

Оригинальная статья / Original article

УДК 342.5

<https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-2-89-99>

Институционализация полномочий и функций прокуратуры в сфере надзора за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина

Р.А. Беляев¹✉¹Московский университет имени С.Ю. Витте

2-й Кожуховский пр., д. 12/1, г. Москва 115432, Российская Федерация

✉e-mail: ogorod859@gmail.com

Резюме

Актуальность. Функция прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина не получила емкого и лаконичного разрешения в законодательстве либо в теоретико-методологических разработках. Актуальность данного исследования обусловлена необходимостью сравнительного анализа полномочий прокуратуры и ряда иных структурных единиц государственного аппарата, к компетенции которых относится защита конституционных прав и свобод.

Цель настоящего исследования заключается в попытке авторской систематизации полномочий и функций прокуратуры в сфере реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Задачи. Заявленная цель предполагает решение ряда исследовательских задач, включая изучение содержания теории, законодательства и правоприменительной практики в сфере прокурорского гуманитарного надзора.

Методология. Методологическая основа исследования включает общие и особенные методы и приемы, которые выработаны и апробированы современной юридической наукой: анализа и синтеза, индукции и дедукции, диалектический подход.

Результаты. Автор доказывает, что сбалансированность и внутренняя непротиворечивость системы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина гарантируется, главным образом, благодаря конституционным принципам невмешательства и межотраслевого характера прокурорского надзора.

Вывод. Эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав граждан способствуют: невмешательство прокурора в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных лиц, недопустимость интервенции прокуратуры в компетенцию иных государственных органов и должностных лиц, дискреция прокуратуры в выборе средств прокурорского реагирования в зависимости от складывающихся обстоятельств и юридического содержания дела заявителя.

Ключевые слова: прокурорский надзор; права человека; гуманизм; невмешательство в компетенцию; дискреция; справедливость; законность.

Конфликт интересов: Автор декларирует отсутствие явных и потенциальных конфликтов интересов, связанных с публикацией настоящей статьи.

Для цитирования: Беляев Р.А. Институционализация полномочий и функций прокуратуры в сфере надзора за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2025. Т. 15, № 2. С. 89–99. <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-2-89-99>.

Поступила в редакцию 06.02.2025

Принята к публикации 25.03.2025

Опубликована 28.04.2025

Institutionalization of powers and functions of the prosecutor's office in the field of supervision over compliance with constitutional human and civil rights and freedoms

Roman A. Belyaev¹✉

¹Moscow Witte University

2nd Kozhukhovskiy pass. 12/1, Moscow 115432, Russian Federation

✉e-mail: ogorod859@gmail.com

Abstract

Relevance. The function of prosecutorial supervision over the observance of human and civil rights and freedoms has not received a succinct and concise resolution in legislation or in theoretical and methodological developments. The relevance of this study is due to the need for a comparative analysis of the powers of the prosecutor's office and a number of other structural units of the state apparatus, whose competence includes the protection of constitutional rights and freedoms.

The purpose. This study is an attempt by the author to systematize the powers and functions of the prosecutor's office in the field of implementation of the constitutional rights and freedoms of man and citizen.

Objectives. The stated goal involves solving a number of research problems, including studying the content of theory, legislation and law enforcement practice in the field of prosecutorial humanitarian supervision.

Methodology. The methodological basis of the study includes general and special methods and techniques that have been developed and tested by modern legal science: analysis and synthesis, induction and deduction, dialectical approach.

Results. The author proves that the balance and internal consistency of the system of state protection of human and civil rights and freedoms is guaranteed mainly due to the constitutional principles of non-departmental and intersectoral nature of prosecutorial supervision.

Conclusion. The effectiveness of prosecutorial supervision over the observance of citizens' rights is facilitated by: the prosecutor's non-interference in the operational and economic activities of supervised persons, the inadmissibility of interference by the prosecutor's office in the competence of other government bodies and officials, the discretion of the prosecutor's office in choosing the means of prosecutorial response depending on the prevailing circumstances and the legal content of the applicant's case.

Keywords: prosecutorial supervision; human rights; humanism; non-interference in competence; discretion; justice; legality.

Conflict of interest: The Author declare the absence of obvious and potential conflicts of interest related to the publication of this article.

For citation: Belyaev R.A. Institutionalization of powers and functions of the prosecutor's office in the field of supervision over compliance with constitutional human and civil rights and freedoms. *Izvestiya Yugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo* = *Proceedings of the Southwest State University. Series: History and Law*. 2025;15(2):89–99. (In Russ.) <https://doi.org/10.21869/2223-1501-2025-15-2-89-99>.

Received 06.02.2025

Accepted 25.03.2025

Published 28.04.2025

Введение

Гуманитарный прокурорский надзор (т. е. надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина) имеет в качестве поднадзорных лиц тот же круг субъектов, что и конституционно-законодательный прокурорский надзор (т. е. надзор за соблюдением Конститу-

ции РФ и исполнением законов). Основной юридический смысл данного перечня, на наш взгляд, заключается в том, чтобы, с одной стороны, максимально полным образом охватить основные категории лиц, которые участвуют в отраслевых правоотношениях (особенно *органы в единой системе публичной власти*) [1,

с. 157], с другой – исключить из него *высшие органы* государственной власти и *высших должностных лиц*, которые указаны в ч. 1 ст. 11 Конституции РФ (Президент РФ, Федеральное Собрание, Правительство РФ и суды без конкретизации их наименований и статуса) [2, с. 30].

Данный подход характеризует отечественную модель разделения властей (ст. 10 Конституции РФ), при которой степень баланса властных полномочий и публично значимых функций может варьироваться и дифференцироваться [3, с. 151]. Подчеркнем при этом, что сам по себе прокурорский надзор – существенный компонент установленной ст. 10 Конституции РФ системы «сдержек и противовесов» [4, с. 246]. Наблюдая за реализацией законодательства в деятельности поднадзорных субъектов властных отношений и принимая в отношении них меры прокурорского реагирования [5, с. 91], прокуратура тем самым *конституционно-правовыми средствами ограничивает их фактическую публичную власть*. В конституционно-правовых системах, которые отказались от института прокурорского надзора и предпочли позиционирование прокуратуры исключительно как средства поддержки обвинения по уголовным делам в судах, механизмы разделения властей выглядят неполными и во многом ограниченными.

Гуманитарный прокурорский надзор – это именно «надзор», а не «контроль». В юридической науке дискутируется проблема соотношения понятий надзора и контроля, высказываются различные точки зрения от их полного размежевания до трактовки как близких, но не тождественных государственно-правовых категорий. Применительно к исследуемой проблеме подчеркнем, что прокурорский надзор отличается от других видов государственной контрольно-надзорной деятельности, во-первых, межведомственным характером и его направленностью на обеспечение законности и правопорядка в целом, как таковых; во-вторых,

требованием невмешательства прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных лиц; в-третьих, юридическим запретом подмены прокуратурой компетенции иных государственных органов и должностных лиц (прокуратура наблюдает, рассматривает поступившие заявления о правонарушениях, осуществляет при необходимости проверки и предпринимает на этих основаниях установленные законом меры прокурорского реагирования, причем с дискреционным полномочием их выбора в зависимости от прокурорской оценки юридических обстоятельств дела в их комплексе и системном единстве). При этом поднадзорный прокуратуре субъект вправе не согласиться с позицией прокурора, мотивированно отклонить заявленный протест или иным образом обоснованно (со ссылкой на нормы права) отказаться от реализации других мер прокурорского реагирования [6, с. 55], что влечет за собой последующее судебное разбирательство¹ с участием в суде прокурора как тяжущейся стороны юридического спора [7, с. 161].

Методология

Методологическая основа исследования опирается на ряд общих и специальных юридических подходов и приемов, которые позволяют раскрыть заявленную проблематику с различных научных позиций и в то же время сформировать авторскую аргументацию выводов и результатов.

В рамках проведенного исследования использован системный подход, который позволил обосновать точку зрения, что правозащитная процедура не должна быть в правовом государстве единой, унифицированной и стандартной, опираясь исключительно на какую-то одну

¹ Устименко И.В. Прокурорский надзор за соблюдением социальных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 214 с.

якобы предпочтительную модель и исключая другие.

Результаты и их обсуждение

Проблема разграничения гуманитарного прокурорского надзора и других форм обеспечения верховенства прав и свобод человека и гражданина прослеживается при сравнительно-правовом анализе законодательства, с одной стороны, об организации и деятельности прокуратуры, с другой – об уполномоченных по правам человека и отдельных категорий лиц. Сравнительный анализ данных нормативных правовых актов с законом о прокуратуре¹ и друг с другом показывает, что в законодательстве зачастую недостаточно четко и последовательно разграничиваются виды правозащитной деятельности гуманитарной направленности, причем при формальной дифференциации полномочий и компетенции фактически они сближаются или даже пересекаются. Так, из компетенции Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации вряд ли целесообразно было бы исключить защиту прав детей, субъектов предпринимательской деятельности и потребителей финансовых услуг (хотя для защиты их прав и законных интересов созданы специальные институты).

Конституционный статус «общего» Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации предполагает реализацию контрольной функции, главным образом парламента в лице его палат: Совета Федерации и Государственной Думы. В отличие от этого «специальные уполномоченные» на федеральном уровне позиционируются как институты «при главе государства». Таким образом дифференцируется публично-

правовая обязанность, с одной стороны, Президента РФ, с другой стороны – Федерального Собрания по обеспечению, защите и гарантированию конституционных прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ). Какую же роль должна при этом играть российская прокуратура, в конституционные обязанности которой также включается данная публично значимая функция?

Гуманитарный надзор прокуратуры (т. е. надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина), по нашему мнению, не исчерпывается одним «наблюдением» и «невмешательством», в противном случае он утрачивал бы какой-либо юридический смысл. Прокуратура – это учреждение публичной власти, которое с правовой точки зрения обязано защищать права и свободы человека и гражданина посредством *выявления правонарушений и надлежащей реакции на противоправные деяния*. В отличие от различных категорий «уполномоченных», которые, по сути, уполномочены лишь ходатайствовать перед компетентными инстанциями, прокуратура имеет в своем распоряжении более весомый правовой инструментарий [8, с. 89], включая меры *прокурорского реагирования* и полномочия поддержки прав и законных интересов лиц в суде [9, с. 16].

С другой стороны, следует учитывать, что «уполномоченные» вправе ходатайствовать перед инстанциями, которые в силу своего статуса не являются поднадзорными прокуратуре и занимают особую позицию в конституционном механизме разделения властей (Президент РФ, палаты Федерального Собрания). Таким образом, на наш взгляд, и должен трактоваться, главным образом, имеющийся публично-правовой механизм защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина посредством деятельности прокуратуры и уполномоченных: прокуратура осуществляет надзор за деятельностью весьма широкого круга субъектов правоотношений, однако ис-

¹ См.: О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1с: посл. ред. // КонсультантПлюс: сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения: 10.01.2025).

ключая институты Президента РФ, Федерального Собрания и Правительства РФ; «уполномоченные», напротив, непосредственно участвуют в контрольной деятельности Президента РФ (в сфере защиты прав ребенка и прав субъектов предпринимательской деятельности), Федерального Собрания («общий» Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации), в том числе в отношении деятельности Правительства РФ (при котором нет «уполномоченных»). В теоретико-методологическом аспекте здесь следует, на наш взгляд, разграничивать гуманитарный прокурорский *надзор* и гуманитарный *государственный контроль* (фактически, Президента РФ и палат Федерального Собрания через институты соответствующих «уполномоченных», особенно в отношении не поднадзорной прокуратуре деятельности Правительства РФ).

Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина с точки зрения процессуального механизма его реализации опирается, главным образом, на принцип *инициативы пострадавших*, выраженной в форме «сообщения о нарушении», включая заявления и жалобы граждан и иных правообладателей [10, с. 36]. Общий юридический смысл данного института выглядит следующим образом: пострадавший полагает свои права и законные интересы нарушенными, вследствие чего он обращается за защитой в органы прокуратуры [11, с. 75]. При этом следует учитывать, что законодательством предусмотрен весьма развернутый инструментарий *альтернативных форм* защиты прав предполагаемых пострадавших: самозащита, самостоятельное обращение в судебные или иные компетентные государственные органы, привлечение адвокатуры, найм иных профессиональных юридических защитников и представителей, инициатива перед СМИ, общественностью, гражданским обществом, депутатами, государственными гражданскими и

муниципальными служащими и др. Во многих случаях использование указанных форм выглядело бы довольно эффективным, плодотворным и результативным. Тем не менее законодатель на комплексной основе вовлекает прокуратуру в правозащитный процесс и обязывает ее надлежащим образом реагировать на факты предполагаемых нарушений прав [12, с. 443]. Чем же это обусловлено с конституционно-правовой точки зрения?

Полагаем, что правозащитная процедура не должна быть в правовом государстве единой, унифицированной и стандартной, опираясь исключительно на какую-то одну якобы предпочтительную модель и исключая другие. Прокурорская форма защиты прав и свобод человека и гражданина имеет свои *преимущества*, основанные, во-первых, на высоком профессиональном цензе прокуроров (прокурорами являются квалифицированные юристы, что обеспечивается конкурсным государственным отбором на соответствующие должности и предъявляемыми к прокурорам требованиями по уровню образования и опыту правовой деятельности); во-вторых, государственным статусом прокуратуры и единством ее организационной системы, сложившимся доверием общества к деятельности прокуратуры как института единой системы публичной власти; в-третьих, доступностью для граждан (в том числе малоимущих) [13, с. 475] возможностей прокурорского способа защиты их прав и законных интересов [14, с. 87].

В отличие от адвокатской формы защиты прав и свобод человека и гражданина прокуратура опирается на баланс публичных и частных интересов посредством использования государственно-правового принуждения как основного метода в механизме защиты, включая, главным образом, меры прокурорского реагирования, уголовное преследование, возбуждение производства об административном правонарушении, инициативу в гражданском, арбитражном или ад-

министративном судебном процессе (в особых случаях, предусмотренных законом, либо в целях реализации публичного интереса). Вследствие этого полагаем, что *не следует противопоставлять адвокатуру и прокуратуру в правозащитном механизме*. Данные формы правозащитной деятельности *не конкурируют, но взаимно дополняют* друг друга с учетом конституционного предназначения и публично значимых функций каждого из этих институтов [15, с. 331].

Гуманитарный прокурорский надзор не следует трактовать в качестве «патерналистского» института, который якобы дает возможность пострадавшим на бесплатной основе за счет средств налогоплательщиков в обход дорогостоящих услуг адвокатов и других профессиональных участников рынка юридических услуг защитить нарушенные права и свободы человека и гражданина. Ключевую роль здесь играет соотношение публичных и частных интересов. Правозащитная функция прокуратуры опирается главным образом на поддержку *публичного интереса, заключающегося в единстве законности и правопорядка*. Пострадавшие ходатайствуют перед прокуратурой в целях защиты своих прав и законных интересов главным образом тогда, когда требуется использование доступных прокурору средств государственно-правового принуждения. При этом закон наделяет прокуратуру весьма широкой дискрецией в выборе юридических средств поддержки обеспечения законности и правопорядка [16, с. 199].

В отличие от адвоката прокурор юридически не обязан непосредственно защитить права заявителя, который обратился в прокуратуру с сообщением о нарушении его прав. К этому обязывают не только положения законодательства, но также нормы прокурорской и адвокатской этики. При рассмотрении сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина прокурор пользуется дискрецией: во-первых, непосредственно

защитить нарушенное право или разъяснить заявителю установленный законом порядок защиты, во-вторых, предпринять меры прокурорского реагирования либо отказать в этом, в-третьих, выбрать одну из мер прокурорского реагирования (для механизма гуманитарного прокурорского надзора возможны две из них – внесение протеста или представления), в-четвертых, обратиться в суд в целях защиты прав потерпевшего или воздержаться от подобной инициативы, в-пятых, выбрать оптимальный вид судебной защиты по инициативе прокурора (гражданский, арбитражный или административный судебный процесс). В некоторых случаях дискрецию прокурора ограничивает закон (в особенности, судебно-процессуальный), но чаще всего выбор осуществляется самим прокурором на основе комплексной оценки юридической ситуации в целом. Во всех случаях прокурор обязан поддерживать баланс публичных и частных интересов, учитывать права граждан в совокупности с интересами государства и общества [17, с. 620].

В связи с этим заслуживает внимания правовая позиция, сформулированная Конституционным Судом РФ в постановлении № 15-П от 2023 г. по делу о проверке конституционности законодательства о прокуратуре и законов об ответственности за административные правонарушения¹. Ссылаясь на ряд своих

¹ См.: По делу о проверке конституционности абзаца девятого пункта 2 статьи 1, абзацев первого и второго пункта 1 и предложения первого пункта 2 статьи 21, пункта 2 статьи 22 и пункта 3 статьи 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», абзаца второй части 6 статьи 28.3 и предложения второй части 1 статьи 28.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также пункта 1 части 3 статьи 16.5 Закона города Москвы «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» в связи с жалобой гражданина П.Н. Лакина: постановление Конституционного Суда РФ от 6 апр. 2023 г.

прежних правовых позиций об эффективности (в определенных случаях) административно-правовой защиты прав и свобод человека и гражданина¹ и о вневедомственном и межотраслевом характере прокурорского надзора², Конституционный Суд РФ установил, что прокурор в целях защиты прав и свобод *вправе, но не обязан* возбудить производство по делу об административном правонарушении, и делает он это только в том случае, если *сочтет достаточными поводы и основания к этому*. Именно из конституционных целей и задач прокурорского надзора следует право прокурора на *вы-*

бор формы реагирования, законодатель не принуждает прокуратуру к следованию какой-то одной правозащитной модели, причем сам гражданин может выбрать и другие средства защиты своих прав. При этом, однако, в целом действующее правовое регулирование не должно приводить к ситуации, чтобы в обществе складывались комплексные «сомнения в действенности конституционного правопорядка»³. Прокуратура призвана играть координирующую роль в сфере государственного контроля и надзора и публично обязана вмешиваться в правозащитный процесс лишь в тех случаях, когда это необходимо, исходя из конституционного предназначения прокурорского надзора, места и статуса прокуратуры в единой системе публичной власти.

Данное правовое регулирование, на наш взгляд, в целом выглядит весьма полным, ясным, точным и недвусмысленным, исключает многозначное толкование и не порождает состояния правовой неопределенности. Прокурору в целях эффективной защиты прав и свобод человека и гражданина необходимы именно эти юридические средства и не требуются другие. В свою очередь, имеющийся в современной России конституционный статус прокуратуры не позволяет исключить правовую возможность прокуроров осуществлять уголовное преследование, непосредственно возбуждать производство об административном правонарушении, не возбуждать данное производство и передавать материалы дела

№ 15-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 16, ст. 2989.

¹ См.: По делу о проверке конституционности абзаца второй части 6 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области: постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 2018 г. № 27-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 29, ст. 4527.

² См.: По делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «АГОРА», межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С.А. Ганнушкиной»: постановление Конституционного Суда РФ от 17 февр. 2015 г. № 2-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 9, ст. 1389.

³ См.: По делу о проверке конституционности статьи 15 и пункта 2 статьи 1248 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 106 и части 1 статьи 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «НИКА-ПЕТРОТЭК»: постановление Конституционного Суда РФ от 10 января 2023 г. № 1-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2023. № 4, ст. 696.

по подведомственности, предъявлять иски в интересах пострадавших в рамках гражданского, арбитражного или административного судебных процессов (в случаях, установленных законом). Вместе с тем следует обратить внимание как минимум на два проблемных вопроса, которые вызывают зачастую споры и неоднозначное толкование в правоприменительной практике.

Первый из них – *неопределенность категории «особое общественное значение»*. Прокурор с очевидной однозначностью вправе в силу закона предъявить иск в интересах пострадавшего в силу невозможности последнего лично отстаивать свои права и свободы (здоровье, возраст, иные причины). Но каким образом в правоприменительной практике следует интерпретировать наличие или отсутствие «особого» общественного значения? Эта категория – оценочная, причем наличие или отсутствие особой значимости находится в сфере практически полной, не ограниченной законом дискреции предъявляющего и поддерживающего иск прокурора. Полагаем, что *в законодательстве следует хотя бы ориентировочно оговорить случаи подобного рода* (т. е. «особой общественной значимости»). В правоприменительной практике это может связываться с наличием публикаций в СМИ, широкого общественного резонанса и т. п., но в действительности, исходя из положений Конституции РФ, требуются *законодательные критерии и гарантии*, которые обусловлены более *объективными*, чем *субъективными* причинами. Общественную «значимость», на наш взгляд, не следует отождествлять с повышенным «интересом» общественного мнения.

Второй проблемный вопрос – необходимость обоснования, по каким причинам законодатель при регулировании механизма прокурорского надзора за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов позиционирует четыре меры прокурорского реагирования (протест,

представление, постановление и предостережение), в то время как в рамках регламентации надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина только две из них (протест и представление). Полагаем данные законоположения заслуживающими критической научной оценки ввиду следующих оснований: во-первых, мера прокурорского реагирования «постановление» предполагает возбуждение производства об административном правонарушении, что допускается в механизме прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; во-вторых, представляется искусственной дифференциация процедур надзора за соблюдением «Конституции РФ» и «прав и свобод человека и гражданина» (поскольку в самой Конституции РФ основные права и свободы человека и гражданина непосредственно перечислены); в-третьих, с трудом объяснимо игнорирование законодателем возможности прокурора вынести предостережение о недопустимости нарушения закона в процедуре надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (это может оказаться необходимым и для предупреждения правонарушений, и в целях работы со сведениями о готовящихся противоправных деяниях).

В завершение исследования заявленной проблематики обратим внимание на вопрос о неопределенности категорий «права и свободы человека и гражданина» и «конституционные права и свободы человека и гражданина» в их соотношении и системном единстве. Законодательство о прокурорском надзоре предпочитает категорию «права и свободы человека и гражданина» без конкретизации, должны ли они иметь конституционный статус или нет. Вместе с тем следует учитывать, что в Конституции РФ указаны лишь *основные* права и свободы человека и гражданина, причем этот перечень *нельзя считать исчерпывающим* в силу прямого указания самой Конституции РФ. Однако если трактовать категорию «права и свободы человека и граж-

данина» слишком широко (за пределами конституционных установлений), в свою очередь, и предмет прокурорского надзора рискует выйти за свои конституционно-правовые ограничения, обусловленные публично-правовым предназначением института прокуратуры в конституционном, правовом и демократическом государстве.

Вывод

Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина необходимо квалифицировать как вид государственного гуманитарного надзора, необходимость которого следует из нормативного содержания ст. 2 Конституции РФ об обязанности государства и его аппарата эффективно защищать права и свободы человека и гражданина. Государственный гуманитарный надзор прокуратуры сосуществует с государственным гуманитарным контролем, полномочия по осуществлению которого сосредоточены в компетенции Уполномоченного

по правам человека в Российской Федерации и ряда специальных уполномоченных (по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, финансового уполномоченного), а также иных государственных органов и должностных лиц с учетом разграничения их конституционной и законодательной компетенции. Сбалансированность и внутренняя непротиворечивость данной системы государственной защиты прав и свобод человека и гражданина гарантируется, главным образом, благодаря конституционным принципам невмешательства и межотраслевого характера прокурорского надзора, невмешательства прокурора в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных лиц, недопустимости вмешательства прокуратуры в компетенцию иных государственных органов и должностных лиц, дискреции прокуратуры в выборе средств прокурорского реагирования в зависимости от складывающихся обстоятельств и юридического содержания дела заявителя.

Список литературы

1. Евдокимов В.Б., Игонина Н.А. Конституционная модернизация и прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Журнал российского права. 2021. № 12. С. 157-162.
2. Субанова Н.В., Игонина Н.А. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина: к вопросу о концептуальной модели развития // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. 2022. № 3. С. 30-29.
3. Опеньшев О.С. Прокурорский надзор в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина // 20 лет Конституции Российской Федерации: сборник статей. М.: Акад. Ген. прокуратуры РФ, 2013. С. 151-163.
4. Колесников Е.В., Акланов А.А. Статус прокуратуры Российской Федерации и прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 3. С. 246-250.
5. Бутинов М.А. Предмет и объект прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Современные гуманитарные исследования. 2019. № 1. С. 91-103.
6. Назаров В.Т., Жужгов И.В. Сущность прокурорского надзора за соблюдением права на жизнь, свободу и личную неприкосновенность в Российской Федерации // Интернаука. 2019. № 36. С. 55-68.
7. Грачева О.А., Лиходаев Е.Г. Концептуальные проблемы определения предмета прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод граждан на современном этапе // Вестник экономики, права и социологии. 2023. № 4. С. 161-176.
8. Рогожина С.Г., Щербинина Н.С. Проблема практической реализации прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Юридическая наука. 2019. № 10. С. 89-99.

9. Кириллов С.С. О некоторых вопросах прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод военнослужащих // Интернаука. 2024. № 2. С. 16-21.
10. Серебренникова А.В. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод гражданина и человека: актуальные вопросы // Искусство правоведения. 2023. № 1. С. 36-43.
11. Туркина Н.Д., Суханова А.А. Актуальные проблемы прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Правопорядок: история, теория, практика. 2019. № 3. С. 75-90.
12. Минеева В.Н., Паулов П.А. Проблема практической реализации прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Аллея науки. 2023. № 11. С. 443-450.
13. Вишневский К.А. Отдельные проблемы прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека // Вестник науки. 2023. № 6. С. 475-489.
14. Исламова З.И. Организация прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Успехи современной науки и образования. 2017. № 4. С. 87-93.
15. Саттарова А.Б. Роль прокурорского надзора в сфере соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина // Перспективы использования цифрового пространства знаний в науке и образовании: сборник научных трудов. Казань: САНТРЕМ, 2023. С. 331-345.
16. Жанабергенов Г.Г. Проблемы совершенствования теории и практики прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека в современных условиях // Вестник науки Южного Казахстана. 2018. № 1. С. 199-209.
17. Смолина А.А. Актуальные проблемы прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Вестник науки. 2023. № 6. С. 620-632.

References

1. Evdokimov V.B., Igonina N.A. Constitutional modernization and prosecutorial supervision over the observance of human and civil rights and freedoms. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*. 2021;(12):157-162. (In Russ.)
2. Subanova N.V., Igonina N.A. Prosecutor's supervision over the observance of human and civil rights and freedoms: on the issue of a conceptual development model. *Vestnik Universiteta prokuratury Rossiiskoi Federatsii = Bulletin of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation*. 2022;(3):30-29. (In Russ.)
3. Openyshev O.S. Prosecutor's supervision in the field of observance of human and civil rights and freedoms. In: *20 let Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii: sbornik statei = 20 years of the Constitution of the Russian Federation: collection articles*. Moscow: Akad. Gen. prokuratury RF; 2013. P. 151-163. (In Russ.)
4. Kolesnikov E.V., Aklanov A.A. Status of the Prosecutor's Office of the Russian Federation and prosecutorial supervision over the observance of the rights and freedoms of man and citizen. *Pravovaya politika i pravovaya zhizn' = Legal Policy and Legal Life*. 2022;(3):246-250. (In Russ.)
5. Butinov M.A. Subject and object of prosecutorial supervision over the observance of human and civil rights and freedoms. *Sovremennye gumanitarnye issledovaniya = Modern humanitarian research*. 2019;(1):91-103. (In Russ.)
6. Nazarov V.T., Zhuzhgov I.V. The essence of prosecutorial supervision over the observance of the right to life, freedom and personal integrity in the Russian Federation. *Internauka*. 2019;(36):55-68. (In Russ.)
7. Gracheva O.A., Likhodaev E.G. Conceptual problems of determining the subject of prosecutorial supervision over the observance of the rights and freedoms of citizens at the present stage. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii = Bulletin of Economics, Law and Sociology*. 2023;(4):161-176. (In Russ.)
8. Rogozhina S.G., Shcherbinina N.S. The problem of the practical implementation of prosecutorial supervision over the observance of the rights and freedoms of man and citizen. *Yuridicheskaya nauka = Legal Science*. 2019;(10):89-99. (In Russ.)
9. Kirillov S.S. On some issues of prosecutorial supervision over the observance of the rights and freedoms of military personnel. *Internauka*. 2024;(2):16-21. (In Russ.)

10. Serebrennikova A.V. Prosecutor's supervision over the observance of the rights and freedoms of citizens and people: current issues. *Iskusstvo pravovedeniya = The Art of Law*. 2023;(1):36-43. (In Russ.)
11. Turkina N.D., Sukhanova A.A. Current problems of prosecutorial supervision over the observance of human and civil rights and freedoms. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika = Legal order: history, theory, practice*. 2019;(3):75-90. (In Russ.)
12. Mineeva V.N., Paulov P.A. The problem of practical implementation of prosecutorial supervision over the observance of human and citizen rights and freedoms. *Alleya nauki = Alley of Science*. 2023;(11):443-450. (In Russ.)
13. Vishnevsky K.A. Selected problems of prosecutorial supervision over the observance of human rights and freedoms. *Vestnik nauki = Bulletin of Science*. 2023;(6):475-489. (In Russ.)
14. Islamova Z.I. Organization of prosecutorial supervision over the observance of human and citizen rights and freedoms. *Uspekhi sovremennoi nauki i obrazovaniya = Advances in modern science and education*. 2017;(4):87-93. (In Russ.)
15. Sattarova A.B. The role of prosecutorial supervision in the sphere of observance and protection of human and civil rights and freedoms. In: *Perspektivy ispol'zovaniya tsifrovogo prostranstva znaniy v nauke i obrazovanii: sbornik nauchnykh trudov = Prospects for the use of digital space of knowledge in science and education: collection of scientific papers*. Kazan: SANTREM; 2023. P. 331-345. (In Russ.)
16. Zhanabergenov G.G. Problems of improving the theory and practice of prosecutorial supervision over the observance of human rights and freedoms in modern conditions. *Vestnik nauki Yuzhnogo Kazakhstana = Bulletin of Science of South Kazakhstan*. 2018;(1):199-209. (In Russ.)
17. Smolina A.A. Current problems of prosecutorial supervision over the observance of human and citizen rights and freedoms. *Vestnik nauki = Bulletin of Science*. 2023;(6):620-632. (In Russ.)

Информация об авторе / Information about the Author

Беляев Роман Александрович, профессор кафедры уголовного права и процесса, старший советник юстиции в отставке, руководитель организационно-правового управления, Московский университет имени С.Ю. Витте, г. Москва, Российская Федерация,
e-mail: ogorod859@gmail.com,
ORCID: 0009-0005-7886-6837

Roman A. Belyaev, Professor of the Department of Criminal Law and Procedure, Retired Senior Adviser to Justice, Head of the Organizational and Legal Department, Moscow Witte University, Moscow, Russian Federation,
e-mail: ogorod859@gmail.com,
ORCID: 0009-0005-7886-6837