ВВЕДЕНИЕ

Принцип законности является одним из основных конституционных принципов, на основе которого осуществляется защита правопорядка в Республике Беларусь.

Органы надзора имеют основную цель на основе конституционных требований – это обеспечение соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина.[12. С.184]

Во многих статьях Конституции содержится принцип законности. Так, статья 1 Конституции провозглашает Республику Беларусь - унитарным демократическим социально правовым государством. В статье 52 – установлено правило о том, что каждый, кто находится на территории Республики Беларусь, обязан соблюдать ее Конституцию, законы. Законность играет весьма важную роль в становлении государства, общества и личности. В данной курсовой работе мне бы хотелось более подробно рассмотреть вопросы, касающиеся деятельности работников прокуратуры в области обеспечения принципа законности.

Надзор за исполнением законов (общий надзор) охватывает наиболее широкую область правовой деятельности, связанной с практикой исполнения законов. От состояния общего надзора во многом зависит в целом состояние законности в стране. [14. С.163]

В соответствии с приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 8 апреля 2002 г. № 5 «Об организации надзора за исполнением законодательства и законностью правовых актов» основными направлениями надзорной деятельности является надзор за соблюдением прав и свобод граждан, законностью нормативных правовых актов и исполнением законодательства в сфере экономики и экологии, социальной сфере, а также предупреждение правонарушений, при этом надзор за соблюдением прав и свобод граждан считается приоритетным направлением в работе.

Одной из основных отраслей прокурорского надзора за законностью, осуществляемой Генеральным прокурором Республики Беларусь и подчиненными ему прокурорами, является общий надзор.

Это надзор за точным и единообразным исполнением законов республиканскими, местными органами государственного управления и контроля, местными Советами депутатов и иными органами местного самоуправления, воинскими формированиями и учреждениями, органами государственной безопасности, внутренних дел и милиции, субъектами хозяйствования независимо от принадлежности и форм собственности, учреждениями и организациями, политическими партиями, иными общественными и религиозными объединениями, должностными лицами и гражданами. [15. С.44]

Главная задача прокурора, осуществляющего общий надзор, -своевременно отреагировать на несоответствие вышестоящему закону, то есть Конституции РБ, постановлениям правительства и другим указаниям высших органов власти правовых актов органов государственного управления, субъектов хозяйствования. Реагирование осуществляется с помощью так называемых «актов прокурорского реагирования» в порядке общего надзора. Эти акты определены в статьях закона «О прокуратуре РБ». К их числу относятся:

протест;

представление;

постановление;

предписание;

официальное предупреждение.

Кроме вышеперечисленных актов, прокурор в ходе общего надзора может подавать в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов государств, предприятий, учреждений и организаций государственных форм собственности, а в защиту прав и законных интересов хозяйствования негосударственных форм собственности и граждан - в случаях, если они лишены возможности самостоятельно защищать свои интересы.

В необходимых случаях составляются информационные письма о состоянии законности в различных сферах жизнедеятельности государства, которые Генеральным прокурором Республики Беларусь представляются Президенту Республики Беларусь, Парламенту и правительству. [15. С.56] Реквизиты записки не определены, так как все зависит от опыта прокурора. Их основное значение - предупреждение правонарушений и оказание воздействия на руководство.

Актуальность осуществления прокурорского надзора за исполнением законов обуславливается тем, что точное исполнение законов, в особенности органами представительной власти, органами государственного управления и контроля, правоохранительными органами, имеют исключительно важное значение для успешного выполнения стоящих перед государством задач. На этих органах, в первую очередь, лежит обязанность проведения в жизнь законов, направленных на повышение жизненного уровня населения, развитие социальной сферы и экономики, укрепление государственности, соблюдение конституционных прав и свобод граждан, укрепление законности и правопорядка. [16. С.205]

Эффективность и действенность общего надзора во многом определяется качеством этих документов. От прокуроров требуется постоянное повышение качества протестов, представлений и постановлений, полнее раскрывать причины нарушений закона и способствовавшие им условия, вносить конкретные предложения о мерах по устранению этих нарушений, привлечению к ответственности виновных и их попустителей.

ГЛАВА 1. ОСНОВНЫЕ СТАДИИ ОБЩЕГО НАДЗОРА

**1.1. Выявление нарушений законов и обстоятельств, им способствующих**

Общенадзорная деятельность может привести к положительным результатам только тогда, когда прокуроры четко усвоят все составляющие ее необходимые элементы. Чтобы ни предпринимал прокурор (конечно, в пределах своей компетенции), он должен исходить из того, что существует определенный комплекс обязательных действий. Общенадзорная деятельность прокуроров состоит из последовательно сменяющих друг друга следующих четырех стадий:

1. выявления нарушений законов и обстоятельств, им способствующих;
2. анализа полученных сведений;
3. реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие;
4. проверки результативности актов прокурорского реагирования.

Правда, такое рассмотрение содержания общенадзорной деятельности несколько схематично и, следовательно, упрощено. Например, третья стадия - реагирование на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие, может наступить, и нередко наступает, сразу же по выявлению нарушений законов. Но, тем не менее, предлагаемая схема детально и полно раскрывает содержание общего надзора, позволяет выработать своего рода его модель, которая может быть использована при осуществлении надзора за исполнением самых разнообразных законов. [15. С.46-47]

Первая стадия общенадзорной деятельности - выявление нарушений законов и обстоятельств, им способствующих*.* Она является самой сложной и на практике не всегда протекает гладко. Как показали исследования, еще имеют место случаи, когда прокуроры, проводя общенадзорные проверки, несмотря на указания Генерального прокурора Республики Беларусь, выявив нарушения законов, не устанавливают всех их нарушителей, а также обстоятельств, им способствующих.

Избежать этот серьезный недостаток в работе, можно только используя детализированные методические рекомендации, применение которых позволило бы с минимальной затратой времени, но с наибольшей отдачей осуществить совокупность действий, обеспечивающих выявление нарушений законов.

Чтобы полно и глубоко выявлять нарушения законов и обстоятельства, им способствующие, прежде всего, следует определить круг вопросов, в которых прокурору необходимо четко ориентироваться. Так, он должен:

* Знать поставленные Генеральным прокурором Республики Беларусь актуальные задачи по надзору за исполнением законов.Органам прокуратуры предъявляются конкретные требования, вытекающие из общих задач, формулируемых Законами, в указах Президента Республики Беларусь и постановлениях Правительства.

Знание этих конкретных задач - непременное условие успешного осуществления прокурорского надзора. Оно позволяет так организовать работу, чтобы, не снижая общего уровня деятельности, особое внимание уделять надзору за исполнением определенных групп правовых норм. К ним в настоящее время относятся правовые нормы, регулирующие борьбу с бесхозяйственностью, хищениями государственного имущества, нарушениями трудовой и государственной дисциплины (выпуск недоброкачественной продукции, обман государства, приписки и иные искажения государственной отчетности, невыполнение планов поставок продукции и др.), нарушениями законов об охране труда и правил по технике безопасности, нарушениями прав и законных интересов граждан и организаций, правил советской торговли, законов об охране природы.

* Знать приказы и указания Генерального прокурора Республики Беларусь, в которых определены основные пути, методы и способы, обеспечивающие более глубокое выявление нарушений законов и обстоятельств, им способствующих*.* В них содержатся конкретные предписания о том, что и как надо делать прокурорам, чтобы обеспечить решение данного вопроса, обобщается положительная практика мест и встречающиеся в ней недостатки.
* Знать объекты (предприятия, учреждения, организации), поднадзорные прокурору*.* Сказанное особенно важно, когда число таких объектов достигает многих десятков и даже сотен. В этих целях полезно составлять «Книгу объектов».В ней в систематизированном виде должны быть сгруппированы все учреждения, предприятия и организации, находящиеся на территории района. Каждому объекту присвоен индекс, позволяющий быстро и точно определить его место в системе.
* Ориентироваться в урегулированных правом однородных общественных отношениях (правовых сферах).Регулируемые правом общественные отношения, на которые распространяется прокурорский надзор, разнообразны. Они могут быть систематизированы применительно к современным задачам общего надзора путем объединения их в родственные группы. Последние и образуют определенные области общественных отношений (правовые сферы) - трудовые отношения, отношения, направленные на обеспечение сохранности социалистической собственности, и др.
* Ориентироваться в правовых актах, надзор за исполнением которых осуществляется прокурорами*.* Таких правовых актов огромное количество. Поэтому очень важна их продуманная систематизация. Обычно в основу систематизации кладется наименование акта. Поскольку наименование не всегда полностью отражает содержание акта, систематизация на такой основе вызывает определенные трудности. Если в основу ее положить правовые нормы, составляющие содержание правовых актов, то классификация будет гораздо более четкой и удобной, поиск требуемых норм займет немного времени.
* Ориентироваться в типичных обстоятельствах, которые могут способствовать нарушениям законов*.* Как бы указанные обстоятельства ни были разнообразны, они вполне обозримы и поддаются систематизации. Знание этих обстоятельств, а также признаков, по которым можно установить их наличие, поможет прокурорам полнее и быстрее выявлять их во всей совокупности.
* Знать источники, из которых могут поступать сведения о нарушениях законов и об обстоятельствах, им способствующих*.* В настоящее время круг источников информации такого рода не определен. В результате каждый прокурор использует лишь часть источников, причем из них черпается далеко не вся информация, которой они располагают.

Здесь все не так просто, как может показаться с первого взгляда. Достаточно сказать, что только одних органов внешнего контроля насчитывается около 130 видов.

* Ориентироваться в видах документации и материалов, отражающих исполнение тех или иных правовых предписаний и содержащих сведения, необходимые прокурорам*.*
* Знать круг основных вопросов, на которые необходимо дать ответы при проведении проверок исполнения законов*.* Это позволит не только полнее и глубже выявлять нарушения законов и обстоятельства, им способствующие, но и более полно сопоставлять результаты проверок, проводившихся на разных объектах или на одних и тех же объектах, но в разное время. К таким вопросам относятся следующие:

– на каком объекте было выявлено нарушение; в какую систему входит объект;

– в чем заключается нарушение закона;

– какая правовая норма нарушена и в каком правовом акте она содержится;

– когда нарушение закона было совершено; если оно было длящееся, то когда оно возникло и какова его продолжительность;

– когда было выявлено нарушение;

– кем было выявлено нарушение;

– причинен ли нарушением закона материальный ущерб и, если причинен, то каковы его размеры, имеются ли иные вредные последствия;

– кто является нарушителем, его должностное положение;

– должностное положение лица, попустительствовавшего нарушителю закона;

– какие обстоятельства способствовали нарушению закона;

– почему выявленное прокурором нарушение закона не было ранее выявлено органами внутриведомственного контроля;

– почему выявленное прокурором нарушение закона не было ранее выявлено органами вневедомственного контроля;

– выявлялись ли прокурором раньше на данном объекте аналогичные нарушения законов; если раньше прокурором выявлялись аналогичные нарушения закона, то почему меры, предпринимавшиеся прокурором для их устранения, оказались неэффективными;

– пресечено ли выявленное прокурором нарушение закона.

В целях обеспечения наибольшей сопоставимости сведений, характеризующих состояние законности, необходима также унификация периодов, охватываемых проверками. Такими периодами могут быть: кварталы, полугодия календарного года, календарный год.

Таковы необходимые предпосылки успешной деятельности по выявлению нарушений законов. Реализация предпосылок позволит обеспечить полное и глубокое выявление нарушений законов и обстоятельств, им способствующих. В частности, она обеспечивает:

– точное соблюдение требований Генерального прокурора Республики Беларусь по вопросам выявления нарушений законов и обстоятельств, им способствующих;

– охват надзорными мероприятиями тех объектов, которые наиболее в них нуждаются;

– охват надзорными мероприятиями правовых сфер, требующих особого внимания со стороны прокуроров;

– полный охват при проведении надзорных мероприятий правовых норм, исполнение которых подлежит проверке;

– полное использование источников и носителей информации о нарушениях законов и обстоятельствах, им способствующих;

– полное выявление обстоятельств, способствовавших нарушениям законов;

– выявление всех конкретных нарушителей законов и лиц, им попустительствующих;

– правильную оценку собранной информации о нарушениях законов и обстоятельствах, им способствующих;

– принятие действенных мер по пресечению выявленных нарушений, наказанию виновных и предупреждению правонарушений.[15. С.47-50]

**1.2. Анализ полученных сведений о нарушениях законов и обстоятельствах, им способствующих**

Вторая стадия общенадзорной деятельности - анализ полученных сведений о нарушениях законов и обстоятельствах, им способствующих*.* Такая аналитическая работа в каждом конкретном случае позволяет избирать наилучший вариант реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие, разработать конкретные мероприятия для устранения нарушений законов и укрепления социалистической законности, наметить адресаты актов прокурорского реагирования, а также обеспечивает полный, дифференцированный, обоснованный анализ состояния законности.

Если эффективность общего надзора в отдельных случаях еще не может быть признана достаточно высокой, то одна из причин этого заключается в том, что прокуроры иногда плохо используют сведения о нарушениях законов, которыми они располагают. Для преодоления указанного недостатка, прежде всего, необходимо, чтобы каждый прокурорский работник знал:

Круг задач, решаемых в процессе устранения выявленных нарушений законов и обстоятельств, им способствующих*.* В круг таких задач входит:

– принятие мер к быстрейшей отмене незаконных правовых актов или приведение их в соответствие с требованиями закона;

– постановка вопроса об ответственности должностных лиц, виновных в нарушении закона;

– постановка вопроса перед компетентными органами об устранении нарушений законов и обстоятельств, им способствующих;

– информирование соответствующих партийных и государственных (общественных) органов о выявленных нарушениях законов и обстоятельствах, им способствующих;

– информирование соответствующих коллективов трудящихся о выявленных нарушениях законов и обстоятельствах, им способствующих;

– принятие мер к возмещению материального ущерба, причиненного нарушением закона.

Систему адресатов актов прокурорского реагирования*.* Такими адресатами могут быть:

– руководитель организации, где были выявлены нарушения законов;

– орган, которому подчинена эта организация;

– исполнительный комитет местного Совета депутатов, на территории которого было выявлено нарушение закона;

– партийные и иные общественные организации предприятия (учреждения), где были выявлены нарушения законов;

– коллектив работников этого предприятия (учреждения);

– газета, радио, телевидение, кинохроника;

– партийный комитет административно-территориальной единицы.

Формы прокурорского реагирования, чтобы в каждом конкретном случае избирать наилучший вариант реагирования.

Таковы необходимые предпосылки достаточно глубокого анализа полученных сведений о нарушениях законов и обстоятельствах, им способствующих. Реализация названных предпосылок позволит наилучшим образом подготовиться к реагированию на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие. В частности, прокурор сможет:

–определить характер и степень общественной опасности выявленных нарушений законов;

–решить, в какие органы, учреждения, предприятия и организации следует обращаться в целях устранения нарушений законов и обстоятельств, им способствующих;

–избрать наиболее целесообразные формы реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие;

–сформулировать в представлениях и информациях свои соображения о конкретных мероприятиях для устранения нарушений законов;

–подготовить материалы для привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушениях законов, или применения к ним мер общественного воздействия;

–определить наиболее целесообразные меры профилактического характера. [15. С.50-51]

**1.3. Реагирование на выявленные нарушения законов**

Третья стадия общенадзорной деятельности - реагирование на выявленные нарушения законов*.* Она имеет свои трудности. Еще можно наблюдать такие случаи, когда проделывается огромная работа по выявлению нарушений законов, а действия, предпринимаемые прокурором для их устранения, таковы, что весь этот труд оказывается напрасным. Здесь большую роль играет умение прокурора выбирать наиболее целесообразные в каждом отдельном случае способы реагирования, формулировать соображения о конкретных мероприятиях, направленных на устранение нарушений законов, и т.п. Иногда он формально подходит к рассмотрению прокурорских актов.

Каковы же предпосылки обеспечения наиболее правильного реагирования прокуроров на выявленные нарушения законов? Таких предпосылок несколько:

Знание предписаний Генерального прокурора Республики Беларусь по вопросам реагирования на выявленные нарушения законов*.* В предписаниях отражены требования, предъявляемые к прокурорам высшими государственными органами в интересах дальнейшего укрепления законности и правопорядка.

Умение исходить из «триединой» направленности прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов: принятие мер к устранению нарушений законов; привлечение к ответственности лиц виновных в нарушениях законов и попустительствующих этим нарушениям; профилактика правонарушений*.* Исследования, проводившиеся в течение последних лет, свидетельствуют о том, что прокурорское реагирование не всегда еще носит комплексный характер.

Умение соблюдать правило, согласно которому меры, предпринимаемые для устранения нарушений законов и привлечения к ответственности нарушителей законов, должны соответствовать характеру и степени общественной опасности выявленных нарушений законов*.* Встречающиеся иногда на практике несоответствия между предпринятыми мерами и выявленными нарушениями законов с указанных выше позиций заключается в подавляющем большинстве случаев в недостаточности этих мер, что приводит к снижению эффективности надзора.

Руководство правилом, согласно которому одни лишь профилактические меры без мер, направленных на устранение выявленных нарушений законов и привлечение к ответственности виновных лиц не могут дать желаемого эффекта, поскольку неотвратимость привлечения к ответственности за нарушение закона сама по себе оказывает серьезное предупредительное воздействие.На практике приходится сталкиваться со случаями, когда прокуроры в целях устранения нарушений законов направляют усилия лишь в двух направлениях: ставят вопрос об устранении нарушений законов и обстоятельств, им способствующих, и приводят профилактические мероприятия лекционно-семинарского плана.

Осведомленность в содержании и структуре каждого вида актов прокурорского реагирования (протеста, представления, постановления о возбуждении дисциплинарного преследования и т.д.)*.* Данное условие имеет отношение главным образом к молодым работникам. Что касается содержания некоторых видов прокурорских документов, то иногда даже работники с опытом обедняют их содержание, что снижает их эффективность. Например, представления порой превращаются в документ, в котором содержится лишь «фотография» выявленных нарушений законов, без их анализа и раскрытия обстоятельств, им способствующих, без указания на конкретных нарушителей законов.

Руководство правилом, согласно которому повторность выявления на объекте аналогичных нарушений законов или обстоятельств, им способствующих, обязательно влечет за собой отражение данного факта в актах реагирования и более острой реакции со стороны прокурора*.* Анализ прокурорских представлений показывает, что некоторые прокуроры, реагируя на нарушения законов, уже не в первый раз выявляемые в той или иной организации (системе), часто пишут об этом так, будто идет речь о впервые совершенных нарушениях. Иначе говоря, реагирование начинается каждый раз с «нулевой точки».

Соблюдение всех приведенных выше предпосылок обеспечивает осуществление прокурором действий, необходимых для эффективного реагирования на выявленные нарушения законов. В частности, оно обеспечивает:

– точное соблюдение требований Генерального прокурора Республики Беларусь по вопросам реагирования на выявленные нарушения законов;

– комплексность реагирования, заключающуюся в одновременном принятии мер к устранению нарушений законов, привлечении к ответственности лиц, нарушающих законы и попустительствующих нарушителям, проведении профилактических мероприятий;

– проведение профилактических мероприятий в совокупности с мероприятиями, направленными на устранение нарушений законов и привлечение к ответственности виновных лиц;

– принятие мер, которые соответствовали бы характеру и степени общественной опасности выявленных нарушений законов и обстоятельств, им способствующих;

– умелое использование всех форм прокурорского реагирования;

– более острое реагирование на повторные нарушения законов.[15. 51-53]

**1.4. Проверка результативности актов прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов**

Четвертая стадия общенадзорной деятельности проверка результативности актов прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов*.* В настоящее время этой стадии уделяется особое внимание.

Как показали выборочные исследования, проверка результативности проводится в среднем по каждому 20-25 представлению и 14-18 протесту. Если иметь в виду, что не все прокурорские акты приводят к устранению нарушений законов и обстоятельств, им способствующих, то станет понятной необходимость использования методических рекомендаций по вопросу проверки результативности мер, предпринятых прокурорами для устранения нарушений законов.

Чтобы достичь в этом больших успехов, прежде всего, необходимо установить, что снижает эффективность прокурорского реагирования. Такими отрицательными факторами могут быть недостатки предпринимаемых прокурором мер для устранения нарушений законов и обстоятельств, им способствующих; неудовлетворительное реагирование на прокурорские акты со стороны их адресатов; объективная невозможность устранить полностью некоторые нарушения законов и обстоятельства, им способствующие.

В каждом случае своевременная информация о том, что акты прокурорского реагирования не достигают поставленной перед прокурором цели, позволит ему принять дополнительные меры, т.е. обратиться к иным органам с этим вопросом. Стремление прокурора получить информацию о результативности предпринятых мер дисциплинирует должностных лиц, к которым обращены данные акты, заставляет их прилагать дополнительные усилия для разработки и реализации мероприятий, направленных на полное устранение нарушений. И наоборот, пассивное отношение прокурора к этому вопросу может привести к ухудшению состояния законности, снижению авторитета прокурора и его актов. Отсутствие заинтересованности в результатах рассмотрения, например протестов и представлений (имеются в виду не ответы о «принятых мерах», а изменения в состоянии законности), является проявлением формализма в работе.

Рассмотрим предварительные условия, соблюдение которых повысит активность работы по проведению проверок результативности прокурорских актов:

Осведомленность в предписаниях Генерального прокурора Республики Беларусь по вопросам проверки результативности мер, предпринимавшихся прокурорами для устранения нарушений законов и обстоятельств, им способствующих*.* Генеральный прокурор в свете требований законов относительно повышения действенности мер, направленных на устранение нарушений законности, указывает на необходимость проверки результативности актов прокурорского реагирования.

Руководство в своей деятельности правилом, согласно которому получение прокурором сообщений о мерах, предпринятых в связи с рассмотрением поступивших от него протестов и представлений, не исчерпывает вопроса о проверке результативности актов прокурорского реагирования*.* Проведенные в течение последних исследования позволили убедиться в том, что многие сообщения, содержащие утверждения об устранении нарушений законов, не соответствуют действительности. Чтобы избежать формализма в этом деле, надо независимо от поступления сообщений решать вопрос: результативность каких протестов и представлений ему следует проверить на месте.

Ориентированность в методах, позволяющих повысить удельный вес контрольных (повторных) проверок результативности актов прокурорского реагирования.Сказанное необходимо потому, что при правильной организации работы по проверке результативности актов прокурорского реагирования можно увеличить число контрольных проверок за счет привлечения к указанной работе других органов.

В результате реализации изложенных предварительных условий прокурор сможет, в частности: точно соблюдать требования Генерального прокурора Республики Беларусь относительно контроля за фактическим устранением вскрытых нарушений закона; увеличить число контрольных проверок. [15. С.53-55]

ГЛАВА 2. АКТЫ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ В ПОРЯДКЕ ОБЩЕГО НАДЗОРА

**2.1. Требования, предъявляемые к актам прокурорского реагирования**

Акт прокурорского реагирования можно определить как нормативно закреплённое средство реагирования прокурора на нарушение законов, используемое в предусмотренных законом формах в ходе реализации полномочий по выявлению нарушений закона, их причин и способствующих им условий. [9. C.207]

Общих требований, принятых в юридической науке «Прокурорский надзор», существует пять:

1. Они должны быть посвящены актуальному, значительному событию, относящемуся к нарушениям закона, что обуславливает процессуальную необходимость вмешательства именно прокурора и принятия им соответствующего решения.
2. Своевременность вынесения актов прокурорского реагирования. [16. С.58] Хоть в законе и не установлено срока давности для опротестования прокурором незаконного акта, прокурор обязан принять оперативные меры по устранению этого правонарушения. Только своевременно принесенный протест может дать положительный результат. [15. С.57]
3. Выводы и предложения прокурора, содержащиеся в его правовых актах, должны быть аргументированными, основываться на достоверных, проверенных фактах, а не на домыслах, слухах и мнениях. [17. С.58] Прокурору не следует предрешать те меры административного или дисциплинарного воздействия, которые руководитель может применить в отношении лица, допустившего нарушение закона. Руководитель это определит самостоятельно с учетом иных обстоятельств, в том числе и характеристики виновного
4. Важно, в какую форму облекаются акты прокурорского надзора. Между содержанием и формой протеста или представления должно быть органическое единство: форма должна всегда соответствовать содержанию.

Практикой выработана определенная структура и реквизиты каждого из документов прокурорского реагирования на нарушение закона. [15. С.57]

5) Общее требование, предъявляемое к актам, заключается в том, чтобы эти документы были юридически и стилистически грамотными. [17. С.58] Если протест или представление прокурора отвечают изложенным выше требованиям, они тем самым выполняют свое предназначение. [15. С.58]

**2.2. Протест как акт прокурорского реагирования**

Одним из основных, наиболее последовательно отражающих специфику прокурорского надзора полномочий по устранению нарушений закона является право опротестования противоречащих закону правовых актов. Оно прямо указано в Указе Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора»

Принесение протеста следует рассматривать не только как право, но и как обязанность прокурора. Во всех случаях выявление противоречащих закону правовых актов прокурор не должен уклонятся от реагирования. [13. С.218]

Протест прокурора – это акт (документ) прокурорского реагирования на нормативно-правовой акт государственного органа местного самоуправления или должностного лица, содержащий подкрепленное фактическими данными требование об отмене данного акта или приведении его в соответствии с законом. [18. С.85]

Поскольку имеется определенная специфика в составлении и правовом назначении прокурорского реагирования на нарушение закона, необходимо остановиться на характеристике каждого из них.

**Протест**

Протест прокурора как правовой документ должен отвечать определенным требованиям.

В протесте должны содержаться следующие элементы:

– наименование опротестованного акта или действия;

– кем и когда этот акт издан;

– содержание опротестованного правового акта;

– правовое обоснование незаконного акта;

– указание на норму нарушенного закона;

– предложение прокурора об отмене или приведении в соответствие с законом опротестованного акта;

– требование о привлечении к ответственности должностных лиц, нарушивших закон;

– предложение о рассмотрении протеста в установленный законом 10-дневный срок и сообщение о результатах рассмотрения;

– должностное положение прокурора, принесшего протест, его классный чин;

– дата принесения протеста.

Протест приносится на противоречащий или несоответствующий закону правовой акт (отличие от представления), изданный органом государственной власти или управления, субъектами хозяйствования, а также на устные распоряжения должностных лиц.

Предметом опротестования может быть не только правовой акт, но и незаконное действие должностного лица.

Протест приносится в орган, издавший незаконный акт или в вышестоящий орган. Это определяет прокурор автор протеста в зависимости от конкретных обстоятельств. Если, по мнению прокурора не требуется вмешательства вышестоящего органа или вышестоящего должностного лица, протест приносится в орган или должностному лицу, принявшему незаконный правовой акт. Если установленное прокурором нарушение закона носит распространенный характер в той или иной отрасли хозяйства, он, конечно, обязан направить протест в вышестоящий орган, чтобы последним были приняты необходимые меры по устранению имеющихся нарушений закона. В вышестоящий орган приносится протест и в тех случаях, когда нижестоящим органом был отклонен первоначальный протест прокурора.

В протесте прокурор излагает требование об отмене правового акта или приведение его в соответствие с законом, а также требование о прекращении незаконного действия должностных лиц, а также восстановление нарушенного права. Принесение протеста прокурором автоматически приостанавливает исполнение опротестованного акта. Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее, чем в 10-тидневный срок после его поступления. В исключительных случаях, там, где необходимо немедленное приостановление правового акта, могущего повлечь тяжкие последствия, прокурор может потребовать приостановление действия этого акта немедленно.

О результатах рассмотрения протеста в обязательном порядке уведомляют прокурора в письменной форме.

В силу распространенности нарушенного закона прокурор вправе поставить вопрос о рассмотрении протеста на коллегии областного звена или министерства. О дне рассмотрения протеста сообщается прокурору, где прокурор вправе участвовать и аргументировать свой протест.

После того, как прокурор получит сообщение об удовлетворении протеста, он не может считать законченной свою миссию. Через определенное время необходимо проверить фактическое исполнение требований, содержащихся в его протесте. [15. С.58,59]

Если по каким-либо причинам рассмотрение протеста задерживается, должностное лицо которому направлен этот протест, обязано сообщить прокурору о причинах такой задержки.

Однако во всех случаях не рассмотрения протеста в установленный срок прокурор должен потребовать объяснения от должностных лиц, в обязанности которых входит рассмотрение протеста и принятие по нему соответствующих мер.

Когда же и это не даёт должного эффекта, прокурор обращается к вышестоящему должностному лицу, чтобы тот принял меры к рассмотрению протеста. Должностное лицо обязано строго взыскать со своего подчинённого за несвоевременность рассмотрения протеста прокурора, ибо это то же нарушение закона. [17. С.60]

Судье по административным делам и исполнительным производствам суда Центрального района города Минска

Бычко А.В.

ПРОТЕСТ

на постановление о привлечении

к административной ответственности

по ст.156-1 КоАП Республики Беларусь

Курилова И.А.

Постановлением от 26.10.2006 на основании ст.156-1 КоАП Республики Беларусь Курилов Игорь Аркадьевич, 15.02.1956 года рождения, женатый, работающий, проживающий по адресу: Минский район, п. Большевик, ул. Центральная, 27-5, подвергнут административному взысканию в виде штрафа в доход государства в размере 3-х базовых величин – 93 000 рублей.

Полагаю, что данное постановление вынесено незаконно и подлежит отмене по следующим основаниям.

Курилов И.А. признан виновным в том, 26.08.2006 около 10 часов 15 минут, на перекрестке ул. Гая и Орловская в г. Минске, нанес Бабецкой А.А. несколько ударов в область лица и шеи, хватал за руки, чем умышленно нанес ей побои.

В постановлении от 26.10.2006 имеется запись о том, что в судебное заседание Курилова И.А. не явился, о дне и времени слушания дела извещен надлежащим образом.

Административный материал № 6-2020/06 поступил в суд Центрального района г. Минска 20.10.2006. В материалах дела отсутствуют корешки повестки или другие документы, свидетельствующие, что правонарушитель надлежащим образом извещался о дне и времени слушания дела, однако уклонился от явки.

Тем не менее, 25.10.2006 было вынесено постановление о принудительном приводе Курилова И.А.

В своем заявлении в прокуратуру района Курилов И.А. утверждает, что надлежащим образом о слушании дела не извещался, повестки не получал. Кроме того, категорически отрицает вину в совершении правонарушения.

Из имеющегося в деле заключения участкового инспектора Боровлянского ОМ Минского РУВД Белоушко Д.В., который проводил проверку по заявлению Бабецкой А.А. о нанесении ей телесных повреждений супругами Куриловыми, следует, что причиненные потерпевшей побои зафиксированы в МРТМО райполиклиники № 1, согласно приложенной медицинской карте.

В соответствии со ст. 231 КоАП Республики Беларусь доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основе которых в определенном законом порядке устанавливают наличие или отсутствие административного правонарушения, виновность данного лица и иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. К таким средствам, помимо прочих, относится заключение эксперта, который обладает специальными познаниями.

Медицинская карта амбулаторного больного к средствам доказывания не относится.

Статьей 156-1 КоАП Республики Беларусь установлена административная ответственность за умышленное причинение легкого телесного повреждения или побоев, если они не повлекли за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности.

Следовательно, степень тяжести телесных повреждений может быть установлена только заключением эксперта, а не записью врача-специалиста в медицинской карте амбулаторного больного.

В соответствии с п. 11 Постановления Пленума Верховного суда Республики Беларусь от 25.03.1999г. № 1 «О практике применения судами законодательства, регулирующего производство по делам об административных правонарушениях» (далее – Постановление) в случаях, когда возникает необходимость в специальных познаниях, судья в порядке подготовки дела об административном правонарушении к рассмотрению или в ходе рассмотрения назначает экспертизу, составляя об этом постановление.

Принимая во внимание, что для определения степени тяжести телесных повреждений, причиненных Бабецкой А.А., требовались специальные познания, в судебном заседании 26.10.2006 необходимо было решить вопрос о назначении судебной экспертизы, либо выяснить, назначалась ли данная экспертиза в ходе проверки по заявлению потерпевшей и, если назначалась, истребовать её результаты, что однако сделано не было.

Проведенной прокуратурой проверкой установлено, что медицинская карта амбулаторного больного Бабецкой А.А. официально по запросу правоохранительных органов из МРТМО райполиклиники № 1 не истребовалась. Согласно имеющейся в этой карте единственной записи от 26.08.2006 прием Бабецкой А.А. осуществляла заведующая поликлиникой врач – окулист Гусева В.П., так как 26 августа был выходной день – суббота, Гусева В.П. осуществляла прием как дежурный врач.

Согласно её объяснению лично Бабецкую А.А. она не знает, зрительно не помнит и ничего по событиям того дня пояснить не может. В журнале регистрации амбулаторных больных врача – окулиста Гусевой В.П. Бабецкая А.А. записана под № 1 за 28.08.2006, на 26 августа записи о принятых пациентах в журнал не внесены.

В соответствии с п. 4, п. 5 и п. 7 Постановления при рассмотрении дела судья обязан принимать меры к обеспечению прав лица, привлекаемого к административной ответственности (ст.247 КоАП), нарушение права лица, привлекаемого к административной ответственности, может служить основанием для отмены постановления о наложении административного взыскания, рассмотрение дела об административном правонарушении в присутствии лица, привлекаемого к административной ответственности, создает дополнительную гарантию для его правильного и объективного разрешения. Дело может быть рассмотрено в отсутствие привлекаемого к ответственности лица лишь в случаях, предусмотренных в ч.1 ст.247 КоАП, то есть лишь в случаях, когда имеются данные о своевременном извещении правонарушителя о месте и времени рассмотрения дела.

В соответствии со ст. 259 КоАП Республики Беларусь должностное лицо при рассмотрении дела об административном правонарушении обязано выяснить: было ли совершено административное правонарушение, виновно ли данное лицо в его совершении подлежит ли оно административной ответственности, а также выяснить другие обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

Согласно ст. 232 КоАП Республики Беларусь должностное лицо оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности.

На основании изложенного можно сделать вывод, что при рассмотрении административного материала в отношении Курилова И.А. не были исследованы все обстоятельства, имеющие значение для его правильного разрешения дела и его рассмотрение в отсутствие правонарушителя также препятствовало всестороннему, полному и объективному исследовании всех его обстоятельств.

На основании изложенного, руководствуясь п. 2 ч. 2 ст. 22 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь», ст.269 КоАП Республики Беларусь, -

ПРОШУ:

Постановления от 26.10.2006 о привлечении Курилова И.А. к административной ответственности ст. 156-1 КоАП Республики Беларусь – отменить. Дело направить на новое рассмотрение.

В соответствии со ст. 35 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь» протест прокурора подлежит обязательному рассмотрению в трехдневный срок со дня его поступления.

О результатах рассмотрения надлежит письменно сообщить прокурору.

Приложение: административный материал № 2021/06.

Прокурор Центрального

района г. Минска

старший советник юстиции Н.Г. Якименко

**2.3. Представление как акт прокурорского реагирования**

Представление по своей форме должно соответствовать определенным требованиям. Наименование акта "Представление в порядке общего надзора". В нем должны содержаться следующие элементы:

- материалы, послужившие основанием для внесения представления (результаты проверок, итоги расследования);

- наименование нарушенного закона и наступившие последствия его нарушения;

- изложение причин и условий, способствовавших допущенному нарушению;

- предлагаемые меры по предупреждению нарушений закона и устранению причин и условий, способствовавших им;

- указание на конкретных должностных лиц, виновных в данных нарушениях;

- предложение прокурора о привлечении их к ответственности;

- требование о безотлагательном рассмотрении представления и принятии не позднее, чем в месячный срок необходимых мер по устранению нарушений закона и сообщения прокурору об этом;

- должностное положение и классный чин прокурора;

- дата внесения представления;

- подпись автора представления.

В отличие от протеста, который вносится на противоречащий закону правовой акт,

**Представление -** это правовой акт прокурорского надзора об устранении нарушений закона, причин этих нарушений и способствовавших им условий. Представление приносится в государственный орган или должностному лицу, полномочному устранить допущенные нарушения закона и которые обязаны создать условия, обеспечивающие в будущем неуклонное исполнение закона. Представление подлежит рассмотрению в течение 1-го месяца с момента его поступления. [15. С.60,61] В этот же срок должны быть устранены все нарушения закона, которые изложены в представлении. Более того, в представлении прокурор вправе ставить вопрос об отмене конкретных правовых актов, а также о привлечении определённых лиц к дисциплинарной, материальной или административной ответственности. Представление должно быть направлено в тот орган или должностному лицу, которые правомочны принимать соответствующие решения. [16. С.221]

Целесообразно, чтобы в предоставлении прокурор не только указал на принятые меры, но и на пути устранения нарушения закона. В вышестоящие государственные органы или вышестоящим должностным лицам представления направляются в тех случаях, когда нарушения носят распространенный характер или когда представление прокурора было отклонено либо по нему было принято неправильное решение.

Генеральному директору ПРУП «Завод Эталон»

Соколову С.Н.

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

об устранении нарушений законодательства, направленного на борьбу с коррупцией

Прокуратурой Центрального района города Минска проведена проверка соблюдения ПРУП «Завод Эталон» законодательства направленного на борьбу с организованной преступностью и коррупцией.

В современных условиях развития государства коррупция во всех ее проявлениях представляет угрозу национальной безопасности, оказывает дестабилизирующее влияние на все сферы деятельности общества и личности, существенно тормозит социально-экономические преобразования.

Одной из особо важных организационно-правовых антикоррупционных мер, направленных на достижение эффективности предупреждения и пресечения общественно опасных коррупционных проявлений, усиление ответственности служащих государственного аппарата и других должностных является соблюдение ими требований Закона Республики Беларусь «О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией» от 26 июня 1997 г. № 47-З.

Согласно ч. 1 ст. 1, ст. 8, ст. 9 Закона Республики Беларусь **«**О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией» должностные лица субъектов хозяйствования, в имуществе которых доля государственной собственности является преобладающей, с целью недопущения коррупции при принятии на работу обязаны подписать письменные обязательства и представить в установленном порядке декларации о доходах и имуществе, в том числе и за рубежом, в отношении себя и членов своей семьи, совместно с ними проживающих и ведущих совместное хозяйство, в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Указанное требование Закона относится как к лицам, принимаемым на службу (работу), так и к уже принятым.

Неподписание таких обязательств служит основанием для отказа лицам в приеме на службу (работу) либо для увольнения их со службы (работы) в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

Нарушение требований, предусмотренных ст. 8 настоящего Закона, служит основанием для увольнения лиц со службы (работы) в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.

Как установлено в ходе проверки, требования законодательства о борьбе с организованной преступностью и коррупцией в части подписания письменных обязательств, истребования деклараций о доходах и имуществе у лиц, которые уполномочены на выполнение государственных функций, в ПРУП «Завод Эталон» не соблюдены.

В соответствии с п. 7 Инструкции о порядке формирования, ведения и хранения личных дел работников, утвержденной постановлением Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Республики Беларусь № 2 от 26.03.2004, при формировании личных дел отдельных категорий работников в них включаются:

- декларация о доходах (для лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, и лиц, приравненных к ним, а также иных работников в случаях, предусмотренных законодательством);

- обязательство о выполнении мер по предупреждению коррупции, предусмотренных ст.8 Закона Республики Беларусь «О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией».

Однако данное требование указанной Инструкции в ПРУП «Завод Эталон» не соблюдено.

Так, на момент проверки первым заместителем генерального директора Белоусовым П.П., техническим директором Тарасевичем С.В., директором КТЦ Дедком М.А., главным бухгалтером Шурмановой Е.С. обязательства о выполнении мер по предупреждению коррупции не подписаны, декларации о доходах и имуществе в отношении себя и членов их семей, совместно с ними проживающих и ведущих совместное хозяйство, не заполнены.

Форма декларации о доходах и имуществе утверждена Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15.05.2003 № 641 «О некоторых вопросах представления физическими лицами деклараций о доходах и имуществе и об источниках денежных средств».

В соответствии с ч. 2 ст. 9 Закона Республики Беларусь «О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией» сведения о доходах и имуществе составляют служебную тайну, а их разглашение, если в содеянном не содержится признаков уголовно- наказуемого деяния, влечет привлечение виновного лица к ответственности, вплоть до увольнения.

С целью защиты сведений, содержащихся в декларациях о доходах и имуществе, руководитель предприятия обязан возложить на конкретного работника обязанности по приему, регистрации и хранению деклараций, а также исключить доступ к декларациям посторонних лиц.

На момент проверки обязанности по приему, регистрации и хранению деклараций на конкретного работника не возложены, соответствующих приказ не издан.

В нарушение п. 2 Положения о порядке проверки и хранения деклараций о доходах и имуществе, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 29.07.2006 № 952, журнал учета деклараций о доходах и имуществе в ПРУП «Завод Эталон» не заведен.

На основании изложенного, руководствуясь п.3 ч.2 ст. 22 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь»,-

ПРЕДЛАГАЮ:

Рассмотреть представление на совещании со всеми заинтересованными лицами ПРУП «Завод Эталон».

Принять незамедлительные меры к устранению выявленных нарушений и недопущению их в дальнейшей работе.

В соответствии с ч.2 ст. 36 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь» представление прокурора подлежит безотлагательному рассмотрению, о чем надлежит письменно в месячный срок сообщить в прокуратуру района.

Прокурор Центрального района г. Минска

старший советник юстиции Н.Г. Якименко

Из рассмотренных выше особенностей протеста и представления можно сделать вывод, что оба документа имеют схожие черты, но все-таки имеются и отличия:

1. по цели примененных документов - представление направлено на устранение причин и условий правонарушений, а протест – вносится на устранение самих правонарушений;
2. протест направлен на единичные нарушения, а представление - на неоднократные нарушения;
3. по содержанию протест констатация нарушения, а представление - общая характеристика нарушений на основе документов (ему предшествует проверка);
4. протест – требование немедленного восстановления закона (у организации, учреждения выбора нет, она обязана выполнить требование, привести акт в соответствие закону в 10-тидневный срок), а при представлении предоставляется месячный срок, кроме того, имеются предложения прокурора о путях устранения причин правонарушений.[15. С.63,64]

**2.4. Постановление о возбуждении уголовного дела, о возбуждении дисциплинарного производства, о возбуждении административного производства**

Прокурор может поставить вопрос о привлечении должностных лиц к ответственности и в представлении. Вместе с тем законодатель счёл нужным установить особую юридическую форму прокурорского реагирования, специальный акт, именуемый постановлением. Оно выносится в тех случаях, когда прокурор решил не передавать вопрос о привлечении к ответственности виновных в нарушении закона на усмотрение должностного лица, которому адресовано представление, а взял на себя инициативу самому решить этот вопрос. [11. С.71]

В зависимости от характера и тяжести допущенного нарушения закона прокурор выносит

**постановление:**

* о возбуждении уголовного дела;
* о возбуждении административного производства;
* о возбуждении дисциплинарного производства или необходимости привлечения нарушителя закона к материальной ответственности.

В постановлении о возбуждении уголовного дела должны быть указаны атрибуты:

* время и место вынесения постановления;
* кем оно составлено;
* повод и основания к возбуждению дела, фабула произошедшего;
* статья уголовного закона, по признакам которой оно возбуждено; а также кому оно направлено для дальнейшего расследования.

В случаях возбуждения дисциплинарного производства об административном правонарушении в постановлении должны найти отражение следующие элементы:

* наименование постановления с указанием вида ответственности;
* время, место, кем оно составлено;
* содержание правонарушения;
* фабула произошедшего;
* правовые обоснования ответственности должностного лица;
* указание на нарушенный закон;
* требование прокурора о наложении взыскания;
* предложение прокурора о рассмотрении постановления в срок, указанный в законе, и сообщение прокурору о результатах рассмотрения;
* должностное положение и классный чин прокурора, его подпись.

Постановление об административном правонарушении подлежит рассмотрению органом и должностным лицом, правомочным налагать административное взыскание, не позднее 10-ти дневного срока с момента поступления постановления в орган или должностному лицу.

Постановление прокурора о возбуждении дисциплинарного производства подлежит рассмотрению в 10-тидневный срок органом или должностным лицом, правомочным привлечь к дисциплинарной ответственности. О результатах рассмотрения постановления сообщается прокурору.

В случае необоснованного отклонения постановления о привлечении к административной, дисциплинарной и материальной ответственности прокурор переносит его рассмотрение вышестоящим органом или вышестоящим должностным лицам. [15. С.64,65]

# ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о возбуждении производства об административном правонарушении

“ 8 “ декабря 2005 года г. Минск

Прокурор Центрального района г. Минска старший советник юстиции Ходотович А.Д., рассмотрев материалы проверки прокуратуры района по вопросам соблюдения требований законодательства об обращениях граждан в УП «ЖЭС № 89»,-

***УСТАНОВИЛ:***

В прокуратуру Центрального района г. Минска поступило заявление Решетник Е.С. о том, что она не получила в УП «ЖЭС № 89» письменного ответа на свое заявление от 04.10.2005 года.

В ходе проверки установлено, что заявление Решетник Е.С. по вопросу возмещения ущерба, причиненного имуществу в связи с перепадом напряжения в сети, привлечения виновных к ответственности и направлении ей письменного ответа, поступило в УП «ЖЭС № 89» (г. Минск, ул. Тарханова, 5) 04.10.2005 года, на нем поставлен регистрационный номер 62 – Р. Вместе с тем в журнале регистрации обращений граждан заявление Решетник Е.С. не зарегистрировано.

В соответствии со ст. 10 Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан» обращения должны быть рассмотрены не позднее одного месяца со дня их регистрации в государственных органах, иных организациях, к компетенции которых относится решение вопросов, изложенных в обращениях, а обращения, не требующие дополнительного изучения и проверки, - не позднее пятнадцати дней, если иной срок не установлен законодательными актами Республики Беларусь. При необходимости проведения специальной проверки, запроса необходимой информации руководители государственных органов, иных организаций, в которые поступили обращения, могут продлить указанный срок, но не более чем на один месяц с одновременным уведомлением об этом граждан.

В нарушение требований данной статьи в установленный срок – 04.11.2005 года и до дня проверки 30.11.2005 года письменный ответ Решетник Е.С. по существу обращения направлен не был, срок разрешения её заявления в установленном порядке не продлевался.

В соответствии со ст. 6 Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан» руководители государственных органов, иных организаций обязаны организовывать работу по рассмотрению обращений в соответствии с требованиями настоящего Закона, иных актов законодательства Республики Беларусь об обращениях граждан и принимать в пределах своей компетенции необходимые меры для полного, объективного, всестороннего и своевременного рассмотрения обращений.

Частью 1 ст. 167-7 КоАП Республики Беларусь предусмотрена административная ответственность за неправомерный отказ в рассмотрении обращений граждан, нарушение без уважительных причин срока их рассмотрения, принятие решения, противоречащего законодательству, а также невыполнение принятых в связи с обращениями решений.

Директором УП «ЖЭС № 89», в чью обязанность входит организация работы по рассмотрению обращений граждан в соответствии с требованиями законодательства, является Торбовский Александр Климович.

Таким образом, в его действиях директора УП «ЖЭС № 89» Торбовского А.К. усматривается состав правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 167-7 КоАП Республики Беларусь – нарушение должностными лицами законодательства об обращениях граждан.

На основании изложенного, руководствуясь п.5 ч.2 ст.22, ч.1 ст.37 Закона Республики Беларусь “О Прокуратуре Республики Беларусь”, ст.230 КоАП Республики Беларусь,-

***ПОСТАНОВИЛ:***

1. Возбудить производство об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 167-7 КоАП Республики Беларусь, в отношении Торбовского Александра Климовича, 1956 года рождения, уроженца Кировоградской области, Маловисковского района д. Злынка, работающего директором УП «ЖЭС № 89», разведенного, проживающего: г. Минск, ул. Маяковского, 154 - 627, (тел. раб. 203-15-50).

2. В соответствии со ст.202 КоАП Республики Беларусь постановление направить в суд Центрального района г. Минска.

В соответствии с ч.2 ст.37 Закона Республики Беларусь “О Прокуратуре Республики Беларусь” постановление об административном правонарушении подлежит рассмотрению в сроки и в порядке, установленные для рассмотрения протокола об административном правонарушении.

О результатах рассмотрения должно быть письменно сообщено в прокуратуру Центрального района.

Прокурор Центрального

района г. Минска

старший советник юстиции А.Д. Ходотович

**2.5. Предписание как акт прокурорского реагирования**

Следующим видом актов прокурорского реагирования является предписание.

**Предписание -** форма прокурорского реагирования, которая является наиболее быстрой и императивной в деле устранения нарушенного закона. Предписание выносится в случаях, когда нарушение закона носит явный характер и может причинить вред правам и интересам государств, предприятий, организаций и граждан, если не будет незамедлительно устранено. Предписание выносится в письменной форме и вручается тому должностному лицу, чьих действий или бездействий оно касается. В предписании содержатся указания на норму нарушенного закона, а также предложения о мерах по восстановлению законности. Предписание подлежит неуклонному исполнению, о чем сообщается прокурору. При несогласии с требованием, содержащимся в нем, оно может быть обжаловано вышестоящему прокурору, решение которого является окончательным.

В предписании должны содержаться:

* фамилия, имя, отчество, должностное положение лица, которому направляется предписание;
* наименование акта - "Предписание об устранении нарушений закона";
* место и дата его вынесения;
* источник информации о нарушенном законе (проверка в порядке общего надзора, жалоба, материала обобщения и т.д.);
* изложение обстоятельств правонарушения, когда и кем они допущены, какие конкретно правовые нормы нарушены;
* указание на возможные последствия, к которым может привести продолжение нарушения закона;
* предложения о совершении конкретных действий, которые необходимо совершить в целях пресечения нарушений закона и недопущения причинения вреда;
* требование о немедленном исполнении предписания и сообщении об этом прокурору;
* должность, классный чин и подпись прокурора;
* разъяснение лицу, которому направлено предписание, о содержании предписания. Его праве на обжалование вышестоящему прокурору;
* должность, фамилия, инициалы лица, получившего предписания, дата и время получения.

Вынесению предписаний должны предшествовать глубокие проверки сигналов о допущенных нарушениях закона. В необходимых случаях к таким проверкам прокуроры привлекают специалистов из различных областей хозяйственного и социального строительства. Когда требуется определить ответственность или причастность должностного лица к установленному нарушению закона, прокурор получает от него объяснение.

Вынесение прокурором предписаний об устранении нарушений закона не освобождает лиц, виновных в противоправных действиях или бездействиях, от уголовной, административной или дисциплинарной ответственности, а также от обязанности возместить материальный ущерб, причиненный противоправным действием.

О вынесенном предписании прокурор в необходимых случаях может довести до сведения вышестоящих органов, трудовых коллективных или общественных организаций. В этих случаях направляются копии предписаний или соответствующие письма. При этом прокуроры используют и средства массовой информации.

Как было сказано выше, должностные лица вправе обжаловать предписание вышестоящему прокурору. При поступлении жалобы должностного лица все материалы, касающиеся предписания, немедленно направляются в вышестоящую прокуратуру. Решение по жалобе принимается в установленный законом 10-дневный срок. Решение полномочен принять прокурор вышестоящей прокуратуры или один из его заместителей. По поступлении жалобы от должностного лица, в отношении действий которого вынесено предписание, вышестоящий прокурор вправе приостановить исполнение предписания до принятия окончательного решения. Он обязан в 10-дневный срок либо подтвердить законность и обоснованность предписания, либо отозвать его, сообщив об этом соответствующему органу или должностному лицу. [15. С.68,69]

Заместителю генерального директора ЗАО «Комкон»

Гардеене В.С.

**ПРЕДПИСАНИЕ**

**об устранении нарушения закона**

Проверкой прокуратуры Центрального района г. Минска в порядке надзора за исполнением законов и законностью правовых актов соблюдения законодательства об охране и использовании земель установлены явные нарушения закона, выразившиеся в том, что у ЗАО «Комкон», заместителем генерального директора которого Вы являетесь, отсутствуют правоустанавливающие документы, подтверждающие право пользования земельным участком по ул. Коммунистической в г. Минске (ул. Сторожевской, район г-цы «Беларусь»), на котором располагается сооружение (подземный бункер), приобретенное ЗАО «Комкон» по контракту № 5/р купли-продажи имущества от 06.01.1993, и прилегающей к сооружению огороженной территорией.

Использование земельного участка без его отвода является нарушением требований ст. ст. 24, 30 и 31 Кодекс Республики Беларусь о земле, которые предусматривают, что предоставление земельных участков в пользование, пожизненное наследуемое владение, передача в аренду осуществляются в порядке отвода. Право пользования, право пожизненного наследуемого владения и право частной собственности на земельный участок возникает с момента получения документов, удостоверяющих это право, которыми являются государственный акт или удостоверение на право временного пользования землей.

Если указанные противоправные действия не будут незамедлительно устранены, то они могут причинить существенный вред интересам государства.

На основании изложенного, руководствуясь п. 3 ч. 2 ст. 22 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь»,-

**ПРЕДПИСЫВАЮ:**

Незамедлительно устранить нарушения законодательства о земле и получить правоустанавливающие документы на земельный участок.

В соответствии со ст.38 Закона Республики Беларусь “О Прокуратуре Республики Беларусь” предписание прокурора подлежит немедленному исполнению, о чем надлежит **письменно** сообщить в прокуратуру района.

Прокурор Центрального района г. Минска

старший советник юстиции Н.Г. Якименко

Первый экземпляр предписания получил, мне разъяснены его сущность, право на обжалование вышестоящему прокурору и то, что обжалование не приостанавливает исполнение предписания.

Оставление без рассмотрения или несвоевременное рассмотрение предписания, а также непринятие по нему мер влекут административную ответственность с наложением штрафа на должностных лиц в размере от двух до десяти минимальных заработных плат.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 дата подпись

**2.6. Официальное предупреждение как акт прокурорского реагирования**

В соответствии с Законом "О прокуратуре" от 30 ноября 1979 года п.7 ст.23 прокурор предостерегает от правонарушений. Закон Республики Беларусь воспринял эти положения. В ст.39 Закона "О прокуратуре РБ" говорится, что в целях предупреждения правонарушений при наличии сведений о готовящихся противоправных действиях прокурор письменно объявляет должностному лицу или гражданину официальное предупреждение о недопустимости нарушения закона.

Предупреждение должно применяться и там, где нет нарушения, но есть угроза его совершения. Это средство может использоваться и тогда, когда произошло правонарушение. В него должны быть внесены сведения о готовящемся (совершенном) малозначительном нарушении. Цель предупреждение совершения правонарушения и совершения преступления. Предупреждением в случае совершения правонарушения не ограничиваются меры реагирования. Прокурор обязан вынести представление об устранении причин, условий и само правонарушение.

В случае исполнения требований, изложенных в официальном предупреждении, лицо, которому оно объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

При несогласии с официальным предупреждением лицо, которому оно объявлено, вправе обжаловать его вышестоящему прокурору. [15. С.71]

**Генеральному директору СООО «Немецкие моторы»**

**Водчицу А.А.**

**ул. Стадионная, 14, г. Минск**

**ОФИЦИАЛЬНОЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ**

**о недопустимости нарушения закона**

В ходе проведенной прокуратурой Центрального района г. Минска проверки в порядке надзора за исполнением законов и законностью правовых актов заявления Пестова А.И. установлено, что Вы, являясь генеральным директором СООО «Немецкие моторы»,необоснованно отказали заявителю в выдаче книги замечаний и предложений на СТО «Рit-stop», чем грубо нарушили требования п. 2.5.2. Декрета Президента Республики Беларусь от 14 января 2005 г. № 2 "О совершенствовании работы с населением", который предусматривает обязанность организаций (уполномоченных лиц, ответственных за ведение книги) предъявлять её по первому требованию гражданина.

Данное обстоятельство свидетельствует о ненадлежащем исполнении требований законодательства и может причинить существенный вред интересам граждан.

На основании изложенного, руководствуясь п.4 ч.2 ст.22 и ст. 39 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь»,-

**ПРЕДУПРЕЖДАЮ:**

О недопустимости нарушения закона и разъясняю, что в случае нарушения указанного законодательства в дальнейшем, Вы можете быть привлечены к установленной законом ответственности.

Прокурор Центрального района г. Минска

старший советник юстиции Н.Г. Якименко

Предупреждение мне объявлено, его сущность и право на обжалование вышестоящему прокурору разъяснены.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

дата подпись

**2.7. Предъявление исков в суд**

Одним из направлений надзорной деятельности прокурора по соблюдению законодательства является предъявление прокурором иска в суд в интересах заинтересованного лица. Прокурор обязан воспользоваться своим правом предъявить иск, если это необходимо в целях устранения выявленных нарушений закона.

Право прокурора на предъявление иска в интересах юридических лиц и граждан предусмотрено Законом о прокуратуре, Гражданским процессуальным кодексом Республики Беларусь (далее — ГПК), Хозяйственным процессуальным кодексом Республики Беларусь (далее — ХПК). Так, в соответствии с п. 6 ч. 2 ст. 22 Закона о прокуратуре при установлении нарушений закона в зависимости от их характера прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов государства, предприятий, учреждений и организаций, субъектов хозяйствования и граждан.

Статья 81 ГПК предусматривает, что прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением о возбуждении гражданского дела, подведомственного суду, если это необходимо для защиты прав и охраняемых законом интересов Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц, а также юридических лиц и граждан. Прокурор вправе вступить в дело на любой его стадии, если этого требуют интересы государства, а также с целью защиты прав и охраняемых законом интересов граждан.

Право на предъявление иска используется прокурором в тех случаях, когда для устранения правонарушений и ликвидации, вызванных ими последствий требуется применение гражданско-правовых мер воздействия к виновным лицам. Не располагая правом непосредственного их применения, прокурор обращается в суд с соответствующей просьбой, облеченной в форму иска (заявления). Предъявлением иска прокурор преследует достижение ряда взаимосвязанных целей: восстановление нарушенных прав и законных интересов физических и юридических лиц, государства, устранение и предупреждение правонарушений, привлечение виновных лиц к гражданско-правовой ответственности, а также, в некоторой степени, оказание суду помощи в правильном рассмотрении и разрешении заявленных требований.

Возбуждение прокурором дела в порядке ст. 81 ГПК происходит по его инициативе, одним из оснований которой может быть просьба заинтересованных лиц, обратившихся в прокуратуру с заявлением о нарушении или оспаривании их законных прав и интересов. В то же время предъявление иска в защиту нарушенных прав и интересов является обязанностью прокурора, вытекающей из содержания ст. 22 Закона о прокуратуре. При установлении нарушений закона прокурор обязан использовать предоставленные ему законом полномочия: внести протест, представление в порядке общего надзора, вынести предостережение, возбудить уголовное дело или иное производство об ответственности, предъявить в суд иск или заявление.

Согласно ст. 66 ХПК прокурор или его заместитель при установлении нарушений законодательства в пределах своей компетенции обращается в хозяйственный суд с иском в защиту государственных и общественных интересов, в интересах юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и других лиц с их согласия.[16. С.225,226]

Суд Центрального района г. Минска

Прокурор Центрального района г. Минска в интересах УЗ « 9-ая городская клиническая больница», г. Минск, *ул.*Семашко, 8 расчетный счет 3604201670018 ОКПО 37600095 УНП 100660667 Московское отделение ОАО «Белинвестбанк», г. Минск, код 741

Ответчик: Макавчик Сергей Анатольевич, прож. Минский район, дер.Каменная Горка, ул*.* Садовая, 1-1

Цена иска: 51.680 (пятьдесят одна тысяча шестьсот восемьдесят) рублей

О взыскании затрат за оказание медицинской помощи потерпевшему

ИСКОВОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ

в порядке ст. 149 УПК Республики Беларусь

Ответчик Макавчик С.А привлечен к уголовной ответственности по части 1 статьи 339 Уголовного кодекса Республики Беларусь по уголовному делу № 06011091371 за то, что он 06 мая 2006 г. примерно в 18 часов 50 минут, будучи в состоянии алкогольного опьянения, находясь вблизи дома 12 по ул Леси Украинки в г. Минске, совершил хулиганство, в процессе которого причинил потерпевшему Груздову А.А. телесное повреждение в виде закрытого перелома спинки носа, относящееся, согласно заключению судебно-медицинской экспертизы № 2995 от 06.06.2006, к категории легких телесных повреждений, повлекших за собой кратковременное расстройство здоровья.

В связи с этим 07 мая 2006 г. потерпевшему Груздову АА оказывалась медицинская помощь приемным отделением УЗ «9-ая городская клиническая больница». Согласно справки Больницы № 01-106997 от 18.12.2006, стоимость затрат на оказание медицинской помощи потерпевшему Груздову А.А. составила 51.680 рублей.

В соответствии со ст. 933 Гражданского кодекса Республики Беларусь вред, причиненный личности или имуществу гражданина» а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 933 ГК Республики Беларусь и ст. 149 УПК Республики Беларусь,

Прошу:

Взыскать с ответчика Макавчика Сергея Анатольевича в пользу Учреждения здравоохранения «9-ая городская клиническая больница» 51.680 рублей, затраченных на оказание медицинской помощи потерпевшему Груздову А.А.

Прокурор Центрального района города Минска

старший советник юстиции Н.Г. Якименко

ГЛАВА 3. ПРАКТИКА ПРИНЕСЕНИЯ АКТОВ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ ПО ОБЩЕМУ НАДЗОРУ

**3.1. Практика внесения протестов и предписаний органами прокуратуры**

Основной функцией органов прокуратуры продолжает оставаться выявление и опротестовывание незаконных правовых актов. Органами прокуратуры республики с целью устранения выявленных нарушений законодательства в 2006 году было внесено:

* представлений - 7325 (в 2002 г. - 5421);
* предписаний - 8516 (в 2002 г. - 6448);
* протестов - 5017 (в 2002 г. - 4006).

Подавляющее число выявляемых незаконных правовых актов прокурорами опротестовывается. Однако есть факты их необоснованного отклонения. Основанием для этого нередко является недостаточная правовая подготовка юридических служб как представительных, так исполнительных и распорядительных органов, а зачастую откровенное нежелание должностных лиц, рассматривающих протесты, соблюдать закон. Это, в свою очередь, вызвано местническими интересами и так называемой целесообразностью для данного района, населенного пункта.

Вместе с тем не всегда прокурорами на местах принимались меры, адекватные выявленным нарушениям законности, не в полном объеме были использованы предоставленные им законом полномочия. В ряде случаев прокуроры ограничивались вынесением предупреждений, в то время когда требовалось внесение актов прокурорского надзора, обеспечивающих устранение выявленных нарушений законодательства, предупреждения их причин.[19. С.2]

Проведенное обобщение причин оставления без удовлетворения или рассмотрения актов прокурорского надзора свидетельствует и о наличии ряда субъективных факторов. Это обусловлено, главным образом, поверхностным и неквалифицированным проведением общенадзорных проверок. В этой связи следует исключить случаи, когда в результате проводимых проверок не вскрываются или далеко не в полном объеме выявляются нарушения законодательства, не устанавливаются лица, допустившие их. Предлагая в протестах отменить незаконные правовые акты или прекратить незаконные действия должностных лиц, необходимо обязательно ставить вопрос о восстановлении нарушенных прав граждан.

Подготавливая, а затем и принося протесты, прокуроры и их помощники должны уделять внимание содержанию документов с тем, чтобы они были аргументированы, имели ссылки на закон, не допускалось грамматических ошибок, небрежности в оформлении, исправлений, нарушения правил пунктуации; построение предложений не должно представлять сложную и громоздкую конструкцию.

Имеют место случаи, когда протесты приносятся некомпетентным органам или должностным лицам, не уполномоченным их рассматривать и отменять незаконные акты.

Проверка исполнения законов, как и проверка законности изданных актов, должна проводиться прокурором в пределах его компетенции. Районные и городские прокуроры проверяют исполнение законов в районных и городских органах управления. Исполнение законов областными и республиканскими органами управления проверяется соответственно прокурором области или республики.

В случае обнаружения незаконного акта или действия должностного лица, поднадзорного другому, обладающему той же компетенцией прокурору, ему должны быть направлены все материалы для принятия решения об опротестовании незаконного акта.

Если с учетом конкретных обстоятельств (характера выявленных правонарушений, их неоднократности, необоснованного отклонения протеста и т.д.) прокурор приходит к выводу о необходимости принесения протеста в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, надзор за исполнением законов, которыми осуществляет вышестоящий прокурор, он обращается к этому прокурору с соответствующим представлением. К нему должны быть приложены все документы, обосновывающие необходимость принесения протеста, и проект протеста.

Ряд прокуроров районов необоснованно приносили протесты в порядке надзора на постановления судей по административным делам председателям этих судов. В соответствии с ч. 5 ст. 35 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь протест на постановление об административном правонарушении приносится судье, вынесшему постановление, либо председателю вышестоящего суда и подлежит рассмотрению в трехдневный срок. Ни председатель районного суда, ни другой судья не вправе рассматривать протест прокурора, если они не выносили первоначального постановления в отношении конкретного правонарушителя. Прокурор, направляя протест в суд, в сопроводительном письме к нему должен указать только фамилию председателя, как руководителя судебного органа, занимающего должность, связанную с исполнением организационно-распорядительных обязанностей, и выполняющего в данном случае роль администратора.

Немало фактов, когда в протестах и других актах реагирования прокуроры не указывают или неправильно указывают сроки их рассмотрения.

В некоторых протестах совершенно излишне уделяется внимание второстепенным вопросам, что «засоряет» документы, размывает их суть.

Законодатель конкретно вычленил те юридические акты, которые могут быть оспорены, а в случае необоснованного отклонения протеста - обжалованы в судебном порядке. Если бы такой градации не было и речь шла о юридических актах, подразделяющихся на нормативно-правовые и индивидуальные, то прокурор по смыслу п. 6 ст. 22 и ч. 4 ст. 35 Закона «О Прокуратуре Республики Беларусь» вправе был бы обратиться с заявлением в суд об отмене любого незаконного акта.

Ссылка некоторых прокуроров на ту же ст. 35 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь» о том, что в случае отклонения протеста прокурор вправе обратиться в суд с заявлением об отмене противоречащего закону акта, неосновательна. Данный закон не меняет установленного ст.ст. 224, 227 ГПК порядка обжалования действий органов и должностных лиц в связи с наложением административных взысканий. Заявления прокурора, поданные в соответствии со ст. 35 Закона, должны рассматриваться по правилам ст.ст. 227-1 227-8 ГПК. Для обжалования же административных взысканий установлен специальный порядок.

Таким образом, возможность предъявления прокурором заявления в суд в случае оставления без удовлетворения его протеста на незаконное привлечение к административной ответственности действующим законодательством не предусмотрена.

В статье 24.3. Непринятие мер по частному определению (постановлению) суда или представлению судьи, органа дознания, следователя или прокурора

Широкое распространение получили факты несвоевременного рассмотрения актов прокурорского надзора. Это наблюдается по всем областям республики. Хотя Кодексе об Административных правонарушениях ст. 24.3 «Непринятие мер по частному определения (постановлению) суда или представлению судьи, органа дознания, следователя или прокурора» глоссит оставление должностным лицом без рассмотрения частного определения (постановления) суда или представления судьи, органа дознания, следователя или прокурора либо непринятие мер к устранению указанных в них нарушений закона, а равно несвоевременный ответ на частное определение (постановление) или представление - влекут наложение штрафа в размере от шести до десяти базовых величин. Однако должного и принципиального реагирования на это со стороны многих прокуроров нет. Виновные в не рассмотрении или несвоевременном рассмотрении прокурорских актов к административной ответственности привлекаются крайне редко, что также является одной из причин, влияющей на рассмотрение актов прокурорского надзора.

Несмотря на то, что на местах имеются образцы актов прокурорского надзора, многие прокуроры и их помощники ненадлежащим образом относятся к составлению этих документов. Прокуроры областей и г. Минска своевременно не выявляют и не отзывают их.

Протест, как известно, приносится в письменной форме. Многолетняя практика деятельности органов прокуратуры выработала наиболее рациональную структуру протеста. Основными его элементами должны быть: наименование и дата принесения протеста, адресат, название опротестованного акта, его номер и дата; краткое содержание опротестованного акта или его части; обоснование протеста, указание на закон (наименование, статья, пункт, часть), который нарушен; предложения об отмене или изменении незаконного акта (или его части),

прекращении незаконного действия должностного лица, восстановлении нарушенного права; указание на то, что в соответствии с ч. 3 ст. 35 Закона «О Прокуратуре Республики Беларусь» протест должен быть рассмотрен не позднее, чем в 10-дневный срок с момента его поступления и о принятом решении сообщено прокурору, принесшему протест; должность, классный чин или воинское звание, подпись прокурора.

Принесение прокурором протеста на акт, нарушающий охраняемые законом права и свободы граждан, а также в иных предусмотренных законом случаях приостанавливает действие такого акта до рассмотрения протеста. Это требование распространяется на все виды актов как индивидуальных, так и нормативных. В протесте необходимо указывать на данное требование закона.

Определенные требования предъявляются законодательством и к такому важному акту прокурорского надзора, как предписание. Хотя в общей массе изученных документов, которые были рассмотрены и оставлены без удовлетворения, они составляют небольшое число, все же необходимо обратить внимание и на них.

Вынесение предписаний дает возможность прокурорам оперативно добиваться устранения нарушений законов о борьбе с бесхозяйственностью, об укреплении государственной дисциплины, охране окружающей среды, трудовых, политических, жилищных прав граждан.

В целях формирования правильной и единообразной практики применения указанного полномочия, предупреждения перегибов следует придерживаться нескольких правил, проверенных практикой прокурорского надзора.

Основанием для вынесения предписания являются одновременно: явное нарушение законодательства и возможность причинения существенного вреда государственным интересам и правам граждан. К явным нарушениям закона следует отнести бесспорность и достоверность выявленных нарушений закона. В свою очередь, бесспорность правонарушения предполагает ясность и однозначность правовой оценки, квалифицирующей действие или бездействие органа управления или должностного лица. Поэтому каждое предписание, как, впрочем, и протест, должно содержать ссылку на нарушенную норму закона. Достоверность или доказанность факта совершенного правонарушения устанавливается в результате проверки обстоятельств правонарушения.

Под существенным вредом следует понимать, в частности, уничтожение, повреждение или утрату имущества; прекращение производственно-хозяйственной деятельности предприятия или угрозу такого прекращения; уничтожение, повреждение или загрязнение природных объектов; крушения, аварии, несчастные случаи на производстве или в быту; вред жизни и здоровью людей, существенные нарушения гарантированных Конституцией и законами трудовых, жилищных, политических и иных прав, а также свобод граждан. В каждом предписании прокурор должен указать, в чем может выразиться существенный вред, причиняемый гражданину.

Предписание должно быть направлено на немедленное восстановление законности и предупреждение реально возможного вреда от конкретного правонарушения. В этом заключается его качественное отличие от представления прокурора в порядке общего надзора, по которому должны быть приняты конкретные меры по устранению нарушений закона, причин правонарушений и способствующих им условий не позднее чем в месячный срок. Предписание направляется органу или должностному лицу, допустившему правонарушение, либо вышестоящему в порядке подчиненности органу или должностному лицу, правомочным устранить допущенное нарушение. Эта мера не должна применяться к физическим лицам. Предписание принципиально отличается от одноименного полномочия прокурора, которым наделены многие органы вневедомственного и ведомственного контроля. Следует знать, что прокурорское предписание направлено на устранение нарушений закона, а не технологических и иных норм и правил, ведомственных инструкций и положений. Кроме того, указанное полномочие прокурора не сопряжено с применением к предприятиям и организациям имущественных или иных санкций. И последнее, прокурор не ограничен в применении предписаний какой-либо одной областью в хозяйственной или социально-культурной сфере, той или иной отраслью законодательства.

В предписании не допускается постановка вопроса о привлечении конкретных лиц к дисциплинарной, административной или материальной ответственности. Эти вопросы должны разрешаться самостоятельно. Подобные документы подлежат безотлагательному отзыву вышестоящим прокурором при поступлении к нему копии такого предписания или обжалования его должностными лицами.

Следует помнить, что вопрос о привлечении виновного лица к материальной ответственности прокурор вправе ставить в представлении или путем предъявления иска в суд, а о привлечении к административной или дисциплинарной ответственности в представлении либо в постановлении.

Правовая природа предписания предполагает краткую, четкую форму изложения соответствующего документа. В нем должно быть конкретное предложение прокурора о мерах по восстановлению законности. Следует избегать несущественных технических и организационных деталей, неоправданно ограничивающих инициативу органа управления или должностного лица, которым направляются предписания.

Один из актуальных вопросов - определение сферы использования предписаний, когда восстановление нарушенных прав и интересов граждан и государства невозможно без отмены незаконных правовых актов. В этом случае возникает проблема конкуренции протеста и предписания. Анализ практики прокурорского надзора позволяет прийти к выводу о возможности вынесения предписания и тогда, когда нарушение норм права выражено в форме незаконного акта. Но нарушение при этом должно быть явным и создавать реальную возможность причинения существенного вреда.

Направлять одновременно с предписанием протест на незаконный правовой акт или действие должностного лица не следует. Нет необходимости также направлять предписание после того, как был отклонен протест.

Предписание полномочие прокурора при осуществлении им общего надзора, поэтому недопустимо и неправомерно будет вынесение предписаний при осуществлении надзора за следствием и дознанием, рассмотрением в судах уголовных и гражданских дел.

**3.2. Практика внесения представлений, вынесения официальных предупреждений, письменных предписаний и возбуждения дисциплинарных производств органами прокуратуры.**

В 2006 году прокурорами областей, районов и городов Республики Беларусь в порядке общего надзора было внесено:

представлений - 7325 (в 2002 г. – 5421).

официальных предупреждений – 8050 (в 2002 г – 5998).

возбуждения дисциплинарных производств - 11262(в 2002 г – 7487).

Их анализ свидетельствует, что органы прокуратуры республики активно и эффективно осуществляли надзор за исполнением законов. Многие прокуроры с учетом законности правильно определяли приоритетные направления в работе, проводили комплексные проверки с привлечением специалистов.

Значительное число представлений составлены грамотно. В них отражены нарушения законности, указаны причины и условия их совершения, названы конкретные нарушители и принципиально поставлен вопрос об их ответственности. По ним принимались действенные меры реагирования. Абсолютное большинство протестов, принесенных прокурорами, обоснованы, содержат правильную ссылку на действующее законодательство.

Качество общенадзорной работы и актов прокурорского реагирования в ряде районов не отвечает предъявленным требованиям. Большинство прокуроров районов не выполняет требование ст. 10 Закона Республики Беларусь «О Прокуратуре Республики Беларусь» об осуществлении надзора за соблюдением законодательства о порядке рассмотрения жалоб и заявлений на предприятиях, в учреждениях, организациях и должностными лицами.

Кроме того, согласно данной статье, в органах прокуратуры не подлежат рассмотрению споры, подведомственные разрешению в суде

Прокуроры обязаны реагировать на нарушение законности и принимать меры к восстановлению прав граждан, в случаях явного нарушения законодательства в отношении граждан, с целью оперативного вмешательства и восстановления их прав следует применить меры прокурорского реагирования по заявлениям и жалобам, рассмотрение которых подведомственно суду.

При этом прокуроры не должны выполнять функциональные обязанности других должностных лиц или коллегиальных органов по рассмотрению вопросов их компетенции. Прокурор обязан принять меры к тому, чтобы вопрос был рассмотрен соответствующими должностными лицами или органами и было принято обоснованное решение, и потребовать надлежащего исполнения ими своих служебных обязанностей. Однако на практике некоторые прокуроры подменяют другие органы.

Несмотря на постоянное обращение внимания прокуроров районов и городов на непринятие должностных мер реагирования на выполнение должностными лицами контрольных органов своих обязанностей, в этом направлении существенного изменения не наступило. Контрольным органам не уделяется достаточного внимания.

Многие прокуроры районов также не уделяли должного внимания надзору за исполнением законодательства субъектами негосударственных форм собственности. В основном проверялись колхозы.

Нередко акты прокурорского реагирования носили формальный характер и вносились больше для отчетных показателей.

Прокуроры нередко проявляют либерализм к нарушителям законности. К примеру, по результатам организованных прокуратурой республики проверок исполнения законодательства, регулирующего выдачу льготных кредитов на индивидуальное и кооперативное строительство, не ко всем лицам, виновным в незаконном получении кредитов, приняты при наличии достаточных оснований меры уголовного, административного или дисциплинарного воздействия.

Письменные предписания согласно ст. 38 Закона «О Прокуратуре Республики Беларусь» выносятся в случаях, когда нарушение закона имеет явный характер и может причинить существенный вред правам и законным интересам государства, предприятия, учреждения, организации или гражданина. Однако, некоторые прокуроры выносили предписания по несущественным нарушениям, подменяя ими протесты или исковые заявления. При этом почти не используются прокурорами требования о проведении проверок по материалам, сообщениям и заявлениям, которые поступили в прокуратуру с сообщениями о принятых мерах (п. 2 ч. 1 ст. 22 Закона «О Прокуратуре Республики Беларусь»).

Представления многих прокуроров носят информационный характер. В них излагаются факты нарушений без указания причин и условий их совершения, названия должностных лиц или органов, виновных в допущенных нарушениях, и в связи с этим не требуют их наказания.

Прокурорами районов о допущенных руководителями и должностными лицами нарушениях законности редко информируются вышестоящие органы управления для принятия мер реагирования.

Отдельные прокуроры в актах прокурорского реагирования ссылались на нормы, которые к конкретным случаям неприменимы.

Как принято в органах прокуратуры, выявленные или отмеченные недочеты в деятельности отдельных прокурорских работников тщательно анализируются. С целью их устранения и недопущения впредь в прокуратурах проводятся методические занятия. Лица, допустившие грубые нарушения Закона, привлекаются к дисциплинарной ответственности. Принимаются и другие меры для совершенствования деятельности прокуратур.

Статистика: показатели по надзору за исполнением законодательства

**За 2002 г.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Внесено представ-лений | Вынесено предписа-ний | Принесено протестов | Официально предупреждено лиц  | Отменено не законных актов |
| 5421 | 6448 | 4006 | 5998 | 4081 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| По актам прокурора привлеч. к дисцип. ответст. | По актам прокурора привлеч. к админ. ответст. | По актам прокурора привлечено к матер. ответств. |
| 7487 | 2875 | 11166 |

**За 2006 г.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Внесено представ-лений | Вынесено предписа-ний | Принесено протестов | Отменено не законных актов | Официально предупреждено лиц  |
| 7325 | 8516 | 5017 | 4430 | 8050 |
| По актам прокурора привлеч. к дисцип. ответст. | По актам прокурора привлеч. к админ. ответст. | По актам прокурора привлечено к матер. ответств. |
| 11262 | 4289 | 16927 |

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании изложенного в данной работе следует сделать следующие выводы:

1. Общенадзорная деятельность приводит к положительным результатам только при четком усвоении ее необходимых элементов. Прокурор должен исходить из определенного комплекса обязательных действий. Общенадзорная деятельность прокуроров состоит из последовательно сменяющих друг друга четырех стадий: выявления нарушений законов и обстоятельств, им способствующих; анализа полученных сведений; реагирования на выявленные нарушения законов и обстоятельства, им способствующие; проверки результативности актов прокурорского реагирования.
2. Выявление нарушений законов и обстоятельств, им способствующих является первой и самой сложной стадией общенадзорной деятельности. Прокурор обязан знать поставленные Генеральным прокурором актуальные задачи по надзору за исполнением законов, его приказы и указания, объекты, поднадзорные прокурору. Прокурор обязан ориентироваться в общественных отношениях, урегулированных правом, а также в правовых актах, за которыми он осуществляет надзор и типичных обстоятельствах, способствовавших нарушению закона.
3. Анализ полученных сведений позволяет избрать наилучший вариант реагирования на выявленные нарушения законов, разработать конкретные мероприятия для их устранения, а также обеспечить анализ состояния законности.
4. На третьей стадии общенадзорной деятельности играет роль умение прокурора выбирать наиболее целесообразные в каждом отдельном случае способы реагирования. Соблюдение определенных требований, поставленных перед прокурором, обеспечивает осуществление прокурором действий, необходимых для эффективного реагирования на выявленные нарушения законов.
5. Наибольшее внимание уделяется четвертой стадии общенадзорной деятельности – проверке результативности актов прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов. Чтобы достичь в этом больших успехов, прежде всего, необходимо установить, что снижает эффективность прокурорского реагирования. Такими отрицательными факторами могут быть недостатки предпринимаемых прокурором мер для устранения нарушений законов и обстоятельств, им способствующих; неудовлетворительное реагирование на прокурорские акты со стороны их адресатов; объективная невозможность устранить полностью некоторые нарушения законов и обстоятельства, им способствующие.
6. Протест, предписание, постановление и официальное предупреждение являются основными правовыми актами общенадзорной деятельности. Они всегда индивидуальны и обращены к конкретным органам или лицам и по определенным фактам. Они направлены на устранение или предотвращение нарушенного закона, причин и условий, способствующих его нарушению.
7. В зависимости от характера и тяжести допущенного нарушения закона прокурор выносит постановление о возбуждении уголовного дела, либо об административном правонарушении, либо о возбуждении дисциплинарного производства. Прокурор выносит данные постановления, когда в ходе прокурорской проверки в порядке общего надзора были выявлены данные, достаточно указывающие на признаки преступления в действиях (бездействиях) должностных лиц или граждан.
8. При установлении нарушений закона прокурор или его заместитель предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов государства, предприятий, учреждений и организаций государственной формы собственности.
9. Основной функцией органов прокуратуры продолжается оставаться выявление и опротестовывание незаконных правовых актов. Проверка исполнения законов, как и проверка законности изданных актов, должна проводиться прокурором в пределах его компетенции. Районные и городские прокуроры проверяют исполнение законов в районных и городских органах управления. Исполнение законов областными и республиканскими органами управления проверяется соответственно прокурором области или республики. В случае обнаружения незаконного акта или действия должностного лица, поднадзорного другому, обладающему той же компетенцией прокурору, ему должны быть направлены все материалы для принятия решения об опротестовании незаконного акта.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

**Нормативно правовые акты:**

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на Республиканском референдуме от 24 ноября 1996 г. И 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005.
2. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь 11 января 1999 г. N 238-З с изменениями и дополнениями от 20.10.2006 N 173-З
3. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь 15 декабря 1998 г. N 219-З с изменениями., внесенными Указом Президента Республики Беларусь от 12.11.2003 N 508
4. Кодекс Республики Беларусь 21 апреля 2003 г. N 194-З «Об административных правонарушениях с изменениями и дополнениями» от 04.01.2007 N 201-З
5. Закон Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь» от 29 января 1993 г. N 2139-XII с изменениями и дополнениями от 20 июня 1996 г. N 491-XIII
6. Закон «О прокуратуре СССР» от 30 ноября 1979 г.
7. Указ Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора»
8. Приказ Генерального прокурора Республики Беларусь от 8 апреля 2002 г. № 5 «Об организации надзора за исполнением законодательства и законностью правовых актов»

Юридическая литература:

1. Бессарабов, В.Г. Прокурорский надзор: учебник / В.Г. Бессарабов. – М.: Проспект, 2006. - 536 с.
2. Борико, С.В. Судоустройство и прокурорский надзор (правоохранительные органы) / С.В. Борико – Минск, 1998. – 299 с.
3. Дедков, Л.Л. Прокурорский надзор на страже законности / Л.Л. Дедков – Минск: Беларусь, 1982. – 157 с.
4. Рохлин, В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль: история, развитие, понятие, соотношение / В.И. Рохлин – СПБ: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 305 с.
5. Прокурорский надзор: Учебник для вузов / Под ред. Заслуж. юриста РФ, д.ю.н., проф А.Я.Сухарева. – М.: Издательство норма, 2003. – 480 с.
6. Ястребов, В.Б. Прокурорский надзор. Учебник /В.Б. Ястребов. – М.: Городец, 2001. 400 с. Ястребов В.Б.

Учебники (учебные пособия):

1. Прокурорский надзор в Республике Беларусь: учеб. – метод. Пособие / А.К. Глюков, И.И. Пирштук, С.С.Сокол. – Минск: «БИП-С», 2001. - 212 с.
2. Кеник, А.А. Прокурорский надзор: Учеб. пособие / А.А. Кеник. - Минск: Амалфея, 2005. – 512 с.
3. Максимов, Л.Г. Прокурорский надзор. Практ. пособие / Л.Г.Максимов – Минск: МНО, 2001. – 196 с.
4. Поляков, М.П. Прокурорский надзор: Краткий курс лекций / М.П. Поляков, А.В. Федолов. – М.: Юрайт-Издат, 2004. – 204 с.

Материалы из периодических печатных изданий:

1. Какова эффективность прокурорского надзора? // «Республика». 2006. 5 мая.

Материалы из Интернета:

1. Официальный сайт Прокуратуры Республики Беларусь. Адрес в Интернете: http:// www.prokuratura.gov.by