

Категория объекта в теории прокурорской деятельности: теоретический и прикладной аспекты



О.Н. Коршунова

Профессор, кафедра прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института Университета прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук. Адрес: 191104, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Литейный проспект, 44. E-mail: olga_korshunova1@mail.ru



И.И. Головки

Доцент, кафедра прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук. Адрес: 191104, Российская Федерация, Санкт-Петербург, Литейный проспект, 44. E-mail: irinaivanovna2009@yandex.ru



Аннотация

В статье рассматриваются проблемы определения объекта прокурорской деятельности с учетом современного уровня развития науки, федерального законодательства, развития надзорных и ненадзорных направлений деятельности. Предметом исследования выступают нормативные акты, регулирующие деятельность прокурора, выводы ученых по проблемам определения объекта прокурорского надзора и прокурорской деятельности, содержания правоотношений с участием прокурора. Целью исследования является изучение особенностей объекта в науке и практической деятельности прокурора. До настоящего времени теория не выработала единого мнения по вопросу объекта прокурорской деятельности; предлагаются различные подходы и концепции, которые не лишены недочетов. В связи с этим в статье определены и обоснованы подходы к установлению содержания и сущности объекта применительно к прокурорской деятельности как к практической деятельности, так и к науке, для целей научных исследований. Проанализировано содержание правоотношений с участием прокурора в рамках надзорной и ненадзорной функций прокуратуры Российской Федерации. Для детального ознакомления с мнениями ученых в статье кратко проанализирован путь становления взглядов на исследуемую проблему в науке советского периода и в современной российской науке. Сделан вывод о необходимости разделения объекта правоотношений с участием прокурора и объекта прокурорской деятельности. Авторы поддерживают мнение, что объектом прокурорского надзора выступает поведение, действия, решения поднадзорных субъектов. Проверяемые прокурором органы, организации, их должностные лица являются поэтому субъектами правоотношений с участием прокурора, но не объектом надзора. В результате исследования предлагается в качестве объекта ненадзорной деятельности прокурора рассматривать деятельность

субъектов правоотношений, специфическим субъектом которых является прокурор при реализации соответствующих ненадзорных полномочий. Также определен объект прокурорской деятельности в целом. Изучение формулировок объекта исследования в диссертациях, посвященных прокурорской деятельности, позволило сделать вывод, что в настоящее время не имеется общих позиций в формулировании объекта и предмета исследования, что требует внимания ученых к указанной проблеме.



Ключевые слова

прокурорская деятельность, прокурорский надзор, объект, субъект, правоотношение, объект диссертационного исследования.

Для цитирования: Коршунова О.В., Головки И.И. Категория объекта в теории прокурорской деятельности: теоретический и прикладной аспекты // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 1. С. 62–79.

УДК: 340

DOI: 10.17323/2072-8166.2021.1.62.79

Введение

Целенаправленное и плодотворное развитие любой науки возможно только при должном уровне разработки ее теоретических и методологических основ. Для создания таких основ необходимо достижение соответствующего уровня исследования теоретических и методологических вопросов более частного характера. Не является исключением и теория прокурорской деятельности, для которой на современном этапе можно констатировать достижение определенного уровня исследования теоретических основ прокурорской деятельности в различных ее направлениях. Очевидно, что с учетом ярко выраженной прикладной направленности данной науки необходима активная разработка понятийного аппарата, используемого как в науке в целом, так и в практической деятельности прокуратуры: в тех или иных направлениях надзорной и ненадзорной деятельности прокурора. Однако механическое объединение сформулированных подходов не обеспечит создания общей теории прокурорской деятельности. Вместе с тем современный уровень исследований теоретических вопросов, имеющих большое прикладное значение для организации и деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, позволяет перейти к более активному формированию теоретических и методологических основ теории прокурорской деятельности в целом.

Поскольку теория прокурорской деятельности является юридической наукой, необходимо проанализировать доктринальные подходы к определению основных наиболее значимых категорий, определить возможность и

целесообразность экстраполяции указанных подходов на понятийный аппарат, используемый теорией прокурорской деятельности, определить, каким образом специфика теоретических подходов прокурорской деятельности подходов влияет на определение содержания таких категорий, как объект и предмет, система, задачи и методы рассматриваемой отрасли науки.

Не ставя задачи формирования теоретических основ прокурорской деятельности в целом, в настоящем исследовании возможно и необходимо остановиться на обосновании подходов к определению понятия и содержания такой значимой в теоретическом отношении категории, которой выступает объект.

1. Проблемы формирования подходов к изучению понятия объекта в прокурорской деятельности

В научной литературе категория объекта рассматривается в различных аспектах. Различают категории объекта науки, научных исследований и прикладной (в данном случае — прокурорской) деятельности. При этом объекты последних двух видов выступают составными частями понятия «объект теории прокурорской деятельности» как науки. При некоторой общности подходов к определению содержания понятия «объект» для различных видов деятельности все же следует формулировать это понятие применительно к каждому из них таким образом, чтобы в определении нашла отражение и специфика соответствующего вида деятельности.

Прежде чем перейти к определению содержания объекта теории прокурорской деятельности, подчеркнем, что подходы к его определению во многом определяются природой, сущностью самой науки. В теории познания под объектом принято понимать то, на что направлена познавательная деятельность субъекта [Гусев С.С., 2009: 142]; [Лекторский В.А., 2010: 136], в правовых науках — то, на что направлено правоотношение. Это наиболее широкое понимание объекта.

Теория прокурорской деятельности является не только юридической наукой, но правовой юридической наукой. Напомним, что в литературе одно время активно обсуждалась необходимость и целесообразность даже называть данную науку прокурорско-надзорным правом [Даев В.Г., Маршунов М.Н., 1990]. Излишне возвращаться к доводам, обосновывающим правовой характер рассматриваемой отрасли науки, однако следует признать справедливость данного подхода и в настоящее время¹. Вместе с тем сегодня

¹ Исходя из определения отраслей права как наиболее крупных звеньев системы права, охватывающих качественно особые виды общественных отношений, которые по своему экономическому, социально-политическому содержанию требуют обособленного, юридиче-

корректно использовать другое понятие, а именно — *теория прокурорской деятельности*, которое отражает тот факт, что не только реализация полномочий надзорного характера составляет содержание прокурорской деятельности. Значительный объем работы органов прокуратуры сегодня связан с реализацией полномочий ненадзорного характера. Поэтому и название отрасли науки должно отражать соответствующий комплексный характер изучаемых процессов.

Признание правового характера теории прокурорской деятельности обусловливает необходимость использования категорий, понятий, характерных для правовых юридических наук, прежде всего такого основополагающего для любой отрасли права и каждой правовой науки понятия, как правоотношения. Поскольку объект правовой науки традиционно определяется через правоотношения, которые изучает соответствующая наука, то следует обратиться к определению понятия правоотношения, в данном случае — правоотношения, одним из участников которого выступает прокурор.

Одновременно для формирования теоретических основ прокурорской деятельности как науки надлежит различать не только категории объекта и субъекта правоотношений. В качестве самостоятельных необходимо рассматривать категории объекта правоотношений и объекта самой прокурорской деятельности надзорного или ненадзорного характера.

2. Проблемы определения объекта правоотношения с участием прокурора

Начнем с определения понятия объекта правоотношения, о сущности которого в литературе существуют различные мнения. Результаты анализа позиций, которые исходят из традиционного подхода к содержанию правоотношений, включающих объекты, субъекты и содержание правоотношений, позволили выделить три относительно самостоятельных подхода. Представители первой группы полагают, что объектами правоотношений выступают материальные объекты окружающей человека среды, блага, результаты труда [Алексеев С.С., 1982: 155, 157].

Согласно другой устоявшейся позиции, объектом правоотношения является то, по поводу чего оно возникает [Александров Н.Г., 1948: 260]. Представители второй группы убеждены, что объектом правоотношений выступает поведение субъекта [Ванеева Л.А., 1974: 22]; [Спиридонов Л.И., 1996: 195]; в качестве объекта рассматривают даже будущее поведение участников правоотношений [Толстой Ю.К., 1959: 60].

ски своеобразного регулирования [Алексеев С.С., 1982: 246].

Представители третьей группы полагают, что объектами правоотношений являются вещи, блага и действия одновременно [Лупарев Е.Б., Добрабаба М.Б., Мокина Т.В., 2011: 55].

Применительно к правоотношениям, участником которых является прокурор, содержание надзорного правоотношения составляет право прокурора (одновременно это и его обязанность) по предупреждению и пресечению правонарушений, выяснению обстоятельств правонарушения и принятию мер для устранения правонарушения и его последствий, по привлечению виновных к ответственности путем возбуждения соответствующей процедуры, а поднадзорные органы, организации, лица имеют право (в ряде случаев несут обязанность) обратиться к прокурору с заявлением о совершенном или готовящемся правонарушении [Маршунов М.Н., 1982: 19]. С такой точки зрения более обоснована позиция, в соответствии с которой в качестве объекта правоотношений, участником которых выступает прокурор, следует рассматривать то, по поводу чего правоотношения возникают и на что направлена деятельность прокурора, а именно, деятельность тех или иных органов и организаций, их руководителей и должностных лиц.

На наш взгляд, содержание объекта как элемента правоотношений с участием прокурора определяется надзорными и ненадзорными функциями органов прокуратуры и, соответственно, полномочиями прокуроров по обеспечению соблюдения Конституции и исполнения законов, соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, интересов общества и публично-правовых образований и их защите, уголовному преследованию, координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, возбуждению дел об административных правонарушениях и проведению административного расследования, участию в рассмотрении дел судами, участию в правотворческой деятельности, а также отмеченной нами спецификой реализации полномочий в отношениях с обязанным лицом.

Таким образом, необходимо определить соотношение понятий объекта прокурорских правоотношений и объекта прокурорской деятельности.

3. Современные проблемы определения категории «объект прокурорской деятельности»

В XX веке, разделяя понятия прокурорско-надзорных правоотношений и надзора (как основного вида, направления прокурорской деятельности), М.Н. Маршунов указывал, что поскольку объект — то, на что воздействует правовое отношение (а именно — поведение его субъектов, предусмотренное диспозицией правовой нормы [Маршунов М.Н., 1982: 17]), в состав правоотношения он входит не может. В противном случае правоотношение

воздействовало бы на себя. С другой стороны, в дальнейших работах он уже не употреблял термин «объект» правоотношения [Маршунов М.Н., 1991], но говорил об объекте надзора – «безобъектного прокурорского надзора быть не может» [Даев В.Г., Маршунов М.Н., 1990: 63].

Приведенная позиция свидетельствует, что автор, разделяя понятия прокурорско-надзорных отношений и надзорной деятельности, фактически не считал необходимым разделять понятия объекта правоотношений и объекта прокурорской деятельности (на тот момент преимущественно надзорного характера).

Однако такое разделение не только целесообразно, но и необходимо в силу ряда обстоятельств. Прокурор, будучи несомненно специфическим субъектом правоотношений, в которые он вступает в процессе деятельности, не является единственным их субъектом. Иными субъектами выступают те, законность деятельности и решений которых прокурору надлежит оценивать с позиций закона. При этом на поведение иных субъектов рассматриваемых правоотношений воздействует не только прокурор, но и сами эти субъекты, изменяя поведение, решения и приводя их в соответствие с требованиями закона. Таким образом, не правоотношение «воздействует на самого себя», но субъекты правоотношения воздействуют на его объект.

В современной доктрине есть также мнение, что следует разделять объект в смысле элемента правоотношения и в смысле общей цели, которая достигается путем осуществления правоотношений [Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В., 2011: 53]. Предлагаемый подход является спорным, поскольку приводит фактически к смешению понятия элементов правоотношения и его цели. Применительно к прокурорской деятельности такой подход недопустим, поскольку цели деятельности органов прокуратуры установлены в п. 2 ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» вне зависимости от характера правоотношений, в которых участвуют прокуроры.

Что касается объекта деятельности прокурора, то подходы к его определению также менялись, и существенно. В исторической ретроспективе проблема объекта деятельности рассматривалась учеными применительно к прокурорско-надзорным правоотношениям, поскольку, как известно, надзорные направления деятельности и, соответственно, полномочия прокурора составляли основное содержание деятельности органов прокуратуры. Несмотря на то, что на современном этапе развития роль надзорных отраслей (направлений) прокурорской деятельности изменилась, целесообразно остановиться на тех подходах, которые имели место в науке ранее и в определенной мере сохранили актуальность сегодня.

Анализ подходов к определению понятия объект надзора позволил выделить три группы авторов. Тех, кто рассматривал в качестве объекта надзора

поведение, действия, решения поднадзорных субъектов; группу авторов, которые под объектом надзора понимали непосредственно органы, организации, лиц; и тех, кто объединял указанные подходы.

Рассмотрим указанные подходы подробнее. Трудно и сегодня не согласиться с точкой зрения профессора Б.М. Спиридонова, который считал, что объектом прокурорского надзора выступает точное исполнение законов [Спиридонов Б.М., 1973: 86]. Справедливыми и сегодня остаются выводы о том, что в качестве объекта деятельности с учетом элементов и содержания прокурорско-надзорных правоотношений следует рассматривать поведение субъектов правового отношения [Маршунов М.Н., 1982: 84–87], т.е. законность действий (бездействия) должностного лица государственного органа, организации, причем не любых действий (бездействий), а тех, которые связаны с нарушением закона [Николаева Л.А., 1975: 36–40].

Как известно, в советский период деятельности прокуроры осуществляли надзор за исполнением законов, в том числе и гражданами («Положение о прокурорском надзоре» 1922 г., Закон СССР от 30.11.1979 «О прокуратуре СССР»), что повлекло выводы ученых о допустимости определения в качестве объекта надзора прокурора и поведения граждан [Николаева Л.А., 1975: 36–40]. Но именно поведение граждан, поскольку сами граждане должны рассматриваться как субъекты прав и правоотношений, но не их объекты [Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В., 2011: 60].

В настоящее время также есть мнение, что объект прокурорского надзора — соответствующая поднадзорная деятельность².

Разделяя такой подход, современные авторы несколько уточняют его применительно к исследуемым направлениям деятельности прокурора. Обосновываются необходимость рассматривать в качестве объекта прокурорского надзора соответствие законам деятельности участников правовых отношений; соответствие принимаемых ими правовых актов законам; исполнение государственными органами и должностными лицами их обязанностей по контролю за исполнением законов участниками правовых отношений, на которых распространяется их компетенция [Клочков В.В., 1995: 31]; исполнение закона, соответствие закону издаваемых поднадзорными органами правовых актов, соблюдение ими прав и свобод человека и гражданина [Шалумов М.С., 2001: 66–67].

В качестве объекта прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета, предлагается рассматривать законность

² Пункт 4 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17.02.2015 № 2-П; см. также: [Исаенко В.Н., 2010: 25–28]; [Воронин О.В., 2013: 61]; [Анисимов Г.Г., 2015: 16–20].

и эффективность процессуальной деятельности органов предварительного следствия по расследованию уголовных дел указанной категории [Колесов М.В., 2015: 34].

Однако подходы не всегда последовательны. Так, спорно мнение, в соответствие с которым в качестве объекта прокурорского надзора за соблюдением социальных прав человека и гражданина предлагается рассматривать непосредственно сам перечень социальных прав человека и гражданина, а также совокупность урегулированных правом общественных отношений, связанных с соблюдением социальных прав человека и гражданина, закрепленных Конституцией России, конституциями (уставами) субъектов Федерации, действующими на территории России законами [Бессарабов В.Г., 2012: 26–32]. Более корректно в данном случае в качестве объекта рассматривать также деятельность тех органов, организаций, их руководителей и должностных лиц, обязанных соблюдать права и законные интересы человека и гражданина.

Что касается авторов, считающих необходимым объединять понятием объекта непосредственно сами органы, организации и соответствующих лиц, то многие из них справедливо подчеркивают необходимость разделения категорий объектов и субъектов надзора (хотя их выводы не полностью совпадают с положениями сформулированными Л.А. Николаевой и М.Н. Маршуновым). Однако в исследованиях, посвященных различным направлениям прокурорской деятельности, обосновывается необходимость рассматривать в качестве объектов сами органы, организации, иные структуры, но не их деятельность.

Значительное число авторов, основываясь на соответствующих положениях Закона о прокуратуре, предлагает в число объектов прокурорского надзора включать органы, организации и должностных лиц [Артеменков В.К., 2017: 23–27]; [Буланова Н.В., 2014: 39–46]; [Кехлеров С.Г., Капинус О.С., 2012: 176–177]; [Неганова Е.Н., 2017: 22–26]; [Субанова Н.В., 2011: 35–41]; [Иголина Н.А., 2017: 51–57], а также индивидуальных предпринимателей [Субанова Н.В., 2010: 125].

Аналогичная позиция нашла отражение в ряде диссертационных исследований, защищенных в последнее время в Университете прокуратуры Российской Федерации (Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации). Преобладает подход, в соответствии с которым формулирование объекта надзора в соответствии со ст. 21, 26 Закона о прокуратуре должно происходить через определение круга соответствующих органов, организаций, должностных лиц [Барабаш Д.И., 2016]; [Беляков П.А., 2016]; [Дымолазов В.С., 2016]; [Ивкова А.В., 2014]; [Курилова Е.В., 2016]; [Лавров В.В., 2016]; [Огурцова М.Л., 2015]; [Пономарев А.А., 2016]; [Субанова Н.В., 2014].

Исходя из сформулированного ранее постулата, в соответствии с которым в качестве объекта следует рассматривать то, на что направлена деятельность субъекта (в данном случае — прокурора), подход второй группы авторов выглядит спорным. Действуя в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, органы прокуратуры призваны направлять деятельность не на сами органы, организации и т.д., но на их деятельность, на то, чтобы эта деятельность протекала в рамках закона.

В определенной мере о противоречивости рассматриваемого подхода свидетельствуют работы тех авторов, которые в качестве объектов прокурорского надзора за исполнением законов судебными приставами по обеспечению порядка деятельности судов предлагают рассматривать только структурные подразделения органов Федеральной службы судебных приставов России всех уровней; а должностных лиц данной Федеральной службы — в качестве субъектов прокурорского надзора [Пак В.А., 2013: 20]. Сходным образом в качестве объектов прокурорского надзора рассматривают предприятия, учреждения, организации, другие органы, в которых проводятся прокурорские проверки исполнения законов, а должностных и иных лиц — в качестве субъектов надзора [Винокуров А.Ю., 2011: 23–26]; [Винокуров А.Ю., 2015: 14–23].

От того, насколько правильно определен перечень органов, организаций, их руководителей и должностных лиц, во многом зависит правильность определения таких категорий, как предмет и пределы прокурорского надзора в соответствующем направлении деятельности. Однако это не означает, что они должны рассматриваться именно в качестве объектов прокурорской деятельности.

Распространена третья из названных точек зрения, которая объединяет в качестве объекта надзора как органы, организации, их должностных лиц, так и их деятельность, связанную с исполнением законов [Чувилев А.А., 1999]. Подобная позиция вызывает еще больше возражений, поскольку фактически в качестве объектов надзорной деятельности рассматриваются элементы, взятые из перечней, сформированных по разным основаниям.

Таким образом, наиболее обоснованной является первая из рассмотренных выше позиций. При этом нецелесообразно в качестве объекта надзора рассматривать все многообразие возможного поведения поднадзорных субъектов, поскольку прокурорский надзор имеет установленные законом пределы.

Что касается проверяемых органов, организаций, их руководителей и должностных лиц, то, поскольку они обладают собственным правовым ста-

тусом, их следует рассматривать в качестве субъектов правоотношений, в том числе и тех правоотношений, в которые вступает прокурор при осуществлении деятельности в соответствии с возложенными на него полномочиями. Подобное мнение разделяют деятели научного сообщества Уральского государственного юридического университета, которые считают необходимым рассматривать объект и субъект прокурорского надзора как самостоятельные категории [Козлов А.Ф., 1969: 218].

Таким образом, объект надзорной деятельности прокурора — это деятельность субъектов, на которых распространяется компетенция прокурора по осуществлению надзора, по исполнению законов и соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

При всем многообразии подходов, которым отличается исследование категории объекта надзорной деятельности прокурора, вплоть до настоящего времени указанная категория остается практически неисследованной применительно к направлениям прокурорской деятельности ненадзорного характера. Как сказано выше, на современном этапе направления деятельности органов прокуратуры, которые носят ненадзорный характер, также имеют большое значение в достижении целей, стоящих перед ними.

В Законе о прокуратуре указаны наиболее значимые ненадзорные функции прокуратуры: уголовное преследование; координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью; возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования; участие в рассмотрении дел судами; участие в правотворческой деятельности.

Хотя деятельность в указанных направлениях также осуществляется органами прокуратуры, основные категории, используемые при осуществлении такой деятельности, не могут быть определены методом аналогии. В связи с отсутствием нормативных положений, раскрывающих сущность объектов ненадзорной деятельности прокурора, этой проблеме также уделяется внимание в доктрине.

Однако относительно объекта деятельности прокурора при осуществлении ненадзорных полномочий точки зрения различаются еще существеннее. Так, предлагается определять объект деятельности прокуратуры как сферу общественных отношений, в которой комплексно осуществляется многофункциональная деятельность прокуратуры [Карпов Н.Н., 2012: 42]. Развивая предложенный подход применительно к разным направлениям деятельности органов прокуратуры ненадзорного характера, авторы предлагают:

объектом участия прокуратуры в законотворческой деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации рассматривать совокупность правовых отношений, возникающих в ходе осуществле-

ния прокурорами своих полномочий при осуществлении деятельности по принятию, изменению, дополнению или отмене законов субъектов федерации или их отдельных норм [Паштов Д.Р., 2014: 62];

объект взаимодействия с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности определять как складывающееся в конкретный временной отрезок на определенной территории (Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования) состояние законности в той или иной сфере общественных отношений [Семенов А.В., 2015: 66];

в качестве объекта взаимодействия прокуратуры с неподнадзорными государственными органами рассматривать определенную материальную среду, т.е. определенные территории, предприятия, организации, иные государственные органы и их должностные лица, а также явления и процессы, на которые распространяются компетенция органов прокуратуры и неподнадзорных государственных органов, выступающих в этом случае в качестве субъектов взаимодействия [Усов А.Ю., 2016: 59].

Многообразие подходов к определению категории объекта деятельности прокурора применительно к направлениям ненадзорного характера свидетельствует о необходимости дальнейших исследований в целях формирования единства подходов. Считаю возможным и необходимым определение единого для всех направлений деятельности органов прокуратуры подхода к пониманию объекта деятельности прокурора.

Разделяя позицию, согласно которой прокурорская деятельность рассматривается как совокупность функций надзорного и ненадзорного характера [Амирбеков К.И., 2016: 49–52], подчеркнем, что и объект деятельности прокурора в целом должен формулироваться с учетом подходов к определению объектов деятельности прокурора по реализации полномочий надзорного и ненадзорного характера.

Таким образом, в качестве объекта прокурорской деятельности следует рассматривать деятельность субъектов по исполнению законов и соблюдению прав и свобод человека и гражданина, на которых распространяется компетенция прокурора по осуществлению надзора, а также деятельность иных субъектов права — участников правоотношений, на которых распространяется компетенция прокурора по реализации соответствующих полномочий ненадзорного характера.

Заключение

Сформулированные в статье подходы к определению содержания таких понятий, как объект теории прокурорской деятельности, объект правоотношений, участником (одним из субъектов) которых выступает прокурор,

объект прокурорской деятельности в целом, а также объект деятельности прокурора надзорного и ненадзорного характера, не исчерпывают всего круга проблем, связанных с категорией объекта в теоретическом и прикладном отношениях. Развивая позиции, связанные с определением объекта теории прокурорской деятельности как науки, следует признать весьма актуальными исследования вопросов, связанных с методологией диссертационных исследований. Очевидно, что объект исследования должен составлять часть объекта теории прокурорской деятельности как науки. Однако какую именно часть, как это должно быть сформулировано, чтобы был обеспечен соответствующий теоретический и методологический уровень исследования, — это вопросы, решение которых должно иметь строго научную основу. Вместе с тем по-прежнему весьма существенно различаются подходы к определению объекта и предмета исследования теоретических, правовых и прикладных аспектов прокурорской деятельности в различных ее направлениях. Поэтому актуальным остается формирование общих позиций в формулировании объекта и предмета исследования в диссертациях доктора юридических наук, кандидата юридических наук по специальности 12.00.11 — судебная деятельность, прокурорская деятельность, правоохранительная и правозащитная деятельность. Самостоятельного внимания требует исследование категорий объекта и предмета исследования применительно к магистерским диссертациям, посвященным проблемам прокурорской деятельности.

С учетом изменений, внесенных в Закон о прокуратуре в части процессуализации прокурорской проверки, формулирования требований определения цели и предмета каждой проводимой прокурорской проверки, актуальность приобрела необходимость исследования категорий предмета прокурорской проверки, объектов проверки, иных вопросов, связанных с формированием соответствующего понятийного аппарата.

Исследование категории объекта применительно к прокурорской деятельности имеет не только теоретическое, но и существенное прикладное значение, поскольку выработка единых подходов способствует достижению целей, стоящих перед органами прокуратуры, реализации принципов законности, единства и других основополагающих принципов организации и деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.



Библиография

Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. М.: Юридическое издательство, 1948. 337 с.

Алексеев С.С. Общая теория права. Том II. М.: Юридическая литература. 1982. 360 с.

Амирбеков К.И. Объект и предмет прокурорской деятельности: теоретический подход // Российский следователь. 2016. N 24. С. 49–52.

- Анисимов Г.Г. Надзор за исполнением законов об оперативно-розыскной деятельности в органах ФСБ // Законность. 2015. N 1. С. 16–20.
- Артеменков В.К. Граждане (физические лица) как объекты прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законность. 2017. N 11. С. 23–27.
- Барабаш Д.И. Организация прокурорского надзора за исполнением законов в сфере безопасности дорожного движения. Дис... к.ю.н. М., 2016. 236 с.
- Беляков П.А. Защита прокурором права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления. Дис... к.ю.н. М., 2016. 250 с.
- Бессарабов В.Г. Предмет, объект и пределы прокурорского надзора за соблюдением социальных прав человека и гражданина // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2012. N 5. С. 26–32.
- Буланова Н.В. Принципы, предмет, объект и пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. N 6. С. 39–46.
- Ванеева Л.А. Гражданские процессуальные правоотношения. Владивосток: Изд-во Дальневост. ун-та, 1974. 40 с.
- Винокуров А.Ю. К вопросу о теоретических основах прокурорской деятельности // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. Т. 45. N 1. С. 14–23.
- Винокуров А.Ю. Объекты и субъекты прокурорского надзора: проблемы законодательной идентификации // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. N 3. С. 23–26.
- Воронин О.В. Теоретические основы современной прокурорской деятельности. Томск: Изд-во НТЛ, 2013. 62 с.
- Гусев С.С. Энциклопедия эпистемологии и философии науки. М.: Канон, 2009. С. 642.
- Даев В.Г., Маршунов М.Н. Основы теории прокурорского надзора. Л.: Изд-во Ленинградского ун-та, 1990. 136 с.
- Дымолазов В.С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства об отходах производства и потребления. Дис... к.ю.н. М., 2016. 245 с.
- Ивкова А.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма в банковской сфере. Дис... к.ю.н. М., 2014. 210 с.
- Иголина Н.А. Защита прокурором прав инвалидов вне уголовно-правовой сферы // Адвокат. 2017. N 1. С. 51–57.
- Иоффе О.С. Правоотношение по советскому гражданскому праву. Ленинград: Изд-во Ленинградского ун-та, 1949. 144 с.
- Исаенко В.Н. Объект прокурорского надзора — процессуальная деятельность руководителя следственного органа как объект прокурорского надзора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2010. N 18. С. 25–28.
- Карпов Н.Н. Теоретические и прикладные проблемы деятельности прокуратуры по обеспечению законности в сфере прохождения военной службы. Автореф. дис... д.ю.н. М., 2012. 59 с.
- Кехлеров С.Г., Капинус О.С. (ред.). Настольная книга прокурора. М.: Юрайт, 2012. 1159 с.

- Клочков В.В. Деятельность прокуратуры: типология, классификация / Прокуратура. Законность. Государственный контроль. Сборник. М.: Манускрипт, 1995. С. 18–33.
- Козлов А.Ф. Взаимоотношения суда первой инстанции и прокурора при рассмотрении гражданских дел // Ученые труды Свердловского юридического института. 1969. Вып. 9. С. 213–234.
- Колесов М.В. Прокурорский надзор за исполнением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с укрытием преступлений от учета. Дис. ... к.ю.н. М., 2015. 225 с.
- Курилова Е.В. Правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законодательства об административной ответственности в экологической сфере. Дис. ... к.ю.н. М., 2016. 270 с.
- Лавров В.В. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране объектов культурного наследия. Дис. ... к.ю.н. М., 2016. 238 с.
- Лекторский В.А. и др. Новая философская энциклопедия. М.: Мысль, 2010. Т. 3. 692 с.
- Лупарев Е.Б., Добробаба М.Б., Мокина Т.В. Общая теория публичных правоотношений. М.: Юрлитинформ, 2011. 280 с.
- Маршунов М.Н. Понятие прокурорско-надзорного правоотношения // Правоведение. 1982. N 4. С. 84–87.
- Маршунов М.Н. Прокурорско-надзорное право. Проблемы правового регулирования. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского университета, 1991. 128 с.
- Маршунов М.Н. Прокурорско-надзорные правоотношения. Автореф. дис... к.ю.н. Л., 1982. 25 с.
- Неганова Е.Н. Предметный принцип организации прокурорской проверки с учетом новелл законодательства о прокуратуре // Современное право. 2017. N 7. С. 22–26.
- Николаева Л.А. Прокурорско-надзорные правоотношения как предмет правового регулирования // Правоведение. 1975. N 4. С. 36–40.
- Огурцова М.Л. Прокурорский надзор за соблюдением жилищных прав несовершеннолетних. Дис... к.ю.н. М., 2015. 228 с.
- Пак В.А. Прокурорский надзор за исполнением законов судебными приставами по обеспечению установленного порядка деятельности судов. Автореф. дис... к.ю.н. М., 2013. 30 с.
- Паштов Д.Р. Участие прокуратуры в законотворческой деятельности законодательных (представительных) и исполнительных органов субъектов Российской Федерации. Дис... к.ю.н. М., 2014. 240 с.
- Пономарев А.А. Прокурорский надзор за исполнением законодательства о противодействии коррупции в государственных и муниципальных органах. Дис... к.ю.н. М., 2016. 261 с.
- Семенов А.С. Взаимодействие прокуратуры с органами государственной власти и органами местного самоуправления в сфере обеспечения законности. Дис... к.ю.н. М., 2015. 270 с.
- Спиридонов Б.М. Понятие отрасли прокурорского надзора / Совершенствование прокурорского надзора в СССР. Сборник статей. М.: Министерство юстиции СССР, 1973. С. 83–91.
- Субанова Н.В. Органы управления саморегулируемых организаций как объекты прокурорского надзора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. N 4. С. 35–41.

Субанова Н.В. Прокурорский надзор за исполнением законодательства в сфере лицензирования: вопросы теории и практики. М.: Юриспруденция. 2010. 208 с.

Субанова Н.В. Теоретические и прикладные основы прокурорского надзора за исполнением законов о разрешительной системе. Дис... д.ю.н. М., 2014. 462 с.

Толстой Ю.К. К теории правоотношения. Л.: Издательство Ленинградского университета, 1959. 88 с.

Усов А.Ю. Взаимодействие прокуратуры Российской Федерации с неподнадзорными государственными органами. Дис... к.ю.н. М., 2016. 196 с.

Шалумов М.С. Прокуратура в современном российском государстве. Кострома: Знание, 2001. 131 с.

Pravo. Zhurnal Vyshey Shkoly Ekonomiki. 2021. No 1

Category of Object in the Theory of Prosecutorial Activity: Theoretical and Applied Aspects



Olga Korshunova

Professor, Department of Prosecutorial Supervision, Saint Petersburg Law Institute, University of the Prosecutor Office of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences. Address: 44 Liteinyi Prospekt, Saint Petersburg 191014, Russian Federation. E-mail: olga_korshunova1@mail.ru



Irina Golovko

Associate Professor, Department of Prosecutorial Supervision, Saint Petersburg Law Institute, University of the Prosecutor Office of the Russian Federation. Address: 44 Liteinyi Prospekt, Saint Petersburg 191014, Russian Federation. E-mail: irinaivanovna2009@yandex.ru



Abstract

The article discusses the problem of determining the object of prosecutorial activity, taking into account the current level of development of legal science, federal legislation, development of supervisory and non-supervised activities. The subject of the research are the normative acts regulating the activities of the prosecutor, the conclusions of researchers on the issues of determining object of prosecutorial supervision and prosecutor's activities, the content of legal relations with the participation of the prosecutor. The purpose of the study is to explore the characteristics of the object for academic purposes and practical prosecutorial activities. At present, the theory has not developed a consensus on the subject of the prosecutor's activity; various approaches and concepts are proposed that are not without flaws. In this regard, the article defines and substantiates approaches to determining the content and essence of the object in relation to prosecution activities as a practice, science, for research. The content of legal relations with the participation of the prosecutor within the supervisory and non-supervisory functions of the prosecutor's office of the Russian Federation has been analyzed. For a detailed acquaintance with the opinions of scholars, the article analyzed a brief way of establishing views on the studied issue in the legal science of the Soviet period and in modern times. The conclusion is made about the need to separate the object of legal

relations with the participation of the prosecutor and the object of prosecutorial activities. The authors support the view that the object of prosecutorial supervision is the behavior, actions, decisions of the supervised entities. The bodies, organizations, and their officials inspected by the prosecutor are subjects of legal relations with the participation of the prosecutor, but not the object of supervision. As a result of the research, it is proposed to consider the activity of the subjects of legal relations, the specific subject of which is the prosecutor when exercising the relevant non-supervising powers, as the object of non-supervision activities of the prosecutor. The object of prosecutorial activity as a whole is also determined. The study of the formulations of the object of study in dissertations devoted to prosecution activity led to the conclusion that at present there are no common positions in the formulation of the object and subject of research, which requires that home researchers pay more attention to this problem.



Keywords

prosecutor's activity; prosecutor supervision; an object; subject; legal relationship; object of research.

For citation: Korshunova O.M., Golovko I.I. (2021) Category of Object in the Theory of Prosecutorial Activity: Theoretical and Applied Aspects. *Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki*, no 1, pp. 62–79 (in Russian)

DOI: 10.17323/2072-8166.2021.1.62.79



References

Aleksandrov N.G. (1948) *The Labor Legal Relations*. Moscow: Yuridicheskaya literatura, 337 p. (in Russian)

Alekseev S.S. (1982) *General theory of law*. Vol. II. Moscow: Yuridicheskaya literatura, 360 p. (in Russian)

Amirbekov K.I. (2016) On the subject and subject of prosecutorial activity: a theoretical approach. *Rossiyskiy sledovatel'*, no 24, pp. 49–52 (in Russian)

Anisimov G.G. (2015) Supervision of the implementation of laws on operational search activities in the FSB bodies. *Zakonnost'*, no 1, pp. 16–20 (in Russian)

Artemenkov V.K. (2017) Individuals as objects of prosecutor's supervision over implementation of laws, observance of human rights and freedoms. *Zakonnost'*, no 11, pp. 23–27 (in Russian)

Barabash D.I. (2016) Prosecutor's supervision over the fulfilling laws for road safety. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 236 p. (in Russian)

Belyakov P.A. (2016) Prosecutor's office as protector of citizen rights to appeal to public bodies. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 250 p.

Bessarabov V.G. (2012) Subject, object and limits of the prosecutor's supervision over protection of social rights of a person. *Vestnik Akademii General'noj prokuratury Rossiyskoi Federacii*, no 5, pp. 26–32 (in Russian)

Bulanova N.V. (2014) Principles, subject and limits of prosecutorial supervision over the procedural activities of inquiry and preliminary investigation. *Vestnik Akademii General'noj prokuratury Rossijskoi Federacii*, no 6, pp. 39–46 (in Russian)

Daev V.G., Marshunov M.N. (1990) *Basic of prosecutorial oversight theory*. Leningrad: University, 136 p. (in Russian)

- Dymolazov V.S. (2016) Prosecutorial supervision over ensuring laws on waste and pollution. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 245 p. (in Russian)
- Gusev S.S. (2009) *Encyclopedia of epistemology and philosophy of science*. Moscow: Kanon, 642 p. (in Russian)
- Handbook of the prosecutor (2012) S.G. Kekhlerov, O.S. Kapinus (eds.). Moscow: Yurait, 1159 p. (in Russian)
- Igonina N.A. (2017) Prosecutorial protection of rights of persons with disabilities outside the criminal law field. *Advokat*, no 1, pp. 51–57 (in Russian)
- Ioffe O.S. (1949) *Legal relationship in Soviet civil law*. Leningrad: University, 144 p. (in Russian)
- Isaenko V.N. (2010) Procedural activity of investigative body head as object of prosecutor's supervision. *Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossijskoj Federacii*, no 18, pp. 25–28 (in Russian)
- Ivkova A.V. (2014) Prosecutorial supervision over ensuring laws against washing criminal incomes and financing terrorism. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 210 p. (in Russian)
- Karpov N.N. (2012) Prosecutor's office and ensuring legality at military service. Doctor of Juridical Sciences Summary. Moscow, 59 p. (in Russian)
- Klochkov V.V. et al (1995) Activities of prosecutor's office: typology, classification. In: *Prosecutor, legality, state control*. Moscow: Manuscript, pp. 18–33 (in Russian)
- Kolesov M.V. (2015) Prosecutor's supervision over legality in the investigation of malfeasance related to the concealment of crimes from accounting. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 225 p. (in Russian)
- Kozlov A.F. (1969) Court of first instance and prosecutor in civil cases. *Uchenye trudy Sverdlovskogo juridicheskogo instituta*, no 9, pp. 213–234 (in Russian)
- Kurilova E.V. (2016) Legal and organizational basis of prosecutor's supervision over ensuring legislation on administrative responsibility in the environmental field. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 270 p. (in Russian)
- Lavrov V.V. (2016) Prosecutor's supervision over ensuring laws on the protection of cultural heritage. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 238 p. (in Russian)
- Lektorskij V. A. et al (2010) *New philosophical encyclopedia*. Vol. 3. Moscow: Mysl', 692 p. (in Russian)
- Luparev E.B., Dobrobaba M.B., Mokina T.V. (2011) *Theory of public relations*. Moscow: Yurlitinform, 280 p. (in Russian)
- Marshunov M.N. (1982) The concept of prosecutorial supervision. *Pravovedenie*, no 4, pp. 84–87 (in Russian)
- Marshunov M.N. (1982) Prosecutor's Supervisory Legal Relations. Candidate of Juridical Sciences Summary. Leningrad, 25 p. (in Russian)
- Marshunov M.N. (1991) *Prosecution and supervision Law: legal regulation*. Saint Petersburg: University, 128 p. (in Russian)
- Neganova E.N. (2017) The subject principle of organizing prosecutor's check and novelties of the legislation. *Sovremennoe pravo*, no 7, pp. 22–26 (in Russian)
- Nikolaeva L.A. (1975) Prosecutor's supervisory legal relations as a subject of legal regulation. *Pravovedenie*, no 4, pp. 36–40 (in Russian)
- Ogurcova M.L. (2015) Prosecutorial supervision over ensuring minor's rights for a shelter. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 228 p. (in Russian)

- Pak V.A. (2013) Prosecutor's supervision over the execution of laws by bailiffs to ensure established order of the courts. Candidate of Juridical Sciences Summary. Moscow, 30 p. (in Russian)
- Pashtov D.R. (2014) Prosecutor's office and legislative activities of Russian Federation subjects. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 240 p. (in Russian)
- Ponomarev A.A. (2016) Prosecutor's supervision and combating corruption in public bodies. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 261 p. (in Russian)
- Semenov A.S. (2015) The interaction of the prosecutor's office with public bodies in the field of law enforcement. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 270 p. (in Russian)
- Shalumov M.S. (2001) *Prosecutor's office in the modern Russian state*. Kostroma: Znanie, 131 p. (in Russian)
- Spiridonov B.M. (1973) The concept of industry prosecutor's supervision. In: *Optimization of prosecutorial supervision in the USSR*. Moscow: Justice Ministry, pp. 83–91 (in Russian)
- Subanova N.V. (2010) *Prosecutor's supervision over ensuring laws in the licensing field: theory and practice*. Moscow: Yurisprudentciya, 208 p. (in Russian)
- Subanova N.V. (2011) The governing bodies of self-regulating organizations as objects of prosecutor's supervision. *Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossijskoi Federacii*, no 4, pp. 35–41 (in Russian)
- Subanova N.V. (2014) Principles of prosecutor's supervision over ensuring laws on permitting system. Doctor of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 462 p. (in Russian)
- Tolstoy Yu. K. (1959) *Theory of legal relations*. Leningrad: University, 88 p. (in Russian)
- Usov A. Yu. (2016) The interaction of the prosecutor's office with unsupervised state bodies. Candidate of Juridical Sciences Thesis. Moscow, 196 p. (in Russian)
- Vaneeva L.A. (1974) *Civil procedural legal relations*. Vladivostok: University, 40 p. (in Russian)
- Vinokurov A. Yu. (2011) Objects and subjects of prosecutor's supervision: legislative identification. *Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossijskoi Federacii*, no 3, pp. 23–26 (in Russian)
- Vinokurov A. Yu. (2015) Theoretical basis of prosecutorial activity. *Vestnik Akademii General'noi prokuratury Rossijskoi Federacii*, no 1, pp. 14–23 (in Russian)
- Voronin O.V. (2013) *Theoretical basis of modern prosecutor's activity*. Tomsk: NTL Press, 62 p. (in Russian)