оспариванию прокурорами незаконных нормативных правовых актов в органах конституционной юстиции, судах общей юрисдикции и арбитражных судах.

К сожалению, внесение прокурором представления об устранении нарушения закона и принесение протеста на незаконный правовой акт не всегда влечет приведение правового регулирования в соответствие с Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством.

Обращение в суд является продолжением иных средств прокурорского реагирования. Добившись удовлетворения своего требования в суде, прокурор восстанавливает законность в формировании правовых основ общества и государства.

Прокурор обращается в суд, как правило, после игнорирования его заключения о незаконности принятого акта, отклонения протеста на изданный незаконный правовой акт или когда такой акт принят коллегиальным органом, его отмена не терпит отлагательства, а созыв принявшего акт органа отдален во времени.

При этом прокуроры нередко вынуждены обращаться непосредственно в суд, без предварительного принесения протеста или внесения представления.

В свою очередь суд не вправе отказать прокурору в принятии заявления об оспаривании незаконного правового акта по основаниям использования ранее иного способа реагирования на такой акт или неопротестования правового акта до обращения в суд, так как не установлено обязательное предварительное внесудебное требование об устранении нарушения закона в правовом акте, за исключением ситуации, когда опротестование такого акта предусмотрено законом.

Необходимость обеспечения законности в правовом регулировании общественных отношений определяет повышенное значение участия прокурора по делам об оспаривании незаконных правовых актов в судах. Судебный нормоконтроль является наиболее эффективным при его инициировании и участии в нем прокуроров. Со своей стороны результативность прокурорского надзора во многом зависит от итогов рассмотрения таких дел. Одновременно участие прокуроров в судопроизводстве с целью устранения противоречий и пробелов права способствует укреплению законности в нормопроектной деятельности.

В работе доказана необходимость правокоррекционной деятельности прокуроров посредством участия в гражданском и арбитражном судопроизводстве. Примечательно, что в заключении, посвященном Закону о прокуратуре, принятом Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией) на 63-й пленарной сессии 10-11 июня 2005 г., отмечается, что государства, входящие в Совет Европы, предусматривают участие прокурора в гражданском процессе по историческим и экономическим причинам. Прокуроры могут обладать правом возбуждения процесса и вступления в существующие процедуры, а также использования различных средств правовой защиты для обеспечения законности.

Диссертантом выявлена необходимость развития правовых и организационных основ правокоррекционной деятельности прокуроров, осуществляемой путем участия в рассмотрении дел органами конституционной юстиции. В связи с этим высказана поддержка предложения о предоставлении Генеральному прокурору Российской Федерации права обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с запросами о конституционности законов вне зависимости от применения их в конкретном деле и о толковании Конституции Российской Федерации. В то же время установлена целесообразность

дополнения Закона о прокуратуре нормами об участии прокуроров в конституционном судопроизводстве и включения соответствующих положений в нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Заключение содержит выводы и предложения по результатам исследования, в том числе о дальнейшей научной работе над совершенствованием правовых и организационных основ участия прокуратуры в реализации правотворческой функции.

**Основные положения диссертации отражены
в следующих работах автора:**

**Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии
Министерства образования и науки Российской Федерации:**

1. **Жидких, А.А.** Участие в правотворчестве как направление развития российской прокуратуры / А.А. Жидких // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – № 1 (15). – С. 7–10. – 0,4 п.л.

2. **Жидких, А.А.** О дальнейшем совершенствовании правовой регламентации участия прокуратуры в правотворческой деятельности государства / А.А. Жидких // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – № 2 (16). – С. 3–7. – 0,5 п.л.

3. **Жидких, А.А.** Международно-правовое сотрудничество прокуратуры / А.А. Жидких // Законность. – 2010. – № 4 (906). – С. 47-51. – 0,5 п.л.

4. Жидких, А.А. Проведение органами прокуратуры мониторинга состояния законности в правотворчестве / А.А. Жидких // Законы России. – 2010. – № 4. – С. 118–124. – 0,6 п.л.

5. Жидких, А.А. Правокоррекционная деятельность прокуроров / А.А. Жидких // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 4. – С. 38–42. – 0,5 п.л.

6. Жидких, А.А. О совершенствовании использования обращений граждан и организаций в процессе участия органов прокуратуры в правотворчестве / А.А. Жидких // Законы России. – 2010. – № 5. – С. 109–118. – 0,9 п.л.

7. Жидких, А.А. Роль прокуратуры в правовом развитии России / А.А. Жидких // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 6. – С. 64–68. – 0,5 п.л.

8. Жидких, А.А. Правовое просвещение граждан / А.А. Жидких // Законность. – 2010. – № 8. – С. 58–61. – 0,4 п.л.

9. Жидких, А.А. О методологии мониторинга состояния законности в правотворчестве, проводимого органами прокуратуры / А.А. Жидких // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – № 4. – С. 40–44. – 0,5 п.л.

10. Жидких, А.А. Об организации в органах прокуратуры мониторинга состояния законности / А.А. Жидких // Законы России. – 2010. – № 11. – С. 109–116. – 0,8 п.л.

Монографии, научно-практические пособия и материалы

11. Жидких, А.А. Правовые и организационные проблемы участия прокуратуры в реализации правотворческой функции: монография / А.А. Жидких. – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – 9 п.л.

12. Жидких, А.А. Правотворчество, Законность. Прокуратура: монография / А.А. Жидких. – М.: Юрлитинформ. – 2010. – 10 п.л.

13. Жидких, А.А. Участие прокуратур субъектов Российской Федерации и отделов (управления) Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах в правотворческой деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации: пособие / А.А. Жидких, В.Г. Бессарабов, Е.А. Винокурова, О.И. Мыцкова. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2004. – 9 п.л. Вклад автора – 8 п.л.

14. Жидких, А.А. Формы и методы взаимодействия органов прокуратуры с правозащитными и иными общественными организациями по вопросам соблюдения прав и свобод граждан: методические рекомендации / А.А. Жидких, А.И. Рыбчинский, Е.А. Винокурова, Б.Н. Пантелеев, М.И. Петрик. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2004. – 1,5 п.л. Вклад автора – 1,1 п.л.

15. Жидких, А.А. Подготовка заключений по проектам нормативных правовых актов органами прокуратуры субъектов Российской Федерации: пособие / А.А. Жидких, В.Г. Бессарабов, А.И. Рыбчинский, Е.А. Винокурова, Г.В. Каневский. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2005. – 6 п.л. Вклад автора – 5,2 п.л.

16. Жидких, А.А. Участие прокуроров в правотворческой деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации: пособие / А.А. Жидких, В.Г. Бессарабов, А.И. Рыбчинский, О.И. Мыцкова. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2006. – 5 п.л. Вклад автора – 4,1 п.л.

17. Жидких, А.А. Участие прокуратуры в правотворческой деятельности / Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры: информационно-аналитический доклад / под общ. ред. ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации И.Э. Звечаровского. – М.: НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2007. – 8 п.л. Вклад автора – 0,4 п.л.

18. Жидких, А.А. Участие прокуратуры в правотворческой деятельности / Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры: информационно-аналитический / Казарина А.Х. Под общ. ред. ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации И.Э. Звечаровского. – М.: НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2008. – 25 п.л. Вклад автора – 0,5 п.л.

19. Жидких, А.А. Участие прокуроров в правотворческой деятельности / Состояние законности и правопорядка в Российской Федерации и работа органов прокуратуры (2009): информационно-аналитического доклад. Ч. III. / под общ. ред. ректора Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации И.Э. Звечаровского. - М.: Академия Ген. прокуратуры РФ, – 2009. – 9,25 п.л. Вклад автора – 0,5 п.л.

20. Жидких, А.А. Организация работы органов прокуратуры по правовому просвещению: пособие / А.А. Жидких, С.Н. Будай, М.С. Андрианов, Т.Е. Чернышова, А.А. Артемов - М.: Академия, правовое управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – 5 п.л. Вклад автора – 3 п.л.

Научные статьи

21. **Жидких, А.А.** Участие прокуроров в правотворческой деятельности органов законодательной власти субъектов Российской Федерации / Роль Российской прокуратуры в защите прав и свобод человека и гражданина. Роль компетентных органов прокуратуры в вопросах экстрадиции и оказания правовой помощи по уголовным делам: сб. материалов II Международного семинара с участием экспертов Департамента по правовым вопросам Совета Европы. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2004. – 18 п.л. Вклад автора – 0,2 п.л.

22. **Жидких, А.А.** О взаимодействии органов прокуратуры с общественными организациями / Совершенствование взаимодействия общественных правозащитных организаций и органов прокуратуры в вопросах защиты прав и свобод граждан: сб. материалов «круглого стола». – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2004. – 28 п.л. Вклад автора – 0,3 п.л.

23. **Жидких, А.А.** Формы и методы организации взаимодействия органов прокуратуры с правозащитными организациями / Взаимодействие государственных структур и неправительственных организаций – эффективная стратегия противодействия торговле людьми: научная информация по вопросам борьбы с преступностью. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2004. – 6,98 п.л. Вклад автора – 0,4 п.л.

24. **Жидких, А.А.** Обеспечение законности правовых актов – одно из приоритетных направлений деятельности российской прокуратуры / Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования: вопросы теории и практики: сб. материалов III Международного семинара с

участием экспертов Совета Европы 22-23 сентября 2004 г. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2005. – С. 134–140. – 11,6 п.л. Вклад автора – 0,4 п.л.

25. Жидких, А.А. Прокуратура в системе обеспечения законности в области соблюдения конституционных прав граждан / Прокуратура в системе обеспечения законности в государственном строительстве и соблюдения прав человека / А.А. Жидких, Е.А. Винокурова. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2005. – 17,55 п.л. Вклад автора – 1 п.л.

26. Жидких, А.А. Прокуратура в системе обеспечения законности в области соблюдения международно-правовых обязательств России по защите прав человека / Прокуратура в системе обеспечения законности в государственном строительстве и соблюдения прав человека / А.А. Жидких, В.Г. Бессарабов. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2005. – 17,55 п.л. Вклад автора – 2 п.л.

27. Жидких, А.А. Участие прокуратур субъектов Российской Федерации и отделов Генеральной прокуратуры Российской Федерации в правотворческой деятельности законодательных органов субъектов Федерации / А.А. Жидких, В.Г. Бессарабов, Е.А. Винокурова // Право и политика. – 2005. – № 5 (65). – С. 35–42. Вклад автора – 0,7 п.л.

28. Жидких, А.А. Российская прокуратура – важный инструмент обеспечения законности правовых актов / Проблемы укрепления российской государственности: сб. научных трудов. Ч. 1. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2005. – 4 п.л. Вклад автора – 0,3 п.л.

29. Жидких, А.А. Участие прокуроров в нормотворчестве – действенное средство укрепления законности / Проблемы укрепления российской государственности: сб. научных трудов. – М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Генеральной прокуратуре Российской Федерации. – 2007. – 4,8 п.л. Вклад автора – 0,4 п.л.

30. Жидких А.А. Роль прокуратуры в обеспечении законности в правотворчестве / Законность в Российской Федерации: монография. – М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, НИИ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2008. – 39 п.л. Вклад автора – 0,3 п.л.

31. Жидких А.А. О некоторых аспектах координации научной и образовательной деятельности правоохранительных органов в сфере противодействия коррупции / Конституционные и международно-правовые основы противодействия коррупции в Российской Федерации: сб. материалов научно-практической конференции. – Кострома: Костромской государственной университет им Н.А. Некрасова. – 2010. – 11,9 п.л. Вклад автора – 0,4 п.л.

32. Жидких А.А. О некоторых аспектах антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов / Экспертиза нормативно-правовых актов и их проектов на предмет коррупциогенности: содержание, значение, методика проведения: сб. материалов научно-практической конференции. – М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2010. – 24,25 п.л. Вклад автора – 0,4 п.л.

Подписано в печать 24.06.2011

Тираж 150 экз.

Объем: 2 усл.п.л.

Печать трафаретная.

Наряд № 26

УОП РИЛ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

117638, Москва, ул. Азовская, д.2, к.1