Надзор за исполнением законодательства

Содержание

1. Надзор за исполнением законодательства

1.1 Понятие, предмет и пределы за исполнением законодательства

1.2 Основные направления прокурорского надзора за исполнением законов и защиты прав граждан

1.3 Акты прокурорского надзора как правовые средства устранения выявленных нарушений законов

1.4 Протест прокурора: основания и порядок принесения, правовые последствия

1.5 Представление прокурора

1.6 Постановления прокурора

1.7 Предписание прокурора

1.8 Официальное предупреждение

1.9 Предъявление исков в суд

1.10 Организация работы органов прокуратуры по осуществлению надзора за исполнением законодательства

Список использованных источников

1. Надзор за исполнением законодательства

1.1 Понятие, предмет и пределы за исполнением законодательства

Надзор за исполнением законодательства — это базовая отрасль, которая отражает специфику статуса прокуратуры как надзорного органа, реализующего свою главную цель — осуществление надзора за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных правовых актов. С помощью надзора реализуется наиболее широкий комплекс стоящих перед прокуратурой задач обеспечения верховенства права, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод граждан, охраняемых законом интересов личности, общества и государства.

Надзор за исполнением законодательства оказывает существенное влияние на политическую и социально-экономическую ситуацию в обществе, способствует нейтрализации негативных явлений, сопутствующих ходу проводимых в Республике Беларусь реформ из-за несовершенства их правового обеспечения.

Он охватывает наиболее широкую область правовой действительности, которая связана с практикой исполнения законов. В поле зрения прокуроров находятся тысячи законодательных и подзаконных актов.

В надзоре за исполнением законодательства заключена основная часть профилактического потенциала прокуратуры. Своевременное выявление и пресечение нарушений законов способно позитивно влиять на укрепление социальной базы обеспечения законности, изменение криминогенной ситуации в стране. Надзор за исполнением законодательства обоснованно принято считать эффективным средством раннего предупреждения преступлений.

Из сопоставления надзора за исполнением законодательства с другими отраслями прокурорского надзора видно, что по своим задачам, по числу и разнообразию поднадзорных объектов (государственные органы власти и управления, общественные объединения, должностные лица и граждане) надзорная деятельность прокуроров за исполнением законодательства является наиболее сложной и трудоемкой. К тому же значение этой надзорной деятельности прокуратуры с каждым годом возрастает в связи со сложностью задач экономического и социального строительства.

Прокуроры, осуществляющие свои полномочия в сфере надзора за исполнением законодательства, вместе с другими органами и организациями решают вопросы политического, государственного, экономического, социального, национального и культурного строительства. От активности, инициативы, профессиональной подготовки прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законодательства, много зависит в укреплении законности в государстве, в обнаружении нарушений закона и установлении их причин и способствующих этим нарушениям условий.

Нарушения законодательства как при издании правовых актов, так и при исполнении законов в управленческой деятельности органов государственной власти, контролирующих органов могут привести к созданию условий, благоприятных для совершения криминальных действий, оказываются теми причинами, которые вызывают преступления. Это характерно для деятельности в сфере приватизации государственной собственности, банковской сфере, в сфере налогообложения. Такое положение требует от прокурора особого внимания, так как, осуществляя надзор за исполнением законодательства, прокурор должен помнить о возложенной на него задаче осуществлять уголовное преследование и координировать деятельность правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Задачи прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законов состоят:

• в обязательном вмешательстве прокурора в связи с поступившей информацией о нарушении законов путем принятия мер к выявлению и устранению нарушений законов и способствующих этому обстоятельств;

• наиболее полном использовании возможностей прокурорского надзора за исполнением законов в предупреждении правонарушений, в первую очередь преступлений;

• активизации и совершенствовании деятельности органов государственного контроля и правоохранительных органов, направленной на обеспечение исполнения законов и подзаконных актов, укрепление законности и правопорядка путем проведения прокурорских проверок в основном в этих органах и поручения проведения ими проверок в подчиненных, подконтрольных и нижестоящих органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях;

более активном проведении в жизнь принципа неотвратимости ответственности за совершение правонарушений, привлечении к установленной законом ответственности правонарушителей независимо от их должностного и имущественного положения;

• доведении до населения и общественности через радио, телевидение, периодическую печать информации о работе органов прокуратуры, в том числе и в области прокурорского надзора за исполнением законов, о принимаемых ею мерах к устранению нарушений законов и привлечению к ответственности виновных лиц с указанием их фамилий и должностей, состоянии и динамике правонарушаемости в регионах;

• выявлении пробелов (дефектов) действующего законодательства, потребностей в нормативном регулировании общественных отношений и принятии мер к их устранению путем внесения соответствующих предложений в представительные (законодательные) органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы. При этом нижестоящие прокуроры могут вносить подобные предложения через вышестоящих прокуроров;

• повышении правовой культуры должностных лиц, в особенности руководителей органов, издающих правовые акты и совершающих другие юридические действия, предпринимателей, а также граждан.

В наибольшей мере этому способствует активно осуществляемый прокурорский надзор за исполнением законов в сочетании с проведением специальных предупредительно-профилактических мероприятий.

Основное требование, предъявляемое в настоящий период к прокурорскому надзору за исполнением законов, — повышение его эффективности, выражающейся во влиянии на конечный результат, — состояние законности и правопорядка.

Закон о прокуратуре устанавливает предмет и пределы надзора за исполнением законодательства.

Предметом надзора за исполнением законодательства является точное и единообразное исполнение законов, декретов, указов и иных нормативных правовых актов республиканскими органами государственного управления и иными государственными организациями, подчиненными Совету Министров Республики Беларусь, местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами, общественными объединениями, религиозными организациями, другими юридическими лицами, должностными лицами и иными гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями.

В перечень объектов прокурорского надзора не включены Администрация Президента и Управление делами Президента Республики Беларусь.

Рассматривая более широко предмет прокурорского надзора по отрасли, его содержание, в него следует включать:

• законность и обоснованность правовых актов, издаваемых названными выше органами государственной власти, государственного и хозяйственного управления, общественными и политическими организациями и движениями, а также должностными лицами. Это различного рода постановления, распоряжения, приказы, инструкции, решения и иные правовые акты, которые могут носить как общий, так и индивидуальный характер;

• точное и единообразное исполнение требований закона должностными лицами в их деятельности, в частности, по соблюдению трудовых, имущественных, социальных прав и законных интересов граждан, в том числе соблюдение порядка рассмотрения жалоб, обращений, заявлений и предложений;

• соблюдение органами государственной власти и управления, их должностными лицами прав и законных интересов предпринимателей, особенно в сфере производства, отечественных производителей;

• соблюдение законности в экономической деятельности, в частности, в налоговой, банковской сферах, при лицензировании предпринимательской деятельности, при приватизации государственной собственности.

В приказах Генерального прокурора Республики Беларусь от 27 апреля 2001 г. № 22 "О регламентации деятельности прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законодательства в экономической сфере с целью защиты государственных и общественных интересов, прав и законных интересов субъектов хозяйствования", от 13 сентября 2001 г. № 31 "Об организации надзора за исполнением законодательства о возмещении вреда, причиненного правонарушениями государству, а также юридическим лицам государственной формы собственности" поставлен вопрос об активизации надзора и необходимости острого реагирования на нарушения законодательства, об особом внимании к материалам, поступающим в связи с нарушением законов в системе государственного управления, об усилении надзора заточным и единообразным исполнением законодательства о возмещении материального вреда, причиненного преступлениями и иными правонарушениями государству.

Актуальность осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства обусловлена тем, что точное исполнение законов, в особенности органами представительной власти, государственного управления и контроля, правоохранительными органами, имеет исключительно важное значение для успешного выполнения стоящих перед государством задач. На этих органах 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.

При осуществлении надзора за исполнением законодательства прокуроры могут и должны действовать строго в пределах предоставленных им полномочий, которые определяют пределы возможного вмешательства и реагирования на выявленные нарушения. Осуществляя надзор за соблюдением законности, органы прокуратуры не подменяют другие государственные органы, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность предприятий, не должны подменять контролирующие органы и должностных лиц органов государственного управления.

Определяя границы надзора прокуратуры за исполнением законодательства, можно сказать, что следует исходить из правила: "Там, где действует закон, должен срабатывать общий надзор".

В Законе о прокуратуре (ст. 27) подчеркнуто, что прокурор проводит проверки на основании поступивших к нему сообщений, информации о фактах нарушения закона. Это не следует понимать так, что прокурор действует, только получив официальное заявление о нарушении закона. Информация может поступать прокурору по различным каналам — обращения и заявления граждан и должностных лиц, сообщения средств массовой информации, материалы расследования уголовных дел, результаты обобщений материалов, проверяемых в порядке ст. 174 УПК, статистические .1,1 иные и иные сведения, содержащие данные о нарушении законов.

Положение о невмешательстве прокурора в хозяйственную деятель-I теть не следует понимать как невмешательство прокурора. В тех случаях, когда допущено нарушение установленного порядка, он направляет информацию в соответствующие контролирующие или иные органы управ-пси им, чтобы те, используя свои полномочия, устранили эти нарушения.

Конкретные задачи прокурорского надзора за исполнением законодательства применительно ко всем прокурорам и отдельно к территориальным и специализированным прокурорам определяются в приказах и указаниях Генерального прокурора Республики Беларусь, его заместителей, прокуроров областей. Особое место среди этих актов занимает приказ Генерального прокурора Республики Беларусь от 8 апреля 2002 г. № 5 "Об организации надзора за исполнением законодательства и законностью и правовых актов".

Получив информацию о нарушениях законов, требующих прокурорского реагирования, прокурор действует, используя предоставленные ему полномочия, в соответствии с характером поступивших сведений.

В Законе о прокуратуре закреплено принципиально важное положение о том, что требования прокурора, вытекающие из его полномочий, подлежат безусловному исполнению в установленный срок всеми юридическими лицами, должностными лицами и иными гражданами. Информация, требуемая прокурором, представляется безвозмездно. Должностные лица и иные граждане обязаны являться по вызову прокурора и давать объяснения по обстоятельствам, связанным с проверкой соблюдения законодательства, расследованием уголовного дела. В случае уклонения от явки должностное лицо и иной гражданин по постановлению прокурора доставляются органами милиции в принудительном порядке.

Прокурор вправе своим постановлением освободить лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов. Он вправе опротестовать противоречащие закону правовые акты и действия должностных лиц, обращаться в суд и хозяйственный суд с требованием о признании таких актов недействительными.

При установлении нарушений законов прокурор вправе вносить представления с требованиями об устранении нарушений законности.

Для успешного осуществления прокурорского надзора за исполнением законов прокуроры наделены определенными правами и несут установленные законом обязанности. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов принято делить натри группы:

• полномочия по выявлению нарушений закона, их причин и способствующих им условий;

• полномочия по устранению нарушений закона;

• полномочия по предупреждению нарушений закона.

В соответствии с Законом о прокуратуре прокурор в ходе проведения проверок имеет право требовать от руководителей органов выделения специалистов для выяснения возникающих вопросов в ходе осуществления надзора за исполнением законов. Прокуроры обращаются к помощи специалистов на разных стадиях надзорного процесса. Наиболее часто они привлекаются для участия в проверках, проводимых прокурором.

Главное назначение специалиста как лица, обладающего специальными познаниями, — дать обоснованные ответы (заключение) на вопросы, поставленные перед ним прокурором. В качестве специалистов привлекаются работники различных профессий: инженеры, техники, экономисты, бухгалтеры, врачи, агрономы и другие, чаще занимающие должности государственных инспекторов (контролеров). Полномочие о выделении специалистов прокуроры реализуют путем направления в адрес руководителя соответствующего органа письменного требования с просьбой направить в распоряжение прокурора того или иного специалиста. Услуги, оказываемые прокурору специалистами, выделяемыми негосударственными органами (структурами), подлежат материальному вознаграждению в виде выплаты гонораров.

При осуществлении надзора за исполнением законов прокурор имеет право требовать от руководителей органов, за исполнением законов которыми осуществляется надзор, проведения проверок, ревизий и экспертиз, в связи с поступившими в прокуратуру материалами и обращениями. Полномочие реализуется путем направления в адрес руководителей органов письменного требования с просьбой провести проверку и сообщить о ее результатах в прокуратуру. На выполнение требования прокурора о проведении проверки обычно дается не более десяти суток со дня его поступления. Проведение проверок чаще всего поручается органам контроля и вышестоящим органам. На предприятиях, в учреждениях, организациях проверки преимущественно должны проводиться органами контроля. Прокурор имеет право требовать от руководителей поднадзорных прокурору органов проведения ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных предприятий, учреждений и организаций.

Это требование реализуется чаще всего путем направления письменного требования и реже — путем вынесения мотивированного постановления.

Прокуроры вправе также требовать от соответствующих органов проведения ревизий и инвентаризаций в структурных подразделениях органа (и цехах, участках, отделах, лабораториях, службах).

От руководителей предприятий, учреждений и организаций они могут требовать проведения служебных расследований в связи, например, с произошедшими авариями, несчастными случаями с людьми, выявленными злоупотреблениями, недостачей материальных средств и т.д.

Согласно Закону о прокуратуре, осуществляя возложенные на них функции, прокуроры проводят проверки исполнения законов и проверки законности актов в пределах их должностной компетенции.

Они имеют право использовать по согласованию с соответствующими государственными органами и должностными лицами на безвозмездной основе средства связи, информационные системы, банки данных и архивные документы, а также проверять законность административного задержания граждан и применения к ним административных взысканий, осуществлять иные полномочия в соответствии с законодательными актами.

Полномочия прокурора по устранению нарушений закона представляют собой систему правовых средств, используемых для пресечения правонарушений, восстановления законности, ликвидации вызванных нарушением закона негативных последствий. Названные полномочия закреплены в Законе о прокуратуре:

• прокурор опротестовывает правовые акты и решения республиканских органов государственного управления, иных государственных организаций, подчиненных Совету Министров, местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов и других организаций, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей, а в случаях, предусмотренных законом, отменяет их;

• освобождает своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию;

• дает письменные указания по делам об административных правонарушениях в случаях, предусмотренных законом, и направляет их органам (должностным лицам), ведущим административный процесс;

• в установленном порядке вносит представления, выносит предписания и официальные предупреждения, обязательные для исполнения соответствующими государственными органами, другими юридическими лицами, должностными лицами и иными гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями;

• вносит в порядке, установленном законодательными актами, предложения о роспуске местного Совета депутатов в случае систематического или грубого нарушения им требований законодательства;

• обращается в случаях, предусмотренных законодательными актами, в суд с заявлениями (исками) в защиту прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, общественных и государственных интересов;

• составляет протоколы об административных правонарушениях;

• выносит постановления о возбуждении дисциплинарного производства или о привлечении к материальной ответственности;

• выносит в случаях, предусмотренных законодательными актами, постановления о выселении в административном порядке;

• выносит постановления о возбуждении уголовного дела.

Прокурор в пределах своей компетенции также полномочен: принимать меры к обеспечению в установленном порядке возмещения материального ущерба, причиненного нарушением закона; обращаться в интересах юридических и физических лиц, а также государства с исковыми заявлениями и в суд.

1.2 Основные направления прокурорского надзора за исполнением законов и защиты прав граждан

На прокурора возложен надзор за исполнением многочисленных законодательных актов, регулирующих общественные отношения в различных сферах жизни и деятельности общества. При нарушении любого закона, кем бы оно ни было совершено, прокурор реагирует установленным законом образом, поскольку любое правонарушение общественно опасно.

Исходя из задач, стоящих перед нашей страной согласно Закону о прокуратуре, органы прокуратуры осуществляют надзор:

• за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных правовых актов республиканскими органами государственного управления и иными государственными организациями, подчиненными Совету Министров Республики Беларусь, местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами, общественными объединениями, религиозными организациями, другими юридическими лицами, должностными лицами и иными гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями (надзор за исполнением законодательства);

исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности;

исполнением закона в ходе досудебного производства, при производстве предварительного следствия и дознания;

• соответствием закону судебных постановлений, а также за соблюдением законодательства при их исполнении;

• соблюдением законодательства при исполнении наказания и иных мер уголовной ответственности, а также мер принудительного характера.

Прокуратура координирует правоохранительную деятельность государственных органов по борьбе с преступностью, в том числе с коррупцией, а также деятельность иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью.

Прокуратура проводит предварительное следствие в случаях, предусмотренных УПК.

Прокуроры принимают участие в рассмотрении судами гражданских дел, дел, связанных с осуществлением предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности, поддерживает государственное обвинение по уголовным делам, участвуют в административном процессе в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом Республики Беларусь, Хозяйственным процессуальным кодексом Республики Беларусь, Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь и Процессуально-исполнительным кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях.

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 являются 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.

Согласно названному приказу прокурорам вменено в обязанность систематически планировать и осуществлять проверки соблюдения законодательства об обращениях граждан в министерствах и иных республиканских органах государственного управления, учреждениях, организациях и на предприятиях, давая квалифицированную правовую оценку актам этих организаций и должностных лиц, затрагивающим права, свободы и законные интересы граждан, восстанавливать их нарушенные права, решительно пресекать нарушения, от кого бы они ни исходили, привлекать виновных в нарушении законов к ответственности.

Выполняя требования названного приказа, в социальной сфере прокуроры сосредоточивают надзор за соблюдением трудовых, имущественных, жилищных и иных прав и свобод граждан, а также за исполнением законодательства, гарантирующего права и законные интересы граждан.

Прокуроры стали чаще обращаться в интересах граждан в суды с заявлениями в порядке гражданского судопроизводства, принимать более решительные меры по фактам несвоевременной выплаты заработной платы, социальных пособий, денежного довольствия и необеспечения безопасных условий труда.

Важным положением в указанном приказе является то обстоятельство, что с учетом экологической обстановки усилия прокуроров направлены также на проведение проверок исполнения законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, уделяя особое внимание соблюдению земельного и водного законодательства.

В центре внимания прокуроров является постоянный надзор за исполнением законодательства о ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в наиболее пострадавших регионах Гомельской, Брестской областей. В последние годы активизировался надзор за исполнением законодательства об охране историко-культурного наследия. В поле зрения прокуроров постоянно находятся вопросы организации и осуществления надзора за исполнением законодательства о собственности, приватизации, предпринимательской деятельности, налогового, таможенного и банковского законодательства. При этом прокуроры с целью защиты государственных и общезначимых социальных интересов должны придавать первоочередное значение сообщениям и другой информации о нарушениях законодательства в топливно-энергетическом, агропромышленном комплексах, кредитно-финансовой сфере, в том числе о нецелевом использовании бюджетных средств, выступать инициаторами проведения таких проверок, координировать эту работу с контролирующими и правоохранительными органами.

В случае выявления нарушений, которыми ущемлены интересы государства, трудовых коллективов и граждан, прокуроры должны применять меры по признанию сделок недействительными (установлению факта их ничтожности).

Согласно указанному приказу прокуроры должны уделять неослабное внимание за деятельностью органов, осуществляющих лицензирование предпринимательской деятельности, регистрацию субъектов хозяйствования, другие разрешительные действия и принимающих решения об отчуждении либо ином распоряжении государственной собственностью.

В ходе проверок за указанным видом законодательства прокуроры должны обращать внимание на исполнение представителями государства в органах управления субъектов хозяйствования, акции (доли) которых принадлежат государству, возложенных на них обязанностей по защите экономических интересов государства. При этом оценивать их деятельность исходя из полноты и своевременности поступления государству дивидендов, платы за пользование государственным имуществом, эффективности его использования, а также возврата при выходе государства из состава участников или реорганизации либо ликвидации субъектов хозяйствования. В этом же приказе Генеральный прокурор требует от подчиненных прокуроров в процессе проверок в организациях агропромышленного комплекса давать правовую оценку деятельности должностных лиц и других работников по обеспечению сохранности материальных и денежных средств, не оставлять без должного реагирования ни одного факта падежа скота, птицы, разукомплектования техники, хищения сельскохозяйственной продукции и иных материальных ценностей, уплаты экономических санкций; прокуроры должны изучать состояние дебиторской и кредиторской задолженности, обоснованность списания на убытки просроченной задолженности.

Прокурорам следует концентрировать внимание на соблюдении субъектами хозяйствования и налоговыми органами налогового законодательства в части недопущения задолженности по платежам в бюджет и внебюджетные фонды; проверять законность и полноту принимаемых налоговыми органами к нарушителям финансовых санкций и правомерность их отмены, соблюдение условий и порядка использования налогоплательщиками предоставленных им льгот; принимать меры к устранению нарушений законодательства при привлечении к ответственности за административные, таможенные и налоговые правонарушения, наложении ареста и применении конфискации имущества; обеспечить эффективный надзор за соблюдением таможенными органами, субъектами хозяйствования и гражданами законодательства при перемещении товаров через таможенную границу, установлении таможенных режимов и уплате таможенных платежей; регулярно проверять законность и обоснованность принятых подразделениями собственной безопасности Государственного таможенного комитета и Министерства по налогам и сборам решений по материалам служебных расследований, заявлениям и сообщениям о противоправных действиях сотрудников этих органов.

При осуществлении надзора за исполнением таможенного законодательства территориальным прокурорам предписано взаимодействовать с транспортными и военными прокурорами, последним при необходимости принимать участие в надзорных мероприятиях по предупреждению и пресечению таможенных правонарушений.

В банковской сфере прокуроры должны особое внимание уделять вопросам соблюдения законодательства при выдаче, сопровождении и возврате денежных средств, проведении валютных операций, осуществлении банками контрольных функций, законности открытия расчетных счетов, выяснять условия, которые не должны быть льготными по сравнению с условиями предоставления кредитов иным заемщикам.

Прокуроры должны обеспечить надзор за соблюдением законодательства в деятельности контролирующих органов, требовать от руководителей и иных должностных лиц проведения проверок и ревизии деятельности подконтрольных и подведомственных организаций, подчиненных должностных лиц, обеспечивать полноту и правомерность использования прокурорами полномочий по устранению нарушений законодательства, восстановлению нарушенных прав, привлечению виновных к ответственности, возмещению вреда; принципиально реагировать на нарушения законодательства, допущенные руководителями, другими должностными лицами государственных органов и субъектов хозяйствования всех форм собственности; наряду с предъявлением требований об устранении нарушений рассматривать вопрос о привлечении виновных к ответственности; при установлении деяния, содержащего признаки преступления, принимать решение в соответствии со ст. 174 УПК, принимать меры к организации взаимодействия отраслей надзора как в ходе проверок, так и на стадии принятия решения о возбуждении уголовного дела и в процессе его расследования.

В сфере предупреждения преступных проявлений прокурорам предписано осуществлять надзор за исполнением законов, направленных на борьбу с пьянством, наркоманией, нарушениями общественного порядка, безусловное исполнение которых напрямую определяет уровень криминогенной обстановки в обществе.

Генеральный прокурор требует от подчиненных прокуроров улучшить качество актов прокурорского надзора и усилить контроль за их рассмотрением, принципиально и своевременно реагировать на каждый факт нарушения сроков и формального рассмотрения актов надзора.

В зависимости от задач, решаемых государством на каждом этапе развития, законодательство подвергается коренным изменениям, в особенности при смене общественной формации. Появляется необходимость в правовом регулировании вновь возникших общественных отношений, например в сфере приватизации государственных предприятий. В связи с этим принимаются новые законы, надзор за исполнением которых возлагается на прокуроров.

Ввиду роста травматизма на производстве, в особенности на мелких предпэиятиях, для прокуроров становится особо актуальным надзор за соблюдением законодательства об охране труда и правил по технике безопасности.

В связи с отсутствием надлежащего контроля за распространением огнестрельного оружия, в том числе боевого, среди населения и ростом преступлений, совершенных с применением оружия и боеприпасов, в поле постоянного внимания прокуроров должен находиться надзор за исполнением законодательства об оружии.

Актуальным также является надзор за исполнением законодательства об административных правонарушениях, поскольку органы, наделенные правом применения административных санкций, нередко допускают нарушения или бездействуют.

Пристальное внимание должно уделяться прокурорскому надзору за законностью правовых актов, издаваемых (принимаемых) органами представительной и исполнительной власти областного уровня, а также органами местного самоуправления. Это связано с тем, что названными органами нередко издаются акты в нарушение законов, в результате чего нарушаются права многих граждан, проживающих в соответствующих регионах, ущемляются законные интересы предприятий, учреждений, организаций.

Сказанное не означает, что в поле зрения прокурора должны находиться только названные направления прокурорского надзора за исполнением законов. При получении информации о нарушении любого другого закона прокурор принимает меры к установлению нарушений законов и способствующих этому обстоятельств, проводя прокурорские проверки и совершая другие надзорные действия, внося акты прокурорского надзора.

1.3 Акты прокурорского надзора как правовые средства устранения выявленных нарушений законов

Правовые средства устранения выявленных нарушений законов — это предусмотренные законодательством и совершаемые прокурором в установленном порядке действия по устранению выявленных нарушений законов, а также причин и условий, им способствующих, и привлечению к ответственности виновных лиц.

При установлении нарушений законодательства в зависимости от их характера прокурор в пределах своей компетенции принимает следующие меры прокурорского реагирования:

• опротестовывает правовые акты и решения (действия) республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, местных представительных, исполнительных и распорядительных органов, других организаций, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей, а в случаях, предусмотренных законодательными актами, отменяет их;

• освобождает своим постановлением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию;

• дает письменные указания по делам об административных правонарушениях в случаях, предусмотренных законодательными актами, и направляет их органам, ведущим административный процесс;

• в установленном порядке вносит представления, выносит предписания и официальные предупреждения, обязательные для исполнения соответствующими государственными органами и иными организациями, должностными лицами и иными гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями;

• вносит в порядке, установленном законодательными актами, предложение о роспуске местного представительного органа в случае систематического или грубого нарушения им требований законодательства;

• обращается в случаях, предусмотренных законодательными актами, в суд с заявлениями (исками) в защиту прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, общественных и государственных интересов;

• составляет протоколы об административных правонарушениях;

• выносит постановления о возбуждении дисциплинарного производства или о привлечении к материальной ответственности;

• выносит в случаях, предусмотренных законодательными актами, постановления о выселении в административном порядке;

• выносит постановления о возбуждении уголовного дела.

Прокурор или его заместитель, реализуя полномочия по надзору за исполнением законов с целью пресечения нарушений закона и привлечения виновных к ответственности, наделены правом принесения протеста, внесения представления об устранении нарушений закона, вынесения постановления о возбуждении уголовного дела или производства об административном правонарушении и вынесения предупреждения.

В отличие от других средств прокурорского реагирования (доклад прокурора, информация, разъяснение порядка восстановления нарушенных прав и т.д.) указанные средства функциональной и процессуальной деятельности прокурора обеспечивают выполнение двух основных задач:

• восстановление законности (или иначе — пресечения и устранения нарушений закона, причин и условий, их порождающих);

• обеспечение частной правовой превенции, т.е. привлечение к ответственности виновных лиц с целью недопущения ими нарушений закона.

Протест, представление, постановление и предупреждение прокурора являюгся правовыми актами, так как выносятся на основании закона (УПК, КоАП, Закона о прокуратуре), имеют обозначенные в законе официальные формы изложения и влекут за собой определенные правовые последствия для субъектов правоотношений (обязательность рассмотрения, ответственность за невыполнение законных требований прокурора и т.д.).

Рассматриваемые акты прокурорского реагирования по форме и содержанию должны отвечать требованиям, установленным законодательством и Генеральным прокурором Республики Беларусь. К требованиям общего характера, предъявляемым ко всем названным формам актов прокурорского реагирования, относятся следующие:

1) правом приносить протест, вносить представление, выносить постановление о возбуждении уголовного дела или дисциплинарного производства, составлять протокол об административном правонарушении и выносить предупреждение, постановление о выселении в административном порядке, обладает только прокурор или его заместитель Помощники прокурора, прокуроры отделов и управлений осуществляют подготовку проектов указанных актов прокурорского реагирования, но полномочиями выносить их от своего имени не обладают;

2) содержащиеся в актах прокурорского реагирования выводы и предложения должны быть законодательно обоснованы и убедительно аргументированы. Содержание актов должно выражать правовую сущность, а также негативные последствия нарушений закона, причины и условия, которые им способствовали, постановку вопроса об их устранении и ответственности виновных лиц;

3) прокурорское реагирование в виде издания соответствующих актов должно быть правомерным и своевременным. Правомерность издания акта прокурорского реагирования определяется пределами надзора, а также наличием установленных нарушений закона. Своевременность вынесения актов прокурорского реагирования определяется нормами УК, УПК, КоАП, ПИКоАП регулирующими правила о сроках давности привлечения к ответственности виновных лиц и устанавливающими процессуальные процедуры принятия таких решений. По общему правилу прокурор обязан принимать незамедлительные меры к пресечению правонарушения и восстановлению законности.

Документы прокурорского реагирования должны быть юридически и стилистически грамотными, а также соответствовать требованиям, предъявляемым к правовым актам. Так, в них должны содержаться ссылки на нарушенный материальный или процессуальный закон, конкретно указываться факты неисполнения или неправильного применения норм закона, последствия которых наступили или могут наступить.

В этих актах обязательно указываются нормы закона, являющиеся правовым основанием для принятия документов прокурорского реагирования. К ним прежде всего относятся нормы Закона о прокуратуре, устанавливающие полномочия прокурора. В случае вынесения постановления о возбуждении уголовного дела или производстве об административном правонарушении указываются также нормы УПК, КоАП и ПИКоАП, определяющие основания и порядок принятия такого решения.

При изложении документов прокурорского реагирования должна применяться действующая правовая терминология, используемая в законах, приказах и указаниях Генерального прокурора Республики Беларусь и других нормативно-правовых источниках.

Будучи официальными документами, правовые акты прокурора изготавливаются на специальных бланках в соответствии стребованиями Инструкции по делопроизводству в органах прокуратуры Республики Беларусь, введенной в действие приказом Генерального прокурора Республики Беларусь от 5 февраля 2003 г. № 3.

Кроме общих для всех актов прокурорского реагирования характеристик, каждый из них имеет собственную правовую основу, а значит, и специфику как в правовом предназначении, так и в применении. Рассмотрим основные положения, характеризующие акты прокурорского реагирования, направленные на устранение нарушений закона и привлечение виновных в этом к законной ответственности.

1.4 Протест прокурора: основания и порядок принесения, правовые последствия

Одним из основных, наиболее последовательно отражающих специфику прокурорского надзора полномочий по устранению нарушений закона является право опротестования противоречащих закону правовых актов1.

Принесение протеста следует рассматривать не только как право, но и как обязанность прокурора. Во всех случаях выявления противоречащих закону правовых актов прокурор не должен уклоняться от реагирования на них.

Протест — акт прокурорского надзора, который приносят прокурор или его заместитель на противоречащие законодательству акты и решения (действия) республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь, местных представительных, исполнительных и распорядительных органов, других организаций, должностных лиц и индивидуальных предпринимателей.

Протест приносится в государственный орган, иную организацию, должностному лицу или индивидуальному предпринимателю, принявшим противоречащие законодательству правовой акт или решение (совершившим незаконное действие), либо в суд.

В протесте прокурор или его заместитель требуют отмены либо изменения противоречащих законодательству правового акта, решения или прекращения незаконного действия.

Протест подлежит обязательному рассмотрению соответствующим государственным органом, иной организацией, должностным лицом или индивидуальным предпринимателем не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления, а местными представительными органами — на ближайшей сессии. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушений законодательства, прокурор или его заместитель вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору или его заместителю в письменной форме.

Принесение протеста приостанавливает исполнение опротестованных правового акта или решения (действия).

При рассмотрении протеста коллегиальным органом прокурору или его заместителю заранее сообщается о дне, времени и месте проведения заседания. Прокурор или его заместитель, а также по их поручению другой прокурорский работник вправе принять участие в рассмотрении протеста.

Протест до его рассмотрения может быть отозван принесшими его прокурором или его заместителем либо вышестоящим прокурором.

В случае отклонения протеста прокурора или его заместителя, принесенного в порядке, предусмотренном Законом о прокуратуре (за исключением протеста на судебные постановления), либо нерассмотрения его в установленный срок прокурор или его заместитель могут принести протест в вышестоящий государственный орган (вышестоящему должностному лицу).

Если в указанные сроки вышестоящий государственный орган, иная организация (вышестоящее должностное лицо) не отменят опротестованные правовой акт или решение (действие), прокурор или его заместитель, принесшие такой протест, вправе обратиться с заявлением в соответствующий суд об отмене противоречащих законодательству правового акта или решения (действия). Подача прокурором или его заместителем заявления в суд приостанавливает действие опротестованных правового акта или решения (действия).

Принесение, рассмотрение и разрешение протеста и заявления прокурора в суде осуществляются в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством.

1.5 Представление прокурора

Представление — акт прокурорского надзора, содержащий требование об устранении нарушений законодательства, причин и условий, способствующих этим нарушениям.

Представление вносится в случаях, когда прокурор, проводя проверки соблюдения законности либо обобщение и анализ имеющихся материалов, устанавливает неоднократность нарушения закона, незаконных действий или бездействия со стороны тех или иных должностных лиц, организаций и считает необходимым рассматривать эти вопросы в комплексе с тем или иным органом или должностным лицом. Это может быть орган или руководитель, в деятельности которого выявлены нарушения, или вышестоящий орган. Куда направить представление, решает прокурор в зависимости от имеющихся материалов, характера нарушений.

В представлении прокурор вправе ставить вопрос об отмене конкретных правовых актов, а также о привлечении определенных лиц к дисциплинарной, материальной или административной ответственности. Понятно, что в таком случае представление должно быть направлено в тот орган или тому должностному лицу, которые правомочны принимать соответствующие решения.

При подготовке представления могут быть использованы материалы иных проверок, а также данные, полученные в ходе прокурорской деятельности по другим отраслям надзора.

Представление вносится на основе обстоятельно проведенной прокурорской проверки или нескольких проверок, глубокого анализа выявленных нарушений законов и способствовавших им обстоятельств. В описательной части указываются выявленные нарушения закона, обстоятельства, способствующие этим нарушениям, называются должностные и иные лица, виновные в их совершении или потворствующие этому.

Представление как универсальный акт прокурорского реагирования позволяет ставить самые разные вопросы преимущественно правового характера, которые направлены на устранение и предупреждение нарушений законов и способствующих им обстоятельств, а также на привлечение к ответственности виновных лиц.

Особое внимание при подготовке представлений обращается на их юридическую обоснованность, достоверность, грамотность, краткое, но исчерпывающее изложение всех обстоятельств; данные должны быть тщательно проверены; предложения предусматривать наиболее результативные мероприятия по устранению нарушений закона и их предупреждению.

Если нарушения закона совершены и не возникает необходимости привлекать руководителя органа к ответственности, а его администрация 15 состоянии устранить выявленные нарушения, то представление целесообразно внести в адрес этого органа. Если же на подобные нарушения прокурор уже реагировал или они представляют повышенную опасность либо необходимо обратить внимание вышестоящего должностного лица на выявленные нарушения в подведомственном органе, то представление следует внести в адрес вышестоящего органа.

Представление подлежит безотлагательному рассмотрению. Не позднее чем в месячный срок со дня поступления должны быть приняты соответствующие меры по выполнению содержащихся требований. В этот же срок прокурору (его заместителю) должно быть сообщено в письменной форме о мерах, принятых по представлению.

При рассмотрении представления коллегиальным органом прокурору или его заместителю заранее сообщается о дне, времени и месте проведения заседания этого органа. Прокурор или его заместитель, а также по их поручению другой прокурорский работник вправе принять участие в рассмотрении представления.

На основе анализа практики исполнения законов, в особенности допускаемых нарушений законов и обстоятельств, им способствующих, прокуроры вносят в органы представительной и исполнительной власти, а также в вышестоящие органы обобщенные представления. В них обычно предлагаются меры, направленные на предупреждение нарушений законов в решениях либо на подведомственных предприятиях, а также ставится вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законов.

Представление составляется в установленной форме, с указан нем тех же положений, которые необходимо учитывать при принесении протеста. Оно может быть направлено и параллельно внесению протеста на конкретный акт.

1.6 Постановления прокурора

Постановление — акт прокурорского надзора, содержащий в зависимости от характера нарушения законодательства мотивированное решение прокурора или его заместителя о возбуждении уголовного дела, дисциплинарного производства или о привлечении лица к материальной ответственности. Постановление как акт прокурорского надзора может быть вынесено и в иных случаях выражения требования, вытекающего из полномочий прокурора.

Постановление при осуществлении надзора за исполнением закона в ходе досудебного производства, при производстве предварительного следствия и дознания выносится в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь.

Постановление о возбуждении дисциплинарного производства или о привлечении лица к материальной ответственности подлежит исполнению соответствующим государственным органом, иной организацией или должностным лицом в десятидневный срок со дня его поступления.

Иные постановления подлежат рассмотрению к исполнению в срок, установленный прокурором или его заместителем.

О результатах рассмотрения постановления сообщается прокурору или его заместителю в письменной форме.

Постановление до его исполнения может быть отозвано вынесшим его прокурором или его заместителем либо вышестоящим прокурором.

Постановление содержит следующие реквизиты: наименование акта (постановление), дату и место вынесения, должность и фамилию прокурора, описание обстоятельств нарушения со ссылкой на закон, который нарушен, указание конкретного лица или лиц, которыми нарушен закон, наименование органа, куда направляется постановление для исполнения, разъяснение о праве обжалования постановления вышестоящему прокурору, указание на сроки рассмотрения постановления и сообщения о его рассмотрении прокурору, должность, классный чин, фамилию прокурора, его подпись.

В случаях обнаружения в ходе осуществления прокурорского надзора за исполнением законов признаков преступления, предусмотренного УК, прокурор выносит постановление о возбуждении уголовного дела, которое оформляется по правилам, установленным УПК. При обнаружении в ходе проверки лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию или аресту несудебными органами, прокурор принимает незамедлительные меры к их освобождению путем вынесения мотивированного постановления.

В случаях выявления военнослужащих, незаконно содержащихся на гауптвахтах, которые арестованы в дисциплинарном порядке, военные прокуроры принимают незамедлительные меры к их освобождению, вынося мотивированное постановление об освобождении из-под стражи военнослужащего, незаконно содержащегося на гауптвахте.

Постановление о возбуждении дисциплинарного производства или привлечении к материальной ответственности подлежит исполнению соответствующим органом или должностным лицом в десятидневный срок со дня его поступления. Иные постановления подлежат рассмотрению в срок, установленный прокурором.

О результатах рассмотрения постановления письменно сообщается прокурору (его заместителю).

Постановление прокурора (его заместителя) до его исполнения может быть отозвано вынесшим его прокурором или вышестоящим прокурором.

1.7 Предписание прокурора

Согласно Закону о прокуратуре предписание — акт прокурорского надзора об устранении нарушений законодательства, выносимый прокурором или его заместителем в случае нарушения законодательства, которое носит явный характер и может причинить существенный вред правам и законным интересам граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, общественным и государственным интересам, если оно не будет немедленно устранено.

Предписание направляется государственному органу, иной организации, должностному лицу или индивидуальному предпринимателю, допустившим нарушение законодательства, либо вышестоящему государственному органу, иной организации (вышестоящему должностному лицу), правомочным устранить такое нарушение.

Предписание должно содержать указание на акт законодательства, который нарушен, характер правонарушения и конкретные предложения о мерах по его устранению.

Предписание подлежит немедленному исполнению, о чем безотлагательно сообщается прокурору или его заместителю.

Государственный орган, иная организация, должностное лицо или индивидуальный предприниматель могут обжаловать предписание вышестоящему прокурору, если иное не предусмотрено законодательными актами, который обязан рассмотреть такую жалобу в десятидневный срок со дня поступления и о результатах рассмотрения сообщить заявителю. Обжалование не приостанавливает исполнения предписания. Решение вышестоящего прокурора по жалобе может быть обжаловано в судебном порядке.

1.8 Официальное предупреждение

Официальное предупреждение — акт прокурорского надзора о недопустимости повторного совершения должностным лицом, иным гражданином правонарушений, влекущих за собой ответственность, установленную законодательными актами, либо подготовки к совершению ими противоправных действий, объявляемый таким должностному лицу, иному гражданину в целях предупреждения совершения ими правонарушений.

Официальное предупреждение, выносимое прокурором или его заместителем, направляется должностному лицу, иному гражданину, в отношении которых оно вынесено, либо объявляется им лично под расписку.

При несогласии с официальным предупреждением должностное лицо, иной гражданин в отношении которых оно вынесено, вправе обжаловать его вышестоящему прокурору, если иное не предусмотрено законодательными актами. Решение вышестоящего прокурора по жалобе может быть обжаловано в судебном порядке.

1.9 Предъявление исков в суд

Одним из направлений надзорной деятельности прокурора по соблюдению законодательства является предъявление прокурором иска в суд в защиту права и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, общественных и государственных интересов.

Право прокурора на предъявление иска в интересах юридических лиц и граждан предусмотрено Законом о прокуратуре, ГПК, ХПК. Так, в соответствии с п. 4 ст. 27 Закона о прокуратуре при установлении нарушений закона в зависимости от их характера прокурор (его заместитель) в пределах своей компетенции предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций, общественных и государственных интересов.

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 он преследует достижение взаимосвязанных целей: восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан, 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 его обязанностью, вытекающей из содержания ст. 27 Закона о прокуратуре. При установлении нарушений закона прокурор обязан использовать предоставленные законом полномочия: внести протест, представление в порядке надзора, вынести предостережение, возбудить уголовное дело, предъявить в суд иск или заявление.

Согласно ст. 66 ХПК прокурор (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.

1.10 Организация работы органов прокуратуры по осуществлению надзора за исполнением законодательства

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законодательства во многом зависит от того, как организована эта работа, которая должна строиться таким образом, чтобы в поле зрения прокуратуры находились все наиболее актуальные вопросы обеспечения законности. Работа по надзору должна осуществляться на основе детально продуманной долговременной стратегии деятельности прокуратуры.

Организация работы по надзору за исполнением законодательства — составная часть организации работы прокуратуры в целом, под которой понимается совокупность взаимосвязанных и взаимодополняемых мер (мероприятий, элементов) по подбору, расстановке, повышению квалификации прокурорских кадров, постоянному регулированию (направлению) их деятельности, обеспечению их всеми необходимыми средствами, сбору и анализу информации, анализу работы прокуратуры и оценке, планированию работы, контролю за выполнением планов, объединению усилий оперативного состава, других органов в целях достижения высоких конечных результатов в плане укрепления законности. Первоосновой надлежащей организации работы служит закрепление за данным участком надзорной деятельности прокурорских работников, имеющих необходимую профессиональную подготовку.

Специалисты, осуществляющие надзор за исполнением законодательства, должны обладать высокой общей и правовой культурой, способностью самостоятельно принимать правильные решения быть коммуникабельными, уметь безукоризненно составлять прокурорско-надзорные документы.

Осуществление надзора за исполнением законов закрепляется за конкретными прокурорскими работниками. В прокуратурах городов, районов такой надзор возлагается на помощника прокурора, работой которого руководит заместитель прокурора либо непосредственно прокурор. При отсутствии в штате прокуратуры помощника прокурора прокурорский надзор за исполнением законов закрепляется обычно за заместителем прокурора, реже — за прокурором. В Генеральной, областных и приравненных к ним прокуратурах, в прокуратурах больших городов эта работа выполняется управлениями или отделами по надзору за исполнением законов. Для оказания помощи районным и городским прокурорам в осуществлении контроля за их работой за прокурорскими работниками этих отделов закрепляются нижестоящие прокуратуры (зоны).

Независимо оттого, как распределены обязанности в прокуратурах, прокуроры и их заместители участвуют в организации и осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов, направляют и контролируют подчиненных прокуроров в этой области.

Надлежащая организация работы прокурора по надзору за исполнением законодательства предполагает наличие высокого уровня ее профессионального обеспечения.

Все источники информации должны быть взяты под контроль. Накопление сведений о законодательстве, правонарушениях, их причинах и способствующих им условиях нужно осуществлять систематически и с максимальной полнотой. Постоянно в поле зрения прокуроров должны находиться вопросы повышения квалификации прокурорских работников. Большое внимание уделяется правовому обеспечению законодательными и другими нормативными актами. Непременным условием эффективного осуществления надзора за исполнением законов является квалифицированно поставленная аналитическая работа. Использование результатов аналитической работы важно для определения "болевых точек" надзорной деятельности, рационального распределения работников по конкретным участкам, оценки влияния прокурорско-надзорной практики на реальное положение дел, внесения необходимых корректив и др.

Для успешного проведения проверок прокурорам необходимо иметь соответствующие методики (методические пособия, разработки). Разработка методик и обеспечение ими прокуроров — один из элементов организации работы. В разработке таких методик участвуют прокурорские работники Генеральной прокуратуры, области и отчасти прокуратур городов и районов.

Важнейший элемент организации работы по надзору за исполнением законов — сбор информации о нарушениях законов, ее анализ и планирование работы.

Источниками информации о нарушении законов являются устные и письменные обращения граждан (заявления, жалобы), сообщения средств массовой информации, обращения в прокуратуру руководителей предприятий, учреждений, организаций и других юридических лиц, предпринимателей, законные интересы которых нарушены; сообщения правоохранительных органов и органов контроля о совершении правонарушений и принимаемых ими мерах. Сведения о нарушении законов содержатся также в уголовных и гражданских делах, материалах прокурорских проверок, представлениях, вносимых следователями по уголовным делам. Разнообразной информацией обладают налоговые инспекции, центры санитарно-эпидемиологического надзора и многие другие государственные органы специальной компетенции, осуществляющие функции государственного контроля за соблюдением законодательства, регулирующего отношения в определенных сферах общественной жизни.

Прокуроры путем истребования из указанных органов соответствующих материалов и сведений или непосредственно при посещении этих органов получают информацию о выявленных нарушениях законов, причинах нарушений и способствующих этому условиях, наступивших вредных последствиях в результате совершения этих нарушений; принятых или принимаемых мерах по устранению и предупреждению нарушений законов; числе должностных лиц и граждан, привлеченных к административной и иной ответственности; количестве и суммах заявленных исков в суды и хозяйственные суды в возмещение ущерба, причиненного нарушениями законов; количестве материалов, направленных в органы прокуратуры и другие правоохранительные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела; другую информацию.

Обширной и разносторонней информацией о состоянии законности и правопорядка в регионах располагают органы представительной и исполнительной власти, местного самоуправления, органы Министерства внутренних дел, Комитета государственной безопасности, Государственного таможенного комитета.

Данные о нарушениях законодательства в различных сферах общественной жизни прокуроры могут получить в региональных органах Министерства статистики и анализа, о числе рассмотренных исков и суммах удовлетворенных требований - в общих и хозяйственных судах; сведения о числе лиц, привлеченных к административной ответственности, — в судах и органах, обладающих правом применения административных санкций. Органы Государственного комитета по стандартизации, метрологии и сертификации имеют данные о несоблюдении требований государственных стандартов, банковские, финансовые и налоговые — о поступлении средств, взыскиваемых с виновных по решению судов и органов, обладающих правом применения административных санкций. Информацией о нарушении законов обладают различные общественные организации и движения.

Распространенные контакты прокуроров с правоохранительными органами и органами контроля, руководителями органов власти и управления, с депутатами также служат обогащению информационной базы прокурорского надзора за исполнением законов.

К числу ключевых элементов организационного обеспечения надзора за исполнением законов относится работа по организации конкретных прокурорских проверок. Работа по надзору за исполнением законов организуется на плановой основе. Планирование должно быть органической частью управления, стиля работы всех звеньев прокуратуры - от Генеральной до районных (городских).

Планы работы по надзору за исполнением законов, как правило, не составляются. Они отдельно включаются в перспективные и текущие планы работы прокуратуры. Это:

• проведение проверок исполнения законов в связи с сигналами об их нарушении;

• проверки законности издаваемых правовых актов;

• проведение совместных или одновременных с другими органами проверок исполнения законов;

• подготовка актов прокурорского надзора (реагирования), в том числе обобщенных представлений, а также информации по результатам изучения правоприменительной практики;

• подготовка и предъявление исков и заявлений в общие и хозяйственные суды;

• подготовка методических рекомендаций по проведению проверок исполнения законов;

• проведение разного рода предупредительно-профилактических мероприятий (бесед, выступлений в средствах массовой информации).

Планами предусматривается проведение различных аналитических мероприятий, в том числе по обобщению и изучению практики работая прокуратуры, а в вышестоящих прокуратурах - по оказанию помощи районным и городским прокурорам в организации надзора за исполнением законов.

Плановые мероприятия во избежание дублирования необходимо согласовывать с мероприятиями, планируемыми и реализуемыми другими правоохранительными органами и органами контроля. Необходимо учитывать также мероприятия, проводимые в регионах по решениям местных органов представительной и исполнительной власти.

Планы работы могут корректироваться, однако общий объем запланированных мероприятий должен быть выполнен. Этому способствует контроль со стороны вышестоящих прокуроров, которые проводят проверки исполнения заданий, плановых мероприятий в нижестоящих прокуратурах.

Осуществляя надзор, прокуроры взаимодействуют с другими подразделениями прокуратуры, прокурорскими работниками, а также со следователями.

Взаимодействие со следствием проявляется во взаимном обмене разносторонней информацией, согласованности действий, исключающей дублирование, проведении совместных надзорных и иных мероприятий. Прокуроры поддерживают деловые контакты с руководителями, депутатами и другими сотрудниками органов представительной и исполнительной власти, правоохранительных органов и органов контроля, с общественными организациями и объединениями.

Организация такого взаимодействия и поддержание контактов - составная часть организации работы. Все положительное, передовое, принимаемое при осуществлении надзора за исполнением законов, и рекомендации, разработанные учеными и практиками и направленные на совершенствование работы прокуратуры, подлежат распространению, внедрению в практику работы всех прокуратур.

Список использованных источников

1. Уголовный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 2 июня 1999 года: одобрен Советом Республики 24 июня 1999 г.: Текст по состоянию на 12 марта 2007 г. – Минск: Амалфея, 2007. – 336 с.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 июня 1999 года: одобрен Советом Республики 30 июня 1999 года: текст по состоянию на 2007 г. – Минск: Амалфея, 2007. – 400 с.

4. Закон Республики Беларусь "О прокуратуре Республике Беларусь" от 08.05.2007 г. № 220-З с изм. и доп. от 06.01.2009 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь.

5. Бессарабов В.Г. прокурорский надзор: Учебник – М.: ТК Велби, изд-во Проспект, 2007.

6. Кеник А.А. Прокурорский надзор: учеб. пособие / А.А. Кеник. – Минск: Амалфея, 2008 г. – 576 с.

7. Прокурорский надзор: Учебник /Винокурор Ю.Е. и др.; Под общей ред. Ю. Е. Винокурова. -5-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт- изд, 2003.