

# Приказ Генпрокуратуры России от 17.09.2007 N 144

## **О правотворческой деятельности органов прокуратуры и улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления**

Интенсивное обновление федерального законодательства, активная реализация конституционного права законодательной инициативы субъектами Российской Федерации, нормотворческая деятельность органов местного самоуправления диктуют необходимость повышения качества принимаемых законов и иных нормативных правовых актов, расширения сложившихся форм сотрудничества прокуратуры с законодательными и исполнительными органами государственной власти, органами местного самоуправления в сфере нормотворчества.

В целях обеспечения надлежащей организации работы в этой сфере, руководствуясь пунктом 1 статьи 17 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации", приказываю:

### 1. Утвердить прилагаемые:

Положение об организации правотворческой деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации;

форму реестра изученных проектов нормативных правовых актов, направленных замечаний и предложений, а также результатов их рассмотрения.

2. Заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, начальникам главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, прокурорам городов и районов, иным территориальным прокурорам и приравненным к ним прокурорам специализированных прокуратур (кроме военных прокуроров) взаимодействовать с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органами местного самоуправления, и участие в правотворческой деятельности подчинить задачам обеспечения соответствия принимаемых ими нормативных правовых актов федеральному законодательству, потребностям в правовом регулировании общественных отношений, максимально используя для этого предоставленные законом полномочия.

2.1. Не ослабляя надзора за законностью нормативных правовых актов, принять меры к углублению сотрудничества с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, на регулярной основе участвовать в подготовке ими проектов законов и иных нормативных правовых актов, работе комитетов, комиссий и рабочих групп,

осуществлять правовую экспертизу проектов нормативных правовых актов законодательных (представительных) и высших исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления, готовить по ним заключения и другие документы.

При реализации полномочий в сфере правотворчества вести реестр изученных проектов нормативных правовых актов, направленных замечаний и предложений, а также результатов их рассмотрения, который подписывается соответствующим прокурором с полугодовой периодичностью одновременно с подготовкой статистической отчетности по форме НПА.

2.2. Активнее использовать в нормотворческой работе материалы прокурорского надзора, осуществлять мониторинг федерального и регионального законодательства, выявлять потребности в правовом регулировании общественных отношений, в рамках предоставленных полномочий принимать меры к устранению пробелов и коллизий правового регулирования.

Оказывать муниципальным органам помощь в разработке модельных правовых актов, обеспечивая их точное соответствие федеральному законодательству.

3. Прокурорам субъектов Российской Федерации создать необходимые условия для деятельности старших помощников по взаимодействию с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, регламентировать порядок их взаимодействия со структурными подразделениями, исключить дублирование в работе, организовать между ними систематический обмен материалами и сведениями, касающимися мониторинга нормативных правовых актов и потребностей совершенствования регионального законодательства.

3.1. Регулярно анализировать итоги участия прокуратуры в правотворческой деятельности и мониторинге нормативных правовых актов. О проблемах в этой сфере и вопросах, требующих решения на федеральном уровне, незамедлительно информировать Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

3.2. Иметь в виду, что с учетом объема работы в пределах установленной штатной численности могут быть созданы самостоятельные подразделения по работе с законопроектами и по взаимодействию с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

4. Правовому управлению Генеральной прокуратуры Российской Федерации установить контроль за деятельностью прокуратур субъектов Российской Федерации по реализации ими полномочий в сфере правотворчества, оказывая им при этом необходимую методическую помощь.

5. Исключен. - Приказ Генпрокуратуры России от 06.02.2013 N 56.

6. Контроль за исполнением настоящего Приказа возложить на заместителя Генерального прокурора Российской Федерации, курирующего правовое управление.

7. Исключен. - Приказ Генпрокуратуры России от 22.04.2011 N 104.

8. Приказ направить начальникам главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, городов и районов.

Генеральный прокурор  
Российской Федерации,  
действительный государственный  
советник юстиции  
Ю.Я.ЧАЙКА

Настоящее Положение определяет порядок организации правотворческой деятельности в органах прокуратуры Российской Федерации в соответствии со статьей 9 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации".

## **1. Общие положения**

1.1. Правотворческая деятельность прокуратуры осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и настоящим Положением.

1.2. Основными направлениями правотворческой деятельности прокуратуры являются: инициативная разработка проектов законов и иных нормативных правовых актов, непосредственно связанных с компетенцией органов прокуратуры; участие в подготовке законопроектов, разрабатываемых другими органами государственной власти; подготовка правовых заключений на законопроекты и иные нормативные правовые акты; участие в обсуждении законопроектов в палатах Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Федеральное Собрание) и законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

1.3. Правотворческая деятельность прокуратуры осуществляется с учетом планов законопроектной деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, палат Федерального Собрания, законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

1.4. Обеспечение взаимодействия прокуратуры с субъектами права законодательной инициативы, федеральными органами исполнительной власти, координация правотворческой деятельности структурных подразделений Генеральной прокуратуры Российской Федерации возлагаются на правовое управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации (далее - правовое управление).

1.5. Организация и координация правотворческой деятельности в прокуратурах субъектов Российской Федерации возлагаются на старших помощников прокуроров субъектов Российской Федерации по взаимодействию с представительными (законодательными) и

исполнительными органами, органами местного самоуправления (далее - старшие помощники прокурора).

## **2. Участие в разработке законопроектов**

2.1. Организация разработки законопроектов в Генеральной прокуратуре Российской Федерации возлагается на правовое управление. В необходимых случаях в этой работе участвуют другие подразделения Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

2.2. Для подготовки законопроектов могут создаваться рабочие группы. В состав рабочих групп включаются работники структурных подразделений Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также работники иных федеральных органов государственной власти и организаций. Представители правового управления включаются в состав рабочих групп в обязательном порядке.

Решение об образовании рабочей группы и ее персональном составе утверждается распоряжением Генерального прокурора Российской Федерации или его заместителя.

2.3. Решение об участии представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации в деятельности рабочих групп, образованных в иных федеральных органах государственной власти, принимает Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместитель.

2.4. Правовое управление координирует работу структурных подразделений-соисполнителей, привлекает к работе представителей заинтересованных органов государственной власти и организаций, обеспечивает направление законопроекта Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации, в комитеты палат Федерального Собрания или в другие органы, обладающие правом законодательной инициативы.

2.5. В случае необходимости правовое управление обеспечивает согласование законопроекта с федеральными органами исполнительной власти по вопросам, отнесенным к сфере ведения этих органов, а также с другими федеральными органами государственной власти и организациями.

2.6. Законопроекты, затрагивающие спорные концептуальные вопросы, могут быть вынесены на обсуждение Научно-консультативного совета при Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

2.7. К тексту законопроекта, направляемого в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, прилагаются: пояснительная записка; финансово-экономическое обоснование; перечень нормативных правовых актов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или разработке в связи с принятием данного законопроекта; в установленных случаях - заключения Министерства финансов Российской Федерации, Министерства экономического развития Российской Федерации и Министерства юстиции Российской Федерации.

2.8. Согласованный законопроект, необходимые приложения к нему и сопроводительное письмо визируются руководителями структурных подразделений, принимавших участие в подготовке проекта, заместителем Генерального прокурора Российской Федерации, курирующим правотворческую деятельность, и подписываются Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем.

### **3. Подготовка заключений на проекты законов и иных нормативных правовых актов, разработанные федеральными органами государственной власти**

3.1. Генеральная прокуратура Российской Федерации дает заключения на проекты федеральных законов и иных нормативных правовых актов, поступающие из Администрации Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания, Аппарата Правительства Российской Федерации. По указанию руководства Генеральной прокуратуры Российской Федерации могут быть подготовлены заключения на проекты законов и иных нормативных правовых актов, поступающие из других федеральных органов государственной власти и организаций.

3.2. В случае необходимости правовое управление с целью подготовки заключения направляет поступивший проект и прилагаемые к нему материалы в другие структурные подразделения и в Академию Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

3.3. Заключение должно содержать обоснованный вывод о необходимости проекта нормативного правового акта, достаточности содержащихся в нем положений для достижения заявленной цели правового регулирования, перечень правовых актов, необходимых для обеспечения действия норм законопроекта, выводы о соответствии проекта актам более высокой юридической силы, об отсутствии в нем внутренних противоречий и пробелов в правовом регулировании общественных отношений, а также о соблюдении правил юридической техники. Проект должен быть проанализирован также на предмет выявления в нем положений, которые могут вызвать коррупционные действия и решения субъектов правоприменения.

Письменное заключение составляется при наличии в проекте нормативного правового акта несоответствий актам более высокой юридической силы, коррупциогенных факторов и нарушений правил юридической техники.

3.4. Заключения, направляемые в Администрацию Президента Российской Федерации, палаты Федерального Собрания и Правительство Российской Федерации, подписываются заместителем Генерального прокурора Российской Федерации. Заключения, направляемые в иные органы государственной власти или организации, подписываются заместителем Генерального прокурора Российской Федерации или начальником правового управления.

#### **4. Взаимодействие Генеральной прокуратуры Российской Федерации с палатами Федерального Собрания и Правительством Российской Федерации**

4.1. Основными направлениями взаимодействия с палатами Федерального Собрания являются:

совместная разработка законопроектов на основе предложений, внесенных Генеральной прокуратурой Российской Федерации;

участие в обсуждении законопроектов на заседаниях палат Федерального Собрания, их комитетов и комиссий;

подготовка заключений на законопроекты, находящиеся на рассмотрении Государственной Думы, и поправок к ним;

сбор и обобщение информации о рассмотрении законопроектов в палатах Федерального Собрания;

предоставление необходимой информации депутатам Государственной Думы и членам Совета Федерации по их запросам и обращениям в связи с рассмотрением проектов федеральных законов.

4.2. Работники Генеральной прокуратуры Российской Федерации в соответствии с регламентами палат Федерального Собрания присутствуют на заседаниях палат Федерального Собрания, их комитетов и комиссий для предоставления необходимых сведений и заключений по рассматриваемым законопроектам и иным вопросам, входят в состав рабочих групп, создаваемых в палатах Федерального Собрания.

4.3. Обеспечение взаимодействия с палатами Федерального Собрания и контроль работы по участию работников Генеральной прокуратуры Российской Федерации в деятельности палат Федерального Собрания осуществляются полномочными представителями Генерального прокурора Российской Федерации в Государственной Думе и Совете Федерации Федерального Собрания (далее - полномочные представители).

4.4. Организационное и информационно-аналитическое обеспечение деятельности полномочных представителей осуществляется правовым управлением.

4.5. Структурные подразделения в соответствии со своей компетенцией обеспечивают подготовку материалов, необходимых полномочным представителям для эффективного взаимодействия с палатами Федерального Собрания.

4.6. Полномочные представители регулярно информируют заместителя Генерального прокурора Российской Федерации, курирующего законотворческую деятельность, и начальника правового управления об участии работников Генеральной прокуратуры Российской Федерации в работе палат Федерального Собрания, готовят предложения по совершенствованию организации указанной деятельности, еженедельно представляют начальнику правового управления информацию о рассмотрении законопроектов в палатах Федерального Собрания.

4.7. Взаимодействие Генеральной прокуратуры Российской Федерации с Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти по линии нормотворчества обеспечивается путем участия руководителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации и правового управления в заседаниях Правительства Российской Федерации и работе Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности.

## **5. Информационное обеспечение правотворческой деятельности и мониторинг законодательства**

5.1. В связи с разработкой проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов и подготовкой заключений на поступившие проекты правовое управление вправе запрашивать в структурных подразделениях Генеральной прокуратуры Российской Федерации и в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации информацию о правоприменительной практике, проблемных вопросах правоприменения и иную информацию, необходимую для обоснования предлагаемых изменений в законодательстве или отсутствия потребности в них.

5.2. Структурные подразделения Генеральной прокуратуры Российской Федерации по своей инициативе или по запросу правового управления подготавливают и направляют ему аналитические и иные материалы о состоянии правоприменительной практики и потребностях совершенствования федерального законодательства.

5.3. Правовое управление самостоятельно или с участием других структурных подразделений организует мониторинг законодательства и правоприменительной практики по вопросам уголовного, уголовно-процессуального, гражданского процессуального, арбитражного процессуального законодательства, законодательства об административных правонарушениях, о прокуратуре, судостроительстве и правоохранительной деятельности.

5.4. По наиболее значимым законодательным актам в этих сферах правового регулирования правовое управление формирует банк данных, включающий тексты законопроектов, официальных отзывов и заключений на них, информацию о прохождении законопроектов в палатах Федерального Собрания, публикации в средствах массовой информации, сведения о правоприменении и иную информацию, необходимую в целях мониторинга законодательства и практики его применения.

5.5. Порядок информационного взаимодействия старших помощников прокуроров с подразделениями прокуратур субъектов Российской Федерации аналогичен установленному пунктами 5.1 и 5.2 настоящего Положения.

## **6. Участие прокуратур субъектов Российской Федерации в правотворческой деятельности**

6.1. На старших помощников прокуроров возлагаются следующие основные задачи:

обеспечение участия прокуратуры в разработке региональных нормативных правовых актов;

подготовка предложений по совершенствованию федерального законодательства;

организация постоянного представительства прокуратуры в органах государственной власти субъекта Российской Федерации;

обеспечение участия представителей прокуратуры в рассмотрении органами государственной власти субъекта Российской Федерации протестов и представлений прокуратуры;

инициирование принятия нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, необходимых для реализации федеральных законов;

предотвращение принятия законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

6.2. Выполнение этих задач обеспечивается путем:

внесения предложений в планы подготовки нормативных правовых актов законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

внесения законопроектов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации с использованием права законодательной инициативы либо направлением законопроектов в органы, обладающие этим правом;

участия в рабочих группах, заседаниях комитетов и комиссий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации по разработке проектов нормативных правовых актов;

изучения проектов нормативных правовых актов, подготовки и направления замечаний и предложений (заключений) в случае несоответствия проектов нормативных правовых актов федеральному и региональному законодательству, наличия коррупциогенных факторов и нарушений правил юридической техники;

ведения реестра изученных проектов нормативных правовых актов, направленных замечаний и предложений, а также результатов их рассмотрения;

участия в заседаниях законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации при принятии нормативного правового акта;

информирования подразделения прокуратуры, осуществляющего надзор за исполнением законодательства, о принятии акта, противоречащего Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

6.3. Участие в разработке законопроектов субъектов Российской Федерации и подготовка заключений на такие законопроекты осуществляются прокуратурой субъекта Российской Федерации с учетом требований, изложенных в разделах 2 и 3 настоящего Положения.

6.4. Старшие помощники прокуроров координируют участие прокуроров городов и районов в правотворческой деятельности органов местного самоуправления, а также в порядке, аналогичном установленному пунктами 5.1 и 5.2 настоящего Положения, взаимодействуют со структурными подразделениями аппаратов прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратур.

6.5. Прокуроры городов и районов, иные территориальные прокуроры реализуют полномочия, предусмотренные пунктами 6.1 и 6.2 настоящего Положения, в рамках взаимодействия с органами местного самоуправления.

6.6. Прокуроры специализированных прокуратур реализуют задачи и функции, предусмотренные настоящим Положением, в пределах компетенции.

6.7. При подведении итогов работы за полугодие (с нарастающим итогом за год) старшие помощники прокуроров представляют в правовое управление до 20 числа месяца, следующего за отчетным периодом информационно-аналитическую справку о состоянии правотворческой работы в субъекте Российской Федерации, в том числе содержащую информацию о законодательных инициативах органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, непосредственно связанным с компетенцией прокуратуры, а также собственные предложения по совершенствованию федерального законодательства.

6.8. Предложения по совершенствованию федерального законодательства с необходимым обоснованием направляются прокуратурой субъекта Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации вне зависимости от представления информационно-аналитической справки и оформляются в виде законопроектов, учитывая требования разделов 2 и 3 настоящего Положения.

6.9. Правовое управление организует рассмотрение предложений по совершенствованию федерального законодательства, поступивших из прокуратур субъектов Российской Федерации, в порядке, установленном разделом 2 настоящего Положения.

Утверждено  
Приказом Генерального прокурора  
Российской Федерации  
от 17 сентября 2007 г. N 144

Реестр  
изученных проектов нормативных правовых актов, направленных  
замечаний и предложений, а также результатов их рассмотрения

N п/ п	Дата поступле ния проекта НПА	Орган, подготовив ший проект НПА "1"	Вид и наименов ание проекта НПА	Результат ы изучени я проекта НПА (с указани ем основны х нарушен ий) "2"	Результат ы рассмотр ения заключен ия на проект НПА "3"	Реквиз иты принят ого НПА	ФИО работника, ответствен ного за проведени е правовой экспертиз ы	Примеча ние
1	2	3	4	5	6	7	8	9

Прокурор \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ /

"1" Под органом, подготовившим проект НПА, подразумеваются законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, представительный орган муниципального образования, исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, глава муниципального образования.

"2" В случае выявления в проекте НПА несоответствий актам более высокой юридической силы, наличия коррупциогенных факторов и нарушений правил юридической техники отражаются дата и номер направленных в орган, подготовивший проект НПА, замечаний и предложений (заклучений) с кратким указанием основных нарушений (противоречит федеральному (региональному) законодательству, имеются коррупциогенные факторы, нарушения правил юридической техники). С учетом поправок, редакций к проекту, результатов рассмотрения заключений может быть подготовлено несколько заключений к одному проекту НПА.

"3" В данной графе указывается: высказанные в заключении прокуратуры замечания учтены органом, подготовившим проект, не учтены или учтены частично. Результаты рассмотрения заключения органа прокуратуры на проект НПА определяются также по изданному НПА на основании устраненных либо неустраненных нарушений.

