



ГЕНЕРАЛЬНАЯ
ПРОКУРАТУРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПРИКАЗ

28.10.2025

№ 731

Москва

О правотворческой деятельности органов прокуратуры Российской Федерации и об улучшении взаимодействия с законодательными и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления

В целях совершенствования деятельности прокуроров по участию в правотворческой деятельности, своевременного реагирования на возникающие в правоприменительной практике потребности в правовом регулировании общественных отношений, улучшения качества принимаемых нормативных правовых актов, расширения взаимодействия с органами государственной власти, органами местного самоуправления, руководствуясь пунктом 1 статьи 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

П Р И К А З Ы В А Ю:

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. Заместителю Генерального прокурора Российской Федерации, курирующему вопросы деятельности правового управления, начальнику правового управления, прокурорам субъектов Российской Федерации, прокурорам городов и районов, иным территориальным прокурорам и приравненным к ним специализированным прокурорам в пределах компетенции:

2.1. Обеспечить эффективное взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления, активно участвовать в правотворческой деятельности. В этих целях организовать максимально полное поступление и изучение проектов нормативных правовых актов, участие в их обсуждении в составе рабочих групп, комиссий и на заседаниях органов государственной власти и органов местного самоуправления, направление заключений по проектам нормативных правовых актов, разработку

и направление инициативных проектов нормативных правовых актов и предложений по совершенствованию нормативной правовой базы.

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

2.3. Регулярно анализировать итоги участия прокуратуры в правотворческой деятельности и мониторинге нормативных правовых актов, принимать меры к совершенствованию организации работы на данном направлении.

3. Начальникам главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации по согласованию с заместителями Генерального прокурора Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации и приравненным к ним специализированным прокурорам в пределах компетенции о выявленных проблемах, требующих совершенствования федерального законодательства, информировать правовое управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

4. Прокурорам субъектов Российской Федерации организовать деятельность старших помощников и помощников по взаимодействию с законодательными и исполнительными органами, органами местного самоуправления, регламентировать порядок их взаимодействия со структурными подразделениями прокуратур субъектов Российской Федерации, исключить дублирование в работе, организовать между ними систематический обмен материалами и сведениями, касающимися мониторинга нормативных правовых актов и потребностей в совершенствовании регионального законодательства.

5. Контроль за деятельностью прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним специализированных прокуратур по реализации ими полномочий в сфере правотворчества и оказание им необходимой методической помощи возложить на правовое управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

6. Признать утратившими силу приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 31.08.2023 № 584 «О правотворческой деятельности органов прокуратуры Российской Федерации и об улучшении взаимодействия с законодательными (представительными) и исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления» (в редакции приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 20.02.2024 № 137) и указание Генерального прокурора Российской Федерации от 26.08.2019 № 595/22 «О порядке подготовки предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации, осуществления контроля за их рассмотрением и реализацией» (в редакции приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 11.08.2020 № 420).

7. Настоящий приказ опубликовать в журнале «Законность» и разместить на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

8. Контроль за исполнением приказа возложить на заместителей Генерального прокурора Российской Федерации по направлениям деятельности.

Приказ направить заместителям Генерального прокурора Российской Федерации, советникам Генерального прокурора Российской Федерации, старшим помощникам Генерального прокурора Российской Федерации по особым поручениям, помощникам заместителей Генерального прокурора Российской Федерации по особым поручениям, начальникам главных управлений, управлений и отделов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, ректору Университета прокуратуры Российской Федерации, прокурорам субъектов Российской Федерации, приравненным к ним специализированным прокурорам, прокурору комплекса «Байконур», которым довести его содержание до сведения подчиненных работников.

Генеральный прокурор
Российской Федерации

действительный государственный
советник юстиции



А.В. Гуцан

УТВЕРЖДЕНО

приказом Генерального прокурора
Российской Федерации
от «28» октября 2025 г. № 731

ПОЛОЖЕНИЕ
об организации правотворческой деятельности
в органах прокуратуры Российской Федерации

1. Общие положения

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

1.2. Правотворческая деятельность прокуратуры осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и настоящим Положением.

1.3. 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 и других проектов нормативных правовых актов, разрабатываемых другими органами государственной власти; подготовка правовых заключений по законопроектам и иным нормативным правовым актам; участие в обсуждении законопроектов в палатах Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Федеральное Собрание) и законодательных органах субъектов Российской Федерации; подготовка предложений по совершенствованию федерального законодательства.

1.4. Правотворческая деятельность прокуратуры осуществляется с учетом плана законопроектной деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации, планов работы палат Федерального Собрания, законодательных органов субъектов Российской Федерации, плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации.

1.5. Обеспечение взаимодействия прокуратуры с субъектами права законодательной инициативы федерального уровня и федеральными органами исполнительной власти по вопросам нормотворчества, координация правотворческой деятельности структурных подразделений Генеральной прокуратуры Российской Федерации (далее — структурные подразделения) возлагаются на правовое управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации (далее – правовое управление).

1.6. Организация и координация правотворческой деятельности в прокуратурах субъектов Российской Федерации возлагаются на старших помощников и помощников прокуроров субъектов Российской Федерации по взаимодействию с законодательными и исполнительными органами, органами местного самоуправления (далее – помощники).

2. Разработка проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов

2.1. Основаниями для разработки проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов в Генеральной прокуратуре Российской Федерации являются включение соответствующих мероприятий в план законопроектной деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации, поручения Президента Российской Федерации, Генерального прокурора Российской Федерации, заместителей Генерального прокурора Российской Федерации, обращения Правительства Российской Федерации и иных федеральных органов государственной власти.

Формирование плана законопроектной деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации осуществляется на основании предложений структурных подразделений.

Предложения с указанием наименования и содержания законодательной инициативы, ее обоснования, сроков подготовки законопроекта и исполнителей представляются в правовое управление к 1 декабря.

План законопроектной деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации утверждается заместителем Генерального прокурора Российской Федерации, курирующим вопросы деятельности правового управления.

2.2. В Генеральной прокуратуре Российской Федерации организация и координация разработки проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов осуществляются правовым управлением.

Для подготовки проекта нормативного правового акта структурные подразделения представляют в правовое управление предложения по совершенствованию законодательства, информацию о надзорной практике, при необходимости иные сведения.

Правовое управление готовит конкретные предложения по изменению законодательства, в том числе формулировки предлагаемых новелл, обоснование для включения в пояснительную записку (справку), финансово-экономическое обоснование, перечень подлежащих изменению (принятию) нормативных правовых актов.

При необходимости правовое управление обеспечивает согласование проекта нормативного правового акта с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и организациями по вопросам, отнесенным к сфере их ведения.

2.3. Для подготовки проектов нормативных правовых актов могут создаваться рабочие группы. В состав рабочих групп включаются прокурорские работники структурных подразделений, при необходимости – представители

Университета прокуратуры Российской Федерации, а также федеральных органов государственной власти и организаций (по согласованию).

Работники правового управления включаются в состав рабочих групп в обязательном порядке. Решение об образовании рабочей группы и утверждении ее персонального состава принимается Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем.

Решение об участии представителей Генеральной прокуратуры Российской Федерации в деятельности рабочих групп по разработке проектов нормативных правовых актов, образованных в иных федеральных органах государственной власти, организациях, принимает Генеральный прокурор Российской Федерации или его заместитель.

2.4. Проекты нормативных правовых актов могут быть вынесены на обсуждение Научно-консультативного совета при Генеральной прокуратуре Российской Федерации.

2.5. Проект нормативного правового акта, приложения к нему и сопроводительное письмо визируются начальником правового управления, при необходимости также руководителями структурных подразделений, принимавших участие в подготовке проекта, и направляются Генеральным прокурором Российской Федерации или его заместителем, курирующим вопросы деятельности правового управления, субъектам права законодательной инициативы или в иные органы государственной власти.

2.6. К тексту проекта федерального закона прилагаются: пояснительная записка; финансово-экономическое обоснование; перечень федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с данным проектом федерального закона; перечень нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с данным проектом федерального закона.

К тексту проекта иного нормативного правового акта прилагаются пояснительная записка и финансово-экономическое обоснование.

Правовое управление обеспечивает дальнейшее сопровождение проекта нормативного правового акта.

2.7. Подготовленные структурными подразделениями информации за подписью Генерального прокурора Российской Федерации и его заместителей, содержащие предложения по совершенствованию законодательства, в срок не позднее пяти рабочих дней направляются в правовое управление для их учета и включаются в реестр с последующим отражением результатов их рассмотрения.

Предложения нормативного характера, подлежащие включению в проекты документов, адресованные Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, руководителям палат Федерального Собрания, в Совет Безопасности Российской Федерации, а также в проекты публичных выступлений Генерального прокурора Российской Федерации, направляются в правовое управление для согласования.

В случае поступления запроса о согласовании нормотворческих предложений структурных подразделений правовое управление не позднее трех рабочих дней направляет мнение относительно проектируемой инициативы.

2.8. Внесение предложений о разработке структурными подразделениями проектов нормативных правовых актов путем подготовки соответствующих докладов Генеральному прокурору Российской Федерации осуществляется после предварительного согласования с правовым управлением.

2.9. Правовое управление представляет Генеральному прокурору Российской Федерации один раз в полугодие – к 25 июля и к 25 января обобщенные данные о подготовленных в Генеральной прокуратуре Российской Федерации предложениях по совершенствованию законодательства Российской Федерации, об их рассмотрении и (или) реализации.

После доклада Генеральному прокурору Российской Федерации обобщенные данные направляются для сведения в подразделения Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Главную военную прокуратуру для учета и использования в работе.

3. Подготовка заключений по проектам законов и иных нормативных правовых актов, разработанным федеральными органами государственной власти

3.1. Генеральная прокуратура Российской Федерации дает заключения по проектам федеральных законов и иных нормативных правовых актов, поступающим из Администрации Президента Российской Федерации, палат Федерального Собрания, Правительства Российской Федерации, от депутатов Государственной Думы Федерального Собрания и сенаторов Российской Федерации.

По указанию руководства Генеральной прокуратуры Российской Федерации могут быть подготовлены заключения по проектам законов и иных нормативных правовых актов, поступающим из других федеральных органов государственной власти и организаций.

3.2. Ответственным структурным подразделением по подготовке заключений Генеральной прокуратуры Российской Федерации по проектам нормативных правовых актов является правовое управление.

В случае необходимости правовое управление с целью подготовки заключения запрашивает в структурных подразделениях и в Университете прокуратуры Российской Федерации соответствующую позицию.

Запросы по проектам нормативных правовых актов и иные предложения о внесении изменений в законодательство, поступившие в подразделения Генеральной прокуратуры Российской Федерации, направляются в правовое управление.

3.3. Проект нормативного правового акта должен быть изучен на предмет необходимости его принятия, достаточности содержащихся в нем положений для достижения заявленной цели правового регулирования, полноты перечня правовых актов, необходимых для обеспечения действия норм законопроекта, соответствия проекта актам более высокой юридической силы, отсутствия в нем

внутренних противоречий и пробелов в правовом регулировании общественных отношений, соблюдения правил юридической техники. Проект должен быть проанализирован также на предмет наличия в нем коррупциогенных факторов.

3.4. Заключение, направляемое в Администрацию Президента Российской Федерации, а также заключения по проектам нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы деятельности органов прокуратуры, после предварительного доклада Генеральному прокурору Российской Федерации подписываются заместителем Генерального прокурора Российской Федерации, курирующим вопросы деятельности правового управления.

Заключения, направляемые в иные органы государственной власти или организации, подписываются заместителем Генерального прокурора Российской Федерации, курирующим вопросы деятельности правового управления, или по его поручению 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 по законопроектам, находящимся на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания, и поправок к ним; сбор и обобщение информации о рассмотрении законопроектов в палатах Федерального Собрания; предоставление необходимой информации депутатам Государственной Думы Федерального Собрания и сенаторам Российской 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, участвуют в деятельности рабочих групп, создаваемых в палатах Федерального Собрания.

4.3. Обеспечение взаимодействия с палатами Федерального Собрания и координация участия работников Генеральной прокуратуры Российской Федерации в деятельности палат Федерального Собрания осуществляются правовым управлением, которое вправе запрашивать в структурных подразделениях необходимые материалы.

4.4. Взаимодействие Генеральной прокуратуры Российской Федерации с Правительством Российской Федерации по линии нормотворчества обеспечивается путем участия по поручению Генерального прокурора Российской Федерации его заместителей в заседаниях Правительства

Российской Федерации и правового управления – в 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 по поступившим проектам правовое управление вправе запрашивать в структурных подразделениях и в Университете прокуратуры Российской Федерации информацию о правоприменительной практике, проблемных вопросах правоприменения и иную информацию, необходимую для обоснования внесения предлагаемых изменений в законодательство или отсутствия потребности в них.

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

5.3. Правовое управление самостоятельно, а также с участием других структурных подразделений, Главной военной прокуратуры, Университета прокуратуры Российской Федерации осуществляет мониторинг законодательства и правоприменительной практики по актуальным вопросам уголовного, уголовно-процессуального, гражданского процессуального, арбитражного процессуального, административного процессуального законодательства, законодательства об административных правонарушениях, о правоохранительной деятельности и др.

5.4. Порядок информационного взаимодействия помощников 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 помощников возлагаются следующие задачи:

обеспечение участия прокуратуры в разработке проектов региональных нормативных правовых актов;

подготовка предложений по совершенствованию федерального законодательства;

организация 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;

принятие мер, направленных на предотвращение издания законодательными и высшими исполнительными органами субъектов

Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов, противоречащих Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

6.2. Выполнение этих задач обеспечивается путем:

внесения законопроектов в законодательные органы субъектов Российской Федерации с использованием права законодательной инициативы;

внесения предложений в планы подготовки нормативных правовых актов законодательных и исполнительных органов субъектов Российской Федерации;

участия в рабочих группах, заседаниях комитетов и комиссий законодательных и исполнительных органов 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 и высших исполнительных органов 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 проектов нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и подготовка заключений по таким проектам нормативных правовых актов осуществляются прокуратурой субъекта Российской Федерации с учетом требований, изложенных в разделах 2 и 3 настоящего Положения.

В случаях отклонения замечаний прокуроров на проекты законов субъектов Российской Федерации и нормативных правовых актов представительных органов муниципальных образований, противоречащих федеральному законодательству, направляется информация высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа), главе муниципального образования, возглавляющему местную администрацию.

6.4. Помощники в порядке, аналогичном установленному пунктами 5.1 и 5.2 настоящего Положения, взаимодействуют со структурными подразделениями аппаратов прокуратур субъектов Российской Федерации.

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. Специализированные прокуроры реализуют задачи и функции, предусмотренные настоящим Положением, в пределах компетенции во взаимодействии с территориальными прокурорами.

6.7. При подведении итогов работы за полугодие (с нарастающим итогом за год) прокуроры субъектов Российской Федерации и приравненные к ним

специализированные прокуроры представляют в правовое управление до 20 числа месяца, следующего за отчетным периодом, информационно-аналитическую справку о состоянии правотворческой работы, в том числе содержащую информацию о законодательных инициативах органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, непосредственно связанным с компетенцией прокуратуры.

6.8. Предложения по совершенствованию федерального законодательства с необходимым обоснованием направляются прокурорами субъектов Российской Федерации, приравненными к ним специализированными прокурорами в правовое управление, которое рассматривает их с привлечением при необходимости иных структурных подразделений.

Предложения по совершенствованию федерального законодательства основываются на практике осуществления органами прокуратуры надзорных функций и должны содержать обоснование, свидетельствующее о наличии коллизий, пробелов, приводящих к проблемам в правоприменении и другим конкретным негативным последствиям, устранение которых зависит исключительно от изменений, вносимых в федеральное законодательство.

При подготовке предложений учитывается судебная практика и используется содержащаяся в открытых источниках информация с целью исключения дублирования уже имеющихся предложений.

6.9. Правовое управление организует рассмотрение предложений по совершенствованию федерального законодательства и представляет курирующему заместителю Генерального прокурора Российской Федерации соответственно до 1 апреля и до 1 октября текущего года перечень поддержанных предложений по совершенствованию федерального законодательства для организации их реализации.

6.10. Подготовленные прокуратурой субъекта Российской Федерации проекты федеральных законов, предполагаемые к внесению в Государственную Думу Федерального Собрания в порядке законодательной инициативы законодательным органом субъекта Российской Федерации, предварительно направляются в правовое управление для проведения правового анализа и оценки целесообразности данной инициативы с участием при необходимости иных структурных подразделений.

6.11. Информация о проектах федеральных законов, касающихся полномочий органов прокуратуры и планируемых к внесению в Государственную Думу Федерального Собрания законодательными органами субъектов Российской Федерации в порядке законодательной инициативы, незамедлительно направляется в правовое управление с приложением заключений по ним.

**ФОРМА
УТВЕРЖДЕНА**

приказом Генерального прокурора
Российской Федерации *№31*
от «*18*» октября 2025 г. №

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

п/п	Дата поступления проекта НПА	Орган, подготовивший проект НПА ¹	Вид и наименование проекта НПА	Результаты изучения проекта НПА (с указанием основных нарушений) ²	Результаты рассмотрения заключения по проекту НПА ³	Реквизиты принятого НПА	Ф.И.О. работника, ответственного за проведение правовой экспертизы	Примечание
	2	3	4	5	6	7	8	9

Прокурор

(подпись)

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

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

³ В данной графе указывается, учтены ли полностью или частично замечания, высказанные в заключении прокуратуры органом, подготовившим проект. Результаты рассмотрения заключения органа прокуратуры по проекту НПА определяются также по изданному НПА на основании устранившихся либо неустранившихся нарушений.