

**Федеральное государственное казенное
образовательное учреждение высшего образования
«Университет прокуратуры Российской Федерации»**

Дальневосточный юридический институт (филиал)

**Кафедра прокурорского надзора за исполнением законов
в оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора
в уголовном судопроизводстве**

УТВЕРЖДЕН
на совместном заседании кафедр
28.02.2025, протокол № 8
Заведующий кафедрой



Л.Б. Сыромля

**ФОНД ОЦЕНОЧНЫХ СРЕДСТВ
по учебной дисциплине**

**Прокурорский надзор за исполнением законов и соответствием
законам правовых актов**

Специальность 40.05.04 Судебная и прокурорская деятельность

***Уровень профессионального образования
высшее образование - специалитет***

***Специализация
Прокурорская деятельность***

Год начала подготовки – 2021

Очная форма обучения

Владивосток, 2025

Фонд оценочных средств по учебной дисциплине «Прокурорский надзор за исполнением законов и соответствием законам правовых актов» обсужден и одобрен на совместном заседании кафедр Дальневосточного юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации от 28.02.2025, протокол № 8.

Авторы-составители:

Коряченцова С.И. – старший преподаватель кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации;

Демченко В.А. – старший преподаватель кафедры прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном производстве, Дальневосточного юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации;

Жарикова Н.С. – старший преподаватель кафедры уголовно-правовых дисциплин, Луганского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации;

Зяблина М.В. – заведующий кафедрой прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства и участия прокурора в гражданском, административном судопроизводстве и арбитражном процессе, Университета прокуратуры Российской Федерации, к.ю.н.;

Куценко Е.С. – старший преподаватель кафедрой прокурорского надзора и участия прокурора в гражданском, арбитражном и административном процессе, Крымского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации;

Усов А.Ю. – доцент кафедры прокурорского надзора и участия прокурора в рассмотрении гражданских и арбитражных дел, Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, к.ю.н.

Фонд оценочных средств по учебной дисциплине «Прокурорский надзор за исполнением законов и соответствием законам правовых актов» подготовлен в соответствии с требованиями федерального государственного образовательного стандарта высшего образования – специалитет по специальности 40.05.04 Судебная и прокурорская деятельность, утвержденного приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 18.08.2020 № 1058.

© Университет прокуратуры
Российской Федерации, 2025
© Коряченцова С.И., Демченко
В.А., Жарикова Н.С., Зяблина
М.В., Куценко Е.С., Усов А.Ю.,
2025

СОДЕРЖАНИЕ

1.	Паспорт фонда оценочных средств	4
2.	Фонд оценочных средств для проведения текущего контроля обучающихся по дисциплине	5
3.	Фонд оценочных средств для проведения промежуточной аттестации обучающихся по дисциплине	7

**1. Паспорт фонда оценочных средств по учебной дисциплине
«Прокурорский надзор за исполнением законов и соответствием
законам правовых актов»**

№ п/п	Контролируемые разделы (темы) дисциплины*	Код контролируемо й компетенции (или ее части)	Наименование оценочного средства
1	Конституционно-правовые основы деятельности прокуратуры Российской Федерации. Правовой статус прокуратуры Российской Федерации	ОПК-4.1.; ОПК-4.2.; ОПК-4.3.; ПК-2.1.; ПК-3.2.; ПК-3.3.; ПК-4.2.	реферат; научный доклад; решение практических задач; вопросы для подготовки к зачету;
2	Предмет, пределы и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления и издаваемых ими правовых актов	ОПК-4.1.; ОПК-4.2.; ОПК-4.3.; ПК-2.1.; ПК-3.2.; ПК-3.3.; ПК-4.2.	реферат; научный доклад; решение практических задач; вопросы для подготовки к зачету;
3	Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов	ОПК-4.1.; ОПК-4.2.; ОПК-4.3.; ПК-2.1.; ПК-3.2.; ПК-3.3.; ПК-4.2.	реферат; научный доклад; решение практических задач; вопросы для подготовки к зачету;
4	Организация прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов	ОПК-4.1.; ОПК-4.2.; ОПК-4.3.; ПК-2.1.; ПК-3.2.; ПК-3.3.; ПК-4.2.	реферат; научный доклад; решение практических задач; вопросы для подготовки к зачету;
5	Прокурорский надзор за соответствием закону правовых актов органов власти субъекта Российской Федерации	ОПК-4.1.; ОПК-4.2.; ОПК-4.3.; ПК-2.1.; ПК-3.2.; ПК-3.3.; ПК-4.2.	реферат; научный доклад; решение практических задач; вопросы для подготовки к зачету;
6	Прокурорский надзор за законностью уставов муниципальных образований и иных правовых актов, издаваемых органами местного самоуправления	ОПК-4.1.; ОПК-4.2.; ОПК-4.3.; ПК-2.1.; ПК-3.2.; ПК-3.3.; ПК-4.2.	реферат; научный доклад; решение практических задач; вопросы для подготовки к зачету;

* Наименование темы (раздела) или тем (разделов) указывается в соответствии с рабочей программой учебной дисциплины.

2. Фонд оценочных средств для проведения текущего контроля обучающихся по дисциплине

Для проведения текущего контроля обучающихся по дисциплине используются следующие оценочные средства:

1. Письменная работа (научный доклад)
2. Реферат

Тематика научных докладов

Тема № 1. Конституционно-правовые основы деятельности прокуратуры Российской Федерации. Правовой статус прокуратуры Российской Федерации

1. Система государственной власти Российской Федерации.
2. Место прокуратуры в системе государственной власти Российской Федерации.
3. Функции и полномочия прокуратуры Российской Федерации.
4. Особенности правового статуса прокуратуры Российской Федерации.

Тема № 2. Предмет, пределы и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления и издаваемых ими правовых актов

1. Надзор за законностью правовых актов. Понятие нормативного правового акта.
2. Критерии оценки прокурором законности нормативного правового акта.
3. Надзорные функции в деятельности прокуратуры.
4. Субъекты, объекты и предмет прокурорского надзора.
5. Основания для начала прокурорской проверки исполнения законов и законности правовых актов в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.
6. Выбор средств прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов.

Тема № 3. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов

1. Понятие полномочия. Виды полномочий.
2. Полномочия прокурора по выявлению нарушений законов.

3. Полномочия прокурора по устранению нарушений законов.

Тема № 4. Организация прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов

1. Цели и задачи организации работы по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов.

2. Организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, регламентирующие вопросы организации осуществления прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов.

3. Организация работы по осуществлению надзора за законностью правовых актов органов представительной и исполнительной власти.

4. Организация надзора за законностью правовых актов органов местного самоуправления.

Тема № 5. Прокурорский надзор за соответствием закону правовых актов органов власти субъекта Российской Федерации

1. Требования, предъявляемые к актам органов представительной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

2. Сущность и задачи прокурорского надзора за законностью в деятельности органов представительной и исполнительной власти.

3. Меры прокурорского реагирования при выявлении нормативных правовых актов, противоречащих закону.

Тема № 6. Прокурорский надзор за законностью уставов муниципальных образований и иных правовых актов, издаваемых органами местного самоуправления

1. Правовые основы принятия уставов муниципальных образований. Понятие муниципального правового акта.

2. Компетенция органов местного самоуправления по изданию нормативных правовых актов. 3. Требования, предъявляемые к содержанию устава муниципального образования и актам органов местного самоуправления.

Критерии оценки письменной работы (научного доклада):

1. Оценка «отлично»: цель написания письменной работы (научного доклада) достигнута, задачи решены. Актуальность темы исследования корректно и полно обоснована; письменная работа выполнена согласно требованиям.

2. Оценка «хорошо»: цель и задачи выполнения письменной работы (научного доклада) достигнуты; актуальность темы подтверждена; письменная работа выполнена с незначительными отклонениями от требований методических указаний.

3. Оценка «удовлетворительно»: цель и задачи письменной работы (научного доклада) достигнуты частично; актуальность темы определена неубедительно; в тексте работы допущены значительные отклонения от требований методических указаний.

4. Оценка «неудовлетворительно»: цель и задачи исследования в работе (научном докладе) не достигнуты; актуальность темы письменной работы не указана; она выполнена со значительными отклонениями от установленных требований.

3. Фонд оценочных средств для проведения промежуточной аттестации обучающихся по дисциплине

Изучение учебной дисциплины «Прокурорский надзор за исполнением законов и соответствием законам правовых актов» завершается зачетом в устной форме.

Билеты для сдачи зачета содержат 2 теоретических вопроса.

В целях успешного завершения изучения дисциплины и прохождения аттестации рекомендуется обратить внимание на следующее.

Теорией и практикой прокурорского надзора вне зависимости от вида правового акта выработаны единые критерии оценки его законности. Оценивая правовой акт на соответствие его действующему законодательству, прокурору следует руководствоваться следующими основными критериями:

1) формальным (процедурным) критерием, когда правовой акт оценивается с позиции процедуры его принятия, порядка вступления в законную силу, опубликования (обнародования), а также регистрации, если таковая требуется;

2) критерием соблюдения предмета ведения, уровня компетенции и полномочий органа (должностного лица), установленных законом, при создании новой правовой нормы;

3) критерием соответствия по содержанию создаваемой правовой нормы закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Этот критерий еще называют материально-правовым.

Для полного усвоения изучаемого вопроса рекомендуется ознакомиться с судебной и надзорной практикой по оспариванию нормативных правовых актов с выделением некоторых характерных примеров, показывающих, по какому основанию тот или иной правовой

акт был оценен прокурором или признан судом недействующим как несоответствующий требованиям закона.

Кроме того, федеральные законы помогут выделить основные акценты при оценке законности правовых актов с точки зрения формальной процедуры, предмета ведения и уровня полномочий, а также компетенции органов или должностных лиц.

Следует иметь в виду, что при оценке нормативных правовых актов с точки зрения соблюдения закрепленного Конституцией предмета ведения, а также полномочий и компетенции органов или должностных лиц следует обращать внимание на виды правовых актов, издаваемых различными органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления. Как правило, это связано с тем, что издание норм вне пределов ведения, с превышением компетенции или полномочий сопряжено с нарушением законодательных требований к виду издаваемого акта. В первую очередь, следует обращаться к Федеральному закону от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», определяющим виды правовых актов, издаваемых представительными и исполнительными органами государственной власти в регионах, а также вопросы их исключительной компетенции, и к Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Кроме того, по вопросу, касающемуся вида правовых актов, рекомендуется изучать региональное законодательство, относящееся к данному вопросу.

Оценивая содержание нормы с точки зрения ее соответствия закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, необходимо обратить внимание на основания, которые позволяют оценить правовой акт как противоречащий закону. На практике к таким основаниям относят ошибки при толковании федерального и регионального законодательства, на основании которого создается норма права.

Может иметь место несоответствие вновь создаваемой нормы (правил поведения) целям нормотворчества, прямо обозначенным в законе, а также отсутствие механизмов обеспечения законной реализации принятой нормы права. Основаниями, позволяющими сделать вывод о незаконности нормативного правового акта, являются также несоответствие применяемого федерального и регионального законодательства фактически регулируемым отношениям, а также закрепление в региональном законодательстве норм права, утративших силу, выводов судебных органов по конкретным делам или не связанных с регулируемыми отношениями действующих норм под видом применения «анalogии права или аналогии закона».

Следует обратить внимание на разъяснение, содержащееся в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части». В нем четко выражена позиция Верховного Суда Российской Федерации, согласно которой суду достаточно установить, что при издании нормативного правового акта были нарушены требования законодательства, касающиеся полномочий органа (должностного лица) в этой части, форма (вид), в которой орган (должностное лицо) вправе принимать нормативные правовые акты без проверки по существу доводов о незаконности содержания такого акта, чтобы признать его недействующим.

При осуществлении прокурорского надзора за законностью актов органов государственной власти и органов местного самоуправления прокурорами может быть обнаружено и иное основание, позволяющее сделать вывод о незаконности соответствующего нормативного правового акта.

Органы местного самоуправления наделены достаточно широкими полномочиями в основных сферах общественной жизни: экономической, социальной, культурной, здравоохранения, охраны окружающей среды.

Практика прокурорского надзора свидетельствует о том, что нормотворческий процесс нередко сопровождается нарушениями применяемых законов, которые зачастую выражаются в превышении полномочий.

Принимая (издавая) незаконные акты, муниципальные органы нарушают права и свободы граждан, проживающих на территории соответствующих муниципальных образований, а также права и законные интересы предприятий, учреждений, организаций и других юридических лиц различных форм собственности.

Генеральный прокурор Российской Федерации, учитывая данное обстоятельство, относит прокурорский надзор за законностью правовых актов органов местного самоуправления к числу приоритетных направлений деятельности прокуратуры и ориентирует прокуроров на проведение проверок независимо от наличия сведений о нарушении законов.

Как известно, местное самоуправление в организационном плане отделено от системы государственных органов, но вместе с тем является продолжением их деятельности на местах.

При осуществлении прокурорского надзора за законностью правовых актов в сфере местного самоуправления основным является надзор за законностью уставов муниципальных образований, поскольку последний является основным нормативным актом, определяющим деятельность представительных и исполнительных органов муниципального образования.

Выделяют два ключевых направления надзора за законностью уставов муниципальных образований:

- 1) проверка законности принятия устава, вступления в законную силу, внесения в него изменений и дополнений;
- 2) проверка законности содержания устава.

По первому направлению надлежит выяснять, соблюдаются ли требования законодательства о том, что устав должен приниматься муниципальным образованием самостоятельно: либо его представительным органом, либо населением непосредственно, а также он должен быть в установленном порядке опубликован и зарегистрирован. Несмотря на различие форм непосредственного участия населения в принятии устава, такое участие в силу закона обязательно. Однако не всегда данное требование закона соблюдается.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации, где в ст. 71, 72, 73 определены предметы ведения Российской Федерации, предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также предмет ведения субъектов Российской Федерации.

Под предметом ведения понимается сфера общественных отношений, регулирование которой Конституцией Российской Федерации отнесено к компетенции соответствующего уровня.

Исходя из этого определения, под предметом ведения Российской Федерации понимается сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации исключительно к компетенции Российской Федерации.

Под предметом совместного ведения Российской Федерации и субъекта Российской Федерации понимается сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации и к компетенции Российской Федерации, и к компетенции субъектов Российской Федерации. Соответственно под предметом ведения субъекта Российской Федерации понимается сфера общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации только к компетенции субъектов Российской Федерации.

Органы власти субъекта Российской Федерации при осуществлении собственного нормотворчества должны, прежде всего, ориентироваться на соблюдение Конституции Российской Федерации и федеральных законов.

Одним из наиболее сложных вопросов в практике прокурорского надзора является определение нормативного правового акта как соответствующего закону или противоречащего ему. Именно от успешности выполнения данной задачи зависит, сможет ли прокурор правовыми средствами, предоставленными ему Федеральным законом «О

прокуратуре Российской Федерации», устранить из правового поля не соответствующую федеральному закону норму.

Изучение данного вопроса рекомендуется начинать с анализа федерального законодательства (нормативных правовых актов Российской Федерации), углубленного изучения регионального законодательства, актов органов местного самоуправления.

Обязательной частью подготовки является анализ соответствующих приказов Генерального прокурора Российской Федерации и в первую очередь приказов Генерального прокурора РФ: от 02.10.2007 № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления», от 07.12.2007 № 195 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина», от 21.06.2013 № 252 "О совершенствовании прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства органами государственной власти, местного самоуправления, иными органами и организациями", а также ознакомление с обобщениями материалов прокурорского надзора и судебной практики.

Перечень вопросов для подготовки к зачету

1. Понятие правового статуса прокуратуры Российской Федерации.
2. Цели и задачи деятельности прокуратуры Российской Федерации.
3. Система государственной власти в Российской Федерации.
4. Правовые средства реагирования прокурора на нарушения законов.
5. Прокуратура и законодательная власть.
6. Организационное построение прокуратуры Российской Федерации.
7. Особенности правового статуса прокуратуры Российской Федерации и основные направления его совершенствования.
8. Субъекты, объекты и предмет прокурорского надзора.
9. Органы государственной власти и органы муниципальной власти как объекты прокурорского надзора.
10. Пределы прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов.
11. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов.
12. Система законодательства Российской Федерации.
13. Понятие прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов.
14. Основания для начала прокурорской проверки исполнения законов и законности правовых актов в деятельности органов

государственной власти и местного самоуправления.

15. Выбор средств прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов.

16. Полномочия прокурора по выявлению нарушений законов.

17. Полномочия прокурора по устранению нарушений законов.

18. Протест прокурора.

19. Представление прокурора.

20. Постановление прокурора.

21. Предостережение о недопустимости нарушения закона.

22. Цели и задачи организации работы по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов.

23. Организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, регламентирующие вопросы организации осуществления прокурорского надзора за исполнением законов и законностью правовых актов.

24. Прокурорский надзор за законностью правовых актов.

25. Критерии оценки прокурором законности нормативного правового акта.

26. Понятие нормативного правового акта: определение и существенные признаки.

27. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Полномочия прокурора по выявлению нарушений законов.

28. Прокурорский надзор в сфере экономики и экологической безопасности.

29. Организация работы в прокуратуре по осуществлению надзора за законностью правовых актов органов представительной и исполнительной власти.

30. Организация работы в прокуратуре по осуществлению надзора за законностью правовых актов органов местного самоуправления.

31. Требования, предъявляемые к актам органов представительной и исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

32. Сущность и задачи прокурорского надзора за законностью правовых актов органов представительной и исполнительной власти.

33. Методика проведения проверок законности правовых актов в органах представительной и исполнительной власти.

34. Меры прокурорского реагирования при выявлении нормативных правовых актов, противоречащих закону.

35. Основания обращения прокурора в суд общей юрисдикции с административным иском о признании нормативного правового акта недействующим.

36. Компетенция органов местного самоуправления по изданию нормативных правовых актов.

37. Понятие муниципального правового акта.

38. Федеральный и региональный уровни государственной власти Российской Федерации.

39. Место законов и подзаконных нормативных правовых актов в структуре законодательства и порядок их принятия.

40. Признаки нормативного правового акта

Критерии оценки:

Оценка «зачтено» выставляется, если студент продемонстрировал овладение планируемыми общепрофессиональными и профессиональными компетенциями (ОПК- 4.1, 4.2 ,4.3; ПК-2.1, 3.2, 3.3, 4.2), правильно ответил на теоретические вопросы, содержащиеся в билете, продемонстрировав:

знание конституционных основ государственного устройства; основных государственных гарантий и полномочий органов государственной власти и местного самоуправления; основ и системы правового регулирования; методов анализа и обобщения анализа; основных положений отраслевых юридических и специальных наук, сущность и содержание основных понятий, категорий, правовых статусов субъектов, правоотношений в различных отраслях материального и процессуального права: административного права, гражданского права, гражданского процесса, арбитражного процесса, уголовного права, уголовного процесса, экологического права, земельного права, финансового права, налогового права, предпринимательского права

умение использовать имеющиеся знания для соблюдения действующего законодательства; воздерживаться от нарушения правовых запретов и ограничений; давать оценку законности вынесенному судебному постановлению; совершать действия, в случае принятия судом незаконного и необоснованного судебного постановления; оперировать юридическими понятиями и категориями, анализировать юридические факты и возникающие в связи с ними правовые отношения, анализировать, толковать и правильно применять правовые нормы,

владение навыками системного анализа правовых норм для обеспечения надлежащего применения норм права с целью грамотного составления юридических документов, навыками анализа различных правовых явлений, юридических фактов, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности, анализом правоприменительной и правоохранительной практик, навыками разрешения правовых проблем и коллизий, реализации норм и материального и процессуального права.

Оценка «не зачтено» выставляется студентам, обнаружившим пробелы в знаниях основного учебного материала, допускающим принципиальные ошибки. Такой оценки заслуживают ответы студентов, носящие несистематизированный, отрывочный, поверхностный характер. Данная оценка выставляется в том случае, когда студент не понимает

существа излагаемых им вопросов, что свидетельствует о невозможности дальнейшего обучения студента или невозможности к осуществлению профессиональной деятельности без дополнительных занятий по соответствующей дисциплине.