

© **Галина Александровна Павлова**

доцент кафедры административно-
правовых дисциплин,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: pavlova-ga@ranepa.ru

© **Алина Вячеславовна Злобина**

студент юридического факультета,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: zlobinaalina2002@gmail.com

© **Анастасия Романовна Ванина**

студент юридического факультета,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: vanina_nastya1022@mail.ru

Pavlova Galina A.

Associate Professor of the Department of
Administrative and Legal Disciplines,
Vladimir Branch of RANEPa,
Vladimir

Alina Zlobina V.

Student of the Faculty of Law,
Vladimir Branch of RANEPa,
Vladimir

Anastasia Vanina R.

Student of the Faculty of Law,
Vladimir Branch of RANEPa,
Vladimir

ЗАКРЕПЛЕНИЕ ПРАВА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ ЗА ГЕНЕРАЛЬНЫМ ПРОКУРОРОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Securing the right of legislative initiative for the prosecutor general of the Russian Federation

***Аннотация.** Рассматриваемая научная статья посвящена изучению вопроса о необходимости закрепления за Генеральным прокурором Российской Федерации права законодательной инициативы. В рамках исследования авторами приводятся аргументы в пользу предоставления такого права данному должностному лицу, анализируется исторический и зарубежный опыт. По итогу исследования делается вывод о необходимости предоставления Генеральному прокурору Российской Федерации права законодательной инициативы.*

***Annotation.** This scientific article is devoted to the study of the need to secure the right of legislative initiative for the Prosecutor General of the Russian Federation. As part of the study, the authors present arguments in favor of granting such a right to this official, and analyze historical and foreign experience. Based on the results of the study, it is concluded that it is necessary to grant the Prosecutor General of the Russian Federation the right of legislative initiative.*

***Ключевые слова:** законодательная инициатива, Генеральный прокурор Российской Федерации, надзорная деятельность, должностное лицо, законотворческий процесс.*

***Keywords:** legislative initiative, Prosecutor General of the Russian Federation, supervisory activity, official, legislative process.*

Современное состояние нормативно-правового регулирования общественных отношений в различных сферах жизни общества и функционирования государства характеризуется как позитивными, так и негативными моментами. Законодателем чуть более чем за тридцатилетнюю историю нашего государства создана правовая база по защите прав и свобод человека и гражданина. Вместе с тем, несмотря на все его усилия, ряд проблемных моментов в данном направлении все равно еще продолжает оставаться.

Прокуратура Российской Федерации занимает важное место в системе обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Она выступает в качестве независимого государственного органа, который следит за соблюдением законности и правопорядка, защищая интересы как отдельных граждан, так и общества в целом. Данная функция реализуется как посредством осуществления надзорной деятельности, так и путем принятия участия в законотворческом процессе.

Анализ истории развития российской прокуратуры позволяет прийти к выводу, что на протяжении всего периода своего существования прокуроры по большей степени в той или иной форме принимали участие в процессе создания законов.

В период с 1722 года (дата создания прокуратуры) по 1864 год (судебная реформа императора Александра II) прокуроры принимали участие в правотворческом процессе через генерал-прокурора. Нижестоящие прокуроры могли обращаться со своими предложениями к данному должностному лицу. Он же в свою очередь ввиду предоставленных полномочий мог выносить на рассмотрение законосовещательного органа Российской империи (Правительствующего сената) предложения по совершенствованию действующего имперского законодательства.

После судебной реформы императора Александра II статус прокуратуры в системе государственного механизма претерпел изменения. Теперь из контрольно-надзорного органа она превратилась в орган уголовного преследования. Правотворческие полномочия были отняты.

Распад Российской империи и образование нового Советского государства привели к тому, что прокуратура как государственный орган была полностью упразднена. В условиях революционных потрясений 1917 года, когда старые (имперские) институты власти подверглись глубокой критике, прокуратура как орган, служивший инструментом репрессивной государственной машины в прежние времена, была признана новой советской властью анахронизмом.

Формирование новых общественных отношений требовало переосмысленного подхода к праву и юстиции: прокуратура уже не могла оставаться символом старого порядка, отождествляемого с произволом и угнетением. Принятие решения об упразднении данного института стало не только юридической мерой, но и политическим жестом, направленным на демонстрацию разрыва с прошлым.

Однако, по мнению Шишковой А. А., данное решение новой власти привело к тому, что в государстве ухудшилось состояние законности. Вследствие этого в 1922 году прокуратура была вновь воссоздана. С этого периода и до конца существования СССР Генеральный прокурор (как всего государства в целом, так и отдельных его республик) получил право законодательной инициативы [1].

В новом Российском государстве до 1993 года (до принятия Конституции Российской Федерации) данное право Генеральный прокурор сохранил. Однако вновь принятая Конституция РФ такого права его лишила [2]. С этого момента ведутся активные научные дискуссии о необходимости закрепления за Генеральным прокурором Российской Федерации права законодательной инициативы.

Анализ истории свидетельствует о том, что в 1998 году была предпринята попытка его вернуть. В Государственную Думу Российской Федерации был внесен соответствующий законопроект. Вместе с тем указанная попытка не увенчалась успехом [2].

Вместе с тем прокуратура не была полностью отстранена от участия в правотворческом процессе. Действующее законодательство предусматривает следующие формы такого участия (рисунок 1).



Примечание – Составлено авторами.

Рис. 1. Формы участия прокуратуры в правотворческом процессе

Однако, по мнению достаточно большого количества ученых-юристов (Шишков А. В. [1], Зубков Е. Ю. [3], Иванюшко Д. В. [4] и т.д.), в настоящее время не хватает еще одного полномочия в данной сфере, а именно права законодательной инициативы у Генерального прокурора Российской Федерации.

Ввиду того что, исходя из действующего законодательства, прокуратура Российской Федерации осуществляет контрольно-надзорную деятельность за тем, как исполняется действующее законодательство, она имеет возможность аккумулировать у себя информацию о реальной работе тех или иных законов, о значимости их для личности, общества и государства, об их пробелах и недостатках. Также прокуратура может определить и то, какие общественные отношения требуют регулирования и (или) дополнительного регулирования. В нашем государстве нет публичного органа власти или должностного лица, которое в столь значимом объеме анализирует действующее законодательство.

Значение данной информации для законотворческой деятельности очень велико, поскольку она является отражением действительности. С целью повышения эффективности действующего законодательства ее использование было бы положительным моментом.

Максимально эффективно донести до законодателя варианты изменения действующего законодательства мог бы Генеральный прокурор Российской Федерации. Однако в силу отсутствия у него права законодательной инициативы сделать он этого не может.

Для того чтобы данное должностное лицо могло оповестить законодателя о каких-либо недоработках в нормативном регулировании, оно «вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов».

Вместе с тем праву прокурора вносить не корреспондирует обязанность его предложения рассмотреть, что существенно снижает эффективность вышеуказанной деятельности прокуратуры.

В связи с вышеизложенным мы придерживаемся позиции ученых-юристов, указывающих на необходимость предоставить Генеральному прокурору Российской Федерации право законодательной инициативы.

По мнению Макриди Д. А., «реализация Генеральным прокурором Российской Федерации прав законодательной инициативы способствует не только активной реализации курса государства на осуществление эффективной правотворческой и правоприменительной деятельности, но и на целостность, развитие и укрепление законности в стране. Вследствие чего можно утверждать, что предоставленное право, при активном его применении, является незаменимым правовым регулятором государственно-правовых отношений» [5].

В зарубежных государствах существует противоречивая практика в части наделения генерального прокурора правом законодательной инициативы. Так, например, в США, КНР, Республике Узбекистан, Кыргызской Республике, Азербайджанской Республике данное лицо наделено правом законодательной инициативы. В свою очередь в Республике Беларусь, Республике Казахстан, Латвийской Республике

генеральный прокурор данным правом не наделен [6]. Вследствие этого можно сказать, что существуют разные практики определения субъектов законодательной инициативы.

По итогам всего вышеуказанного можно прийти к выводу о том, что прокуратура Российской Федерации играет незаменимую роль в обеспечении и защите прав и свобод человека и гражданина. Ее деятельность направлена на поддержание правопорядка и законности, что создает основы для стабильного и справедливого общества, где права каждого гражданина защищены и соблюдены.

Сотрудники прокуратуры, как никто другой, осведомлены о том, как на практике работают те или иные положения закона, какие в них есть проблемы и недоработки. Вследствие чего они могли максимально эффективно донести до законодателя информацию о состоянии законности в нашей стране. Однако эту возможность у них отняли, лишив в 1993 году права законодательной инициативы Генерального прокурора Российской Федерации.

Наделение Генерального прокурора Российской Федерации правом законодательной инициативы представляет собой важный шаг в эволюции правовой системы страны. Этот шаг не только повышает статус прокуратуры как ключевого органа охраны законности и правопорядка, но и открывает новые горизонты для реализации принципа верховенства закона.

Расширение полномочий данного должностного лица демонстрирует стремление к улучшению правового порядка, но требует тщательной проработки правовых и организационных аспектов для достижения сбалансированного и эффективного результата.

Список литературы

1. Шишков А. А. К вопросу о праве законодательной инициативы прокурора // Вестник государственного университета Дубна. Серия: Науки о человеке и обществе. – 2020. – № 1. – С. 57-62.
2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993: с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 23.10.2024).
3. Зубков Е. Ю. К вопросу о необходимости расширения правотворческих полномочий органов прокуратуры // Наука. Общество. Государство. – 2014. – № 2. – С. 186-192.
4. Иванюшко Д. В. К вопросу о праве законодательной инициативы прокурора // Russian Journal of Economics and Law. – 2012. – № 2 (22). – С. 157-161.
5. Макриди Д. А. Некоторые вопросы о праве законодательной инициативы прокурора // Инновации в науке и практике: сборник статей по

материалам III Международной научно-практической конференции. В 4 частях. Прага, 10 ноября 2017 года. Часть 1. – Прага: Общество с ограниченной ответственностью «Дендра», 2017. – С. 69-72.

6. Сланов Г. Т. Правовое регулирование и практика участия в правотворчестве прокуратуры в зарубежных странах // Образование и право. – 2022. – № 7. – С. 40-45.