

В. Евдокимов, А. Алексеев, И. Побережная

## ПРЕДМЕТ НАДЗОРА И ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И УСТРАНЕНИЮ НАРУШЕНИЙ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ\*

### §1. Предмет надзора

Надзор за исполнением законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе – одно из направлений широкой и многогранной деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности. Отношения, связанные с поступлением на государственную гражданскую и муниципальную службу, прохождением и прекращением этих видов службы, а также определением правового положения (статуса) государственных гражданских и муниципальных служащих, предметно и детально регулируется нормами права. Это целая система норм, включающая некоторые положения Конституции РФ, три базовых закона («О системе государственной службы Российской Федерации», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О муниципальной службе в Российской Федерации»), ряд других федеральных законов, региональное (субъектов РФ) законодательство, а также значительное число нормативных правовых актов подзаконного характера, изданных на основе и во исполнение законов.

Государственная гражданская и муниципальная служба регулируется правовыми нормами, относящимися практически ко

всем известным их видам. Это могут быть общеобязательные веления, выраженные в нормах-принципах, нормах-дефинициях и нормах-правилах, в нормах материальных и процессуальных, в нормах управомочивающих, обязывающих и запрещающих и др.

Реализация совокупности этих норм, претворение их в жизнь обеспечивают функционирование государственной и муниципальной службы в режиме законности, обоснованно рассматриваемой в качестве предмета прокурорского надзора, который «с одной стороны характеризует содержательную специфику действий прокурора, их привязку к достижению определенных целей, решению конкретных задач, и с другой – тот конечный результат, на достижение которого направлена деятельность прокурора. Наиболее последовательно специфику надзорных действий прокурора, конечный результат раскрывает правовая категория законности – действий и актов, указанных в законе органов, организаций и лиц, на которые распространяется надзорная компетенция органов прокуратуры»<sup>1</sup>. Такое понимание предмета прокурорского надзора согласуется с легальными (законодательными) его определениями, данными в ст.1, 21, 26, 29, 32 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Наряду с прямым упоминанием законности в законодательных определениях предмета прокурорского надзора в статусном законе употребляются понятия

«**соблюдение** Конституции Российской Федерации», «**исполнение** законов, действующих на территории Российской Федерации».

Очевидно, однако, что и в том, и в другом случае этими терминами обозначаются все известные формы реализации права, которые наряду с соблюдением (реализация запрещающих норм) и исполнением (совершение активных действий по претворению в жизнь обязывающих предписаний) включают также использование права (осуществление правомочий лица как активным, так и пассивным поведением) и применение права (комплексная властная деятельность по реализации правовых норм, сочетающая в себе одновременно разные поведенческие акты)<sup>3</sup>.

Реализация законов в сфере государственной гражданской и муниципальной службы происходит в виде действий или бездействия не только гражданских и муниципальных служащих, но и других лиц (органов), а также путем принятия правовых актов, соответствие которых закону – важная составляющая предмета прокурорского надзора. При этом, имеются в виду как акты индивидуального (разового) значения и действия, так и нормативные правовые акты.

Специфика предмета того или иного направления надзора определяется характером (содержанием) реализуемых в данной сфере законов (и, соответственно, их нарушений), а также субъектным составом правоприменителей (и, соответственно, нару-

\* Глава 3 научно-методического пособия «Прокурорский надзор за исполнением законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе» / В.Б. Евдокимов, А.И. Алексеев, И.А. Побережная. Академия Генеральной прокуратуры РФ. М., 2009. 100 с. Подписано в печать 14.08.2009.

<http://genproc.gov.ru/documents/nauka/?page=2>

<sup>1</sup> Ястребов В.Б. Прокурорский надзор. М., 2001. С.11, 12.

<sup>2</sup> Далее – статусный закон.

<sup>3</sup> См.: Общая теория права. Курс лекций / под ред. В.К. Бабаева. Н. Новгород, 1993. С.357, 358.