|  |
| --- |
| ПЛАН ВВЕДЕНИЕ Соблюдение законности как предмет прокурорского надзора Система органов прокуратуры и полномочия прокуроров Прокурорский надзор и направления прокурорской деятельности Проблема судебной защиты протеста прокурора ЗАКЛЮЧЕНИЕ ВВЕДЕНИЕ Законность и правопорядок... Эти слова мы так часто слышим в последнее время по радио и телевидению, читаем о них на страницах газет. И действительно, как основа нормальной жизни общества и его членов, законность, т.е. безусловное и неукоснительное соблюдение правовых предписаний, является важнейшим составным элементом правового государства. Всеобщее соблюдение законов является проявлением зрелости общества, признаком его стабильности и, как следствие, благополучия и процветания. Однако в любом обществе пока еще встречаются люди, о которых можно сказать словами известной песни: «Только кто-то кое-где у нас порой честно жить не хочет...». Песня эта—о правоохранительных органах, о тех, чья служба действительно «и опасна, и трудна». Именно им принадлежит главенствующая роль в поддержании законности, предотвращении и наказании преступлений, воспитании граждан в духе уважения к закону. Система правоохранительных органов достаточно сложная и разветвленная. Однако одно из важнейших мест в ней занимает такой орган как прокуратура. Как орган высшего надзора за точным и единообразным исполнением законов прокуратура направляет свою деятельность на всемерное укрепление законности и правопорядка, охрану прав и законных интересов граждан, на воспитание должностных лиц и граждан в духе добросовестного исполнения своих конституционных обязанностей и т.п. Прежде всего, прокуратура осуществляет общий надзор за исполнением законов органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами. Именно этому виду ее деятельности и посвящена данная курсовая работа. В первой ее части освещена системе прокурорских органов РБ, знание структуры которой необходимо для лучшего понимания ее работы. Во второй части рассмотрена законность, но не как теретико-правовое понятие, а как предмет прокурорского надзора. Третья часть посвящается непосредственно прокурорскому надзору как виду деятельности. В четвертой же части раскрывается остро ставшая в белорусском праве проблема судебной защиты протеста прокурора. Соблюдение законности как предмет прокурорского надзора Надзор за единообразным и точным исполнением законов является единственным предназначением органов прокуратуры. Прокуратура является тем единственным государственным органом в стране, который выполняет эти функции. Почему так важно создать режим законности в государстве? Ответ один: только при строгой дисциплине и самодисциплине, высокой ответственности за порученное дело, при неуклонном соблюдении предписаний закона можно создать внутренне сильное, монолитное государство, которое способно отстоять свою независимость и обеспечить права и законные интересы своих граждан, их благосостояние. Для того чтобы прокурорский надзор за точным и единообразным исполнением законов осуществлялся в полном объеме, необходимо дать правильное определение понятия законности как социального явления. Отдельные правоведы сводят понятие законности лишь к законам и подзаконным актам, не учитывая того, что это лишь один из элементов, составляющих содержание законности. К чему это приводит на практике? Когда надо усилить борьбу с каким-либо нарушением закона, сразу же становится вопрос об изменении действующего закона или о внесении в него дополнений. Закон «совершенствуется», а положение с его соблюдением не изменяется. Если законы не будут проводиться в жизнь, а оставаться только на бумаге, воля законодателя останется только добрым пожеланием и не более того. Поэтому исполнение закона, то есть действие органов исполнительной власти, является непременным условием соблюдения законов. Каждое государство создает систему гарантий, обеспечивающих исполнение законов. Одной из них, причем наиболее существенной, является прокурорский надзор за точным и единообразным исполнением законов. Это также является составным элементом понятия законности. Наконец, государство устанавливает различного рода ответственность за допущенное нарушение закона в зависимости от степени опасности нарушения. Ответственность может быть уголовной, административной, материальной или дисциплинарной, но она должна неотвратимо наступить. Известно, что безнаказанность ведет к совершению еще более опасных нарушений закона. Таким образом, содержание понятия законности образуется из следующих элементов А) законы и подзаконные акты Б) исполнение законов и подзаконных актов, то есть проведение их в жизнь В) надзор за точным и единообразным исполнением законов Г) ответственность за допущенное нарушение закона. Поэтому, когда речь идет об укреплении законности, государство, его органы власти и управления должны разработать меры в направлениях совершенствования законодательства, усиления деятельности органов исполнительной власти, активизации прокурорского надзора, усилении ответственности за допущенное нарушение закона. Только комплексный подход к решению этих проблем позволит успешно создать режим законности в государстве. Право и законность необходимо рассматривать как мощный социальный регулятор, обеспечивающий решение сложных политических, экономических, социальных, национальных и культурных проблем. Законность в нашем государстве—это организующий и дисциплинирующий фактор, требующий строгого соблюдения государственной и трудовой дисциплины, четкого выполнения каждым своих обязанностей, который способствует росту активности граждан и в то же время удерживает их от беззакония и произвола. Забота государства, его законодательных и исполнительных органов по укреплению законности проявляется в следующем: в совершенствовании действующего законодательства и расширении сферы правового регулирования в соответствии с уровнем развития правового государства. в совершенствовании гарантий законности, как общегосударственных, так и правовых. в принятии мер по совершенствованию деятельности органов суда, прокуратуры, внутренних дел и иных правоохранительных органов. в мобилизации широкой общественности на борьбу с преступностью и иными правонарушениями, на преодоление других негативных явлений. Все это вместе взятое должно способствовать процессу формирования правового государства, обеспечения верховенства закона. Ни один государственный орган, коллектив или общественная организация, ни одно должностное лицо или гражданин, какое бы положение в обществе они не занимали, не освобождается от обязанности подчиняться закону. Принятая в республике в 1994 г. Конституция создала необходимую социальную базу для дальнейшего развития и совершенствования права по основным его отраслям, что, несомненно, будет способствовать укреплению законности и правопорядка в стране. Справедливости ради стоит отметить, что не все принятые и принимаемые нормативные акты отвечают требованиям жизни, в некоторых из них есть противоречия с другими, разноречия, разночтения в одних и тех же актах. Отдельные законы принимаются в спешке, без глубокой научной проработки. Однако это не исключает той большой законодательной деятельности, которая проводится. Перестройка работы судов, прокуратуры, органов внутренних дел и юстиции, которой сейчас заняты органы законодательной и исполнительной власти, направлена на то, чтобы была надежно обеспечена охрана интересов государства, органов государственной власти и управления, различного рода общественных формирований, и, прежде всего, прав и законных интересов граждан. Деятельность этих органов должна быть организована таким образом, чтобы каждое совершенное преступление было раскрыто, чтобы по нему было произведено полное, объективное и всесторонне расследование, чтобы ни одно виновное лицо не избежало законного наказания и, в то же время, чтобы ни одно невиновное лицо не было привлечено к уголовной ответственности и осуждено. Органам прокуратуры принадлежит важнейшее место в системе государственных органов, призванных поддерживать законность и правопорядок в стране. Между тем на состоянии законности отразились децентрализация прокурорского надзора, оказание на прокуроров влияния местными органами государственной власти и управления, должностных лиц. Многие прокуроры не смогли противостоять этим влияниям и принимали незаконные и необоснованные решения как в сфере общего надзора, так и в уголовном и гражданском судопроизводстве. Снижение профессионализма следователей, прокуроров и судей влечет неэффективность их деятельности, не отвечающей требованиям времени и задачам по построению в РБ правового государства. Деятельность органов прокуратуры будет по-настоящему эффективной, когда она будет осуществляться в условиях гласности и демократии. Практика показывает, какими крупными издержками оборачивается недооценка глубинных связей законности в сочетании с гласностью и демократией в деятельности правоохранительных органов. Система органов прокуратуры и полномочия прокуроров На высшем юридическом уровне статус, функции и структура прокуратуры закреплены в главе 7 раздела VI Конституции Республики Беларусь 1994 г. с изменениями и дополнениями 1996 г. Основным нормативно-правовым актом, регулирующим деятельность прокуратуры в РБ является Закон о прокуратуре от 29 января 1993 г. с изменениями и дополнениями. Согласно Конституции, единую централизованную систему органов прокуратуры возглавляет Генеральный прокурор, назначаемый президентом с согласия Совета Республики. Нижестоящие прокуроры назначаются генеральным прокурором (ст. 126). Подробности организации системы прокурорских органов закреплены в Законе о прокуратуре. Согласно закону, прокуратура Республики Беларусь состоит из республиканской прокуратуры, являющейся центральным аппаратом системы органов прокуратуры, прокуратур областей и приравненной к ним прокуратуры города Минска. Кроме того к ней относятся прокуратуры городов (районов), межрайонные прокуратуры, а также специализированные прокуратуры, которые могут назначаться и распускаться по представлению Генерального прокурора. К ним относятся военная, транспортная, природоохранительная прокуратуры и прокуратура по надзору за исправительно-трудовыми учреждениями. По своему статусу специализированные прокуратуры приравниваются к прокуратурам областей, районов (городов) или межрайонных прокуратур (ст. 12). Структура органов прокуратуры обычно определяется как внутренняя организация прокуратур, входящих в систему органов прокуратуры. Как уже говорилось, возглавляет систему прокурорских органов республики Генеральный прокурор. Он управляет всей деятельностью аппарата прокуратуры и осуществляет контроль за их работой. Он также имеет право на издание ведомственных нормативно-правовых актов—приказов, указаний, распоряжений,—а также утверждает положения и инструкции, обязательные для исполнения всеми работниками прокурорских органов. Приказ Генерального прокурора РБ руководящего характера определяет стратегическую линию по осуществлению надзора за исполнением законов в определенной отрасли надзора или в каком-либо направлении деятельности органов прокуратуры. Указание дается Генеральным прокурором в развитие приказа руководящего характера, в нем затрагивается какой-либо участок деятельности прокурора. Распоряжение издается в целях выполнения, чаще всего немедленно, каких-либо действий прокурором и следователем. Инструкция, утверждаемая Генеральным прокурором, предусматривает порядок производства каких-либо процессуальных или оперативных действий. В Инструкции может быть предусмотрен порядок ведения статистической отчетности, учета и регистрации совершенных преступлений и т.п. Генеральному прокурору подначалены и подотчетны все нижестоящие прокуроры, только он имеет право их назначать и освобождать от должности. Снятие с должности Генерального прокурора раньше окончания срока его полномочий, который, как и для всех прокуроров, составляет 5 лет (ст. 15 Закона), возможно лишь в случае совершения им преступления, а также в связи с невозможностью выполнять свои полномочия по состоянию здоровья или по собственному желанию (ст. 13). Республиканская прокуратура представляет собой центральное звено системы органов прокуратуры. Во главе ее, как и во главе всех прокуратур, стоит прокурор республики. В структуре республиканской прокуратуры выделяют отделы и управления, возглавляемые начальниками, имеющими заместителей. Отделы и управления включают прокуроров отделов и управлений. Среднее звено прокурорских органов состоит из прокуратур областей, г. Минска, а также приравненных к ним. Возглавляются эти прокуратуры, соответственно, прокурорами областей (г. Минска). В их полномочия входит управление деятельностью аппарата соответствующих прокуратур и подчиненных органов, а также издание приказов, указаний, распоряжений, обязательных для исполнения всеми подчиненными работниками (ст. 17). Им подчинены и подотчетны также нижестоящие прокуроры. Прокуроры областей имеют несколько (обычно 2-3) заместителей. В структуре областных прокуратур выделяют отделы и управления, возглавляемые начальниками и имеющие в штате соответствующих прокуроров. Основным звеном органов прокуратуры являются прокуратуры городов, районов, межрайонные и приравненные к ним прокуратуры. Возглавляются они соответствующим прокурором, который имеет заместителя и помощников, функции которых обычно распределяются по отраслям надзора. Кроме того, в соответствии со ст. 18 Закона о прокуратуре, могут назначаться прокуроры для городов с районным делением. В их компетенцию входит управление деятельностью районных прокуратур, а также возможность внесение на рассмотрение вышестоящего прокурора предложений об изменении штатного количества аппарата подчиненных прокуратур и о расстановке кадров. При прокуратурах областей (г. Минска) и республиканской прокуратуре могут образовываться коллегии (ст. 20). Они выполняют функцию совещательного органа при соответствующей прокуратуре и рассматривают наиболее важные вопросы деятельности органа, требующие коллективного обсуждения и выработки решений, обсуждают проекты важнейших приказов и указаний, отчеты глав отдельных структурных подразделений, нижестоящих прокуроров и других работников. На заседаниях коллегий могут заслушиваться отчеты и объяснения глав органов государственного управления и контроля, предприятий, организаций, учреждений, других должностных лиц по вопросам исполнения закона. В состав коллегии республиканской прокуратуры входят Генеральный прокурор РБ (в качестве председателя), его первый заместитель и заместители (по должности), иные рокурорские работники. В коллегии областных прокуратур входят прокурор области (председатель), его первый заместитель и заместители по должности и другие прокурорские работники. Персональный состав коллегий утверждается Генеральным прокурором РБ по представлению соответствующего прокурора. В структуре прокурорских органов можно также выделить следственный аппарат. Следственный аппарат республиканской прокуратуры состоит из старших следователей по особо важным делам, следователей по особо важным делам, старших следователей-криминалистов, следователей-криминалистов, а также начальников ( заместителей начальников) управлений и отделов, в состав которых входят эти следователи. Следственный аппарат прокуратур областей, г. Минска и приравненных к ним состоит из старших следователей по важнейшим делам, следователей по важнейшим делам, а также начальников (заместителей начальников) управлений и отделов, в состав которых входят эти следователи (ст. 19). Следственный аппарат в прокуратурах районов (городов), межрайонных и приравненных к ним прокуратурах состоит из следователей и старших следователей. Следователи прокуратуры проводят расследования по делам о преступлениях, отнесенных законом к их компетенции, а также по любым другим по указанию прокурора. Прокурорский надзор и его отрасли В прокурорском надзоре выделяют четыре направления, именуемых «отраслями прокурорского надзора». Все они закреплены в разделе III Закона о прокуратуре, где каждой из них посвящена отдельная глава. Первой и наиважнейшей отраслью является общий надзор, т.е. надзор за исполнением закона органами власти и управления, предприятиями, учреждениями и организациями, должностными лицами и гражданами. Предметом этой отрасли надзора является точное и единообразное исполнение законов всеми юридическими и физическими лицами, указанными в ст. 2 Закона о прокуратуре, т.е. республиканскими и местными органами государственного и хозяйственного управления и контроля, местными Советами народных депутатов и другими 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, другими общественными и религиозными объединениями, должностными лицами и гражданами. Существует ряд ограничений: при проведении надзора прокуратура не вмешивается в оперативно-производственную деятельность предприятий, учреждений и организаций и проводит проверки лишь на основе извещений и других наличных данных о нарушениях законности, которые требуют непосредственного прокурорского реагирования. В процессе проверки прокурор имеет право, игнорируя все виды пропускных режимов, входить на территорию и в помещения любых предприятий, учреждений и организаций, независимо от форм собственности и подведомственности, а также иметь доступ к их документации, требуя от должностных лиц предоставления издаваемых ими приказов, инструкций, распоряжений, решений, других актов, необходимых документов и материалов, статистики. Он может назначить проверку или ревизию деятельности, экспертизу по материалам, донесениям и заявлениям, поступившим в прокуратуру. Должностные лица обязаны приступить к выполнению требований прокурора в течение 10 дней после их поступления, если иное не оговорено прокурором. В процессе проверки прокурор может вызывать к себе должностных лиц и граждан, требуя от них объяснений по поводу допущенных нарушений. Также, в случаях, предусмотренных законом, он имеет право требовать у них декларации об источниках доходов. В компетенцию прокуроров в пределах общего надзора также входит проверка законности административного задержания граждан и применения к ним мер воздействия за административные правонарушения; освобождение своим решением лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию несудебными органами. Если в процессе общего надзора прокурор выявит какие-либо нарушения, то он (или его заместитель) вправе: опротестовать акты поднадзорных органов, а также решения и действия должностных лиц. опротестовать в установленном порядке постановления по делам об административных правонарушениях. вносить представления с требованиями об устранении нарушений закона, причин нарушений и условий, которые им способствуют, выносить предписания об устранении нарушений закона. официально предупреждать должностных лиц, граждан о недопущении ими дальнейших нарушений закона. в установленном порядке решать вопросы о привлечении виновных к уголовной либо административной, возбуждать дисциплинарные дела, ставить вопросы о роспуске местных Советов, которые не выполняют требований законодательных актов. оспаривать в судах необоснованное отклонение протеста на противоречащий закону правовой акт или оставление его без рассмотрения, предъявлять в суда иски и заявления в защиту прав и законных интересов государства, а также граждан и юридических лиц, лишенных возможности самостоятельно защищать свои интересы. Второй отраслью надзора является надзор за исполнением законов органами, которые выполняют оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Сущность этой отрасли раскрыта в гл. 2 раздела III Закона о прокуратуре. Согласно ст. 23, предметом подобного надзора является исполнение всеми органами, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, требований закона с целью обеспечения защиты личности, государства и юридических лиц от преступных покушений, исполнения предусмотренного законом порядка рассмотрения заявлений и донесений о преступлениях, исполнения оперативно-розыскных мероприятий, возбуждения уголовных дел, расследования преступных деяний, приостановления и закрытия уголовных дел, а также соблюдения сроков ведения расследования и содержания под стражей. Также целью этой отрасли надзора является недопущение незаконного привлечения граждан к уголовной ответственности, соблюдение при ведении следствия требований закона по всестороннему, полному, объективному рассмотрению всех обстоятельств, которые могут смягчить или усугубить ответственность обвиняемого, строгое сохранение прав и законных интересов участников процесса и других граждан. В рамках проведения надзора также осуществляются меры по предупреждению преступлений, устранению причин и условий, им способствующих. В процессе осуществления надзора прокурор имеет право: проверять выполнение требований закона по приему, регистрации и решении заявлений и донесений о совершенных либо готовящихся преступлениях. требовать от поднадзорных органов для проверки уголовные дела, документы, материалы и другие сведения о преступлениях, о ходе оперативно-розыскной деятельности, дознания и предварительного следствия. рассматривать и решать жалобы на действия и решения лиц, проводящих дознание и предварительное следствие. отменять незаконные и необоснованные решения следователей и лиц, которые проводят дознание, а также несоответствующие закону указания и решения глав следственных подразделений и органов дознания. санкционировать взятие лица под стражу, проведение обыска, наложение ареста на почтово-телеграфную корреспонденцию, прослушивание телефонных и других переговоров, эксгумацию, помещение обвиняемого или подозреваемого, которые не содержатся под стражей, в лечебно-психиатрическое учреждение, снятие обвиняемого с должности. увеличивать и устанавливать срок расследования и содержания под стражей в качестве меры пресечения в случаях и порядке, установленных законом. возвращать уголовные дела на дополнительное расследование. лично участвовать в проведении дознания и предварительного следствия, а также проводить отдельные следственные мероприятия или следствие в полном объеме по любому делу или поручать это подчиненному прокурорскому работнику. забирать от органов дознания и передавать следственному подразделению любое уголовное дело, а также забирать дело у одного следователя и поручать начальнику следственного отдела передать его другому следователю с целью более полного и объективного расследования. возбуждать уголовные дела и передавать их по подследственности, приостанавливать или закрывать дела, подтверждать обвинительные заключения, направлять уголовные дела в суд. при необходимости требовать от начальников органов внутренних дел, государственной безопасности, следственных аппаратов и органов дознания проведения проверок в подчиненных им органах в целях устранения нарушений закона. Указания Генерального прокурора РБ по вопросам следствия и дознания, которые не требуют законодательного регулирования, являются обязательными для исполнения. Другие права и обязанности прокурора при осуществлении надзора по данной отрасли могут регулироваться не только Законом о прокуратуре, но и другими законодательными актами Республики Беларусь. Предметом следующей отрасли надзора—надзора за соответствием закону судебных решений—является законность и обоснованность решений, приговоров и других индивидуально-правовых актов по гражданским, уголовным делам и делам об административных правонарушениях. При осуществлении надзора за соответствием закону судебных решений, прокурор имеет право (а в случаях, предусмотренных законом—обязан): участвовать в заседаниях суда, в судебном разбирательстве по первой инстанции, в кассационном и надзорном порядке, давать заключение по гражданским делам. в случаях и в порядке, предусмотренных законом, приносить частные, кассационные и надзорные протесты по решениям, приговорам и другим актам суда (судьи). направлять в суд представления о пересмотре решений и других актов по гражданским делам, а также заключения о возобновлении уголовных дел по вновь открывшимся обстоятельствам. в пределах своей компетенции потребовать из суда любое дело (группу дел), по которой решение приговор или другой акт вступили в законную силу, и вносить протест в порядке надзора или же, если это выходит за рамки его компетенции, обращаться к вышестоящему прокурору с просьбой о внесении протеста. отозвать внесенный им протест на акт суда (судьи) до начала рассмотрения протеста судом (судьей). В пределах своей компетенции прокурор участвует в рассмотрении судом первой инстанции гражданских и уголовных дел, дел об административных правонарушениях в случаях, когда это предусмотрено законом или признано необходимым самим прокурором. Объем и пределы полномочий при этом регулируются процессуальным законодательством. В суде прокурор поддерживает государственное обвинение. При этом он руководствуется указаниями закона и своими внутренними убеждениями, основанными на всестороннем рассмотрении обстоятельств дела. Лицо, проводившее расследование, не может участвовать в процессе в качестве обвинителя. Прокурору или его заместителю (в том числе и тому, который непосредственно участвовал в процессе) принадлежит право принесения в вышестоящий суд протеста на акты суда, не вступившие в законную силу. Что же касается актов, вступивших в законную силу, то право на их опротестование, согласно ст. 31 Закона о прокуратуре, принадлежит: Генеральному прокурору и его заместителям—на акт любого суда за исключением постановлений Пленума Верховного Суда РБ и Пленума Высшего хозяйственного Суда РБ. Прокурорам областей, г. Минска и приравненным к ним—на акты районных (городских) судов, на решение судебной коллегии соответствующего областного (Минского городского) суда, которая рассматривала дело в кассационном порядке; на акт хозяйственного суда, кроме ВХС РБ. Протест на постановление судьи по делу об административном правонарушении может вынести прокурор района (города), межрайонный и приравненный к ним прокурор, вышестоящий прокурор или его заместитель Генеральным прокурором может быть внесено на рассмотрение Пленума Верховного Суда РБ или Пленума Высшего Хозяйственного Суда РБ представление о даче ими судам в пределах своей компетенции разъяснений по вопросам применения законов при рассмотрении вопроса. Последней отраслью прокурорского надзора является надзор за исполнением законов в местах содержания заключенных, предварительного заключения, при исполнении наказания и других мер принудительного характера, назначаемых судом. Предметом этой отрасли надзора в Законе о прокуратуре называется законность в местах содержания заключенных, предварительного заключения, исправительно-трудовых и других учреждениях, которые исполняют наказания и другие меры принудительного характера, назначаемые судом, соблюдение установленного законодательством порядка и условий содержания или отбывания наказания лицами в вышеуказанных учреждениях, их прав и выполнение ими своих обязанностей, а также законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы. При осуществлении надзора в этой отрасли, прокурор может в любое время посетить указанные места, ознакомиться с документами, на основании которых лица подвергнуты наказанию, своим постановлением освободить тех, кто незаконно содержится в местах лишения свободы или в других подобных учреждениях. Также он проверяет соответствие законодательству ведомственных актов вышеуказанных учреждений, опротестовывает их в случае необходимости и следит за соблюдением прав лиц, подвергнутых задержанию, административному аресту, предварительному взятию под стражу, осужденных к лишению свободы и лиц, подвергнутых иным мерам наказания или мерам принудительного характера. Проблема судебной защиты протеста прокурора Проблема судебной защиты протеста прокурора назрела довольно давно и долгое время была предметом обсуждения многих юристов и прокурорских работников. Еще при существовании СССР органы исполнительной власти нередко отклоняли вполне обоснованные протесты прокурора на явные, вопиющие нарушения закона. Не помогало даже обращение к Генеральному прокурору СССР—вышестоящие министерства стойко защищали свои узковедомственные интересы. Согласно ст. 24 Закона о прокуратуре СССР протест прокурора в порядке общего надзора на противоречащий закону акт какого-либо органа обязан был быть рассмотрен этим органом, но это вовсе не означало, что он должен был быть удовлетворен. Причем для его отклонения не надо было даже придумывать веские формулировки: достаточно было любой немотивированной отписки типа «протест рассмотрен и оставлен без удовлетворения». Законом СССР от 11 июня 1991 г. «О рассмотрении судом обращения прокурора о признании правового акта незаконным и о внесении дополнений в Закон СССР «О прокуратуре СССР»» протест прокурора был взят под судебную защиту и к ведению судов была отнесена еще одна категория гражданских дел. Только суд мог признать протест законным и обоснованным или же отклонить. С принятием этого закона резко уменьшилось число отклоненных протестов. Но ликвидация СССР и парад суверенитетов развалили и союзное законодательство. Протест прокурора в порядке общего надзора стал снова выходить из-под судебной защиты. Однако Закон о прокуратуре РБ от 29 января 1993 г. установил, что прокурор или его заместитель имеют право оспаривать в судах необоснованное отклонение протеста на правовой акт, который противоречит закону, или оставление его без рассмотрения (п. 6 ст. 22). В ст. 35 этого же закона указано, что «в случае нерассмотрения протеста в установленный срок или его отклонения прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением об отмене акта, который противоречит закону». Казалось бы, справедливость торжествует, сделан очередной шаг на пути к правовому государству... Но 6 октября 1994 г. в Закон о прокуратуре были внесены изменения, и п. 6 ст. 22 изложен в новой редакции: прокурор «предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов государства, предприятий, учреждений и организаций государственных форм собственности, а в защиту прав и законных интересов субъектов хозяйствования негосударственных форм собственности и граждан—лишь в случаях, если они лишены возможности самостоятельно защитить свои интересы». В новой редакции исчезли слова «оспаривает в судах необоснованное отклонение протеста на правовой акт, который противоречит закону...». Вместе с этими словами исчезли и определенные полномочия прокурора при осуществлении общего надзора. Казалось бы, на самом деле прокурор не лишен права представлять в суды заявления, а последние являются формой обращения в суд по оспариванию протеста. Поэтому нет и оснований для беспокойства. Но то, что получилось на самом деле, впору охарактеризовать расхожим афоризмом В. С. Черномырдина: «хотели как лучше, а получилось как всегда». В подтверждение сказанного—пример из прокурорской практики. Проверкой жалобы Т. было установлено, что он незаконно привлечен к административной ответственности начальником ГАИ Ленинского РОВД г. Гродно. Протест прокурора по этому поводу начальник ГАИ УВД отклонил. Суд, куда прокурор обратился с заявлением на основании п. 6 ст. 22 и ст. 35 Закона о прокуратуре, своим решением его требования удовлетворил, однако председатель областного суда признал решение районного суда незаконным и внес протест в президиум. Последний отменил состоявшееся решение и оставил без рассмотрения заявление прокурора области, мотивировав это следующим образом «...согласно п. 6 ст. 22 Закона о прокуратуре РБ прокурор предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов граждан в случаях, если они лишены возможности самостоятельно защищать свои интересы... Каких-то данных о том, что Т. лишен возможности самостоятельно защитить свои интересы и в установленном порядке обжаловать действия должностного лица в связи с наложением административного взыскания не предоставлено. Ссылка прокурора на ст. 35 Закона РБ «О прокуратуре РБ», что в случае отклонения протеста прокурор вправе обратиться в суд с заявлением об отмене противоречащего закону акта, несостоятельна. Данный закон не меняет установленного ст.ст. 224, 227 ГПК РБ порядка обжалования действий органов и должностных лиц в связи с наложением административных взысканий. Заявления прокурора, поданные в соответствии со ст. 35 Закона о прокуратуре, должны рассматриваться по правилам ст.ст. 227-227 ГПК РБ. Для обжалования же административных взысканий установлен специальный порядок.» Такие примеры неединичны, и они свидетельствуют, что проблема защиты прокурорского протеста продолжает существовать. В приведенном примере интересы гражданина и обязанности прокурора совпали. Однако бывают и ситуации, когда они находятся в противоречии. Например, начальник РОВД незаконно освободил гражданина от административного взыскания за правонарушение. Конечно, защищать обратное и требовать себе наказания гражданин не будет. Протест прокурора на решение начальника РОВД вышестоящим должностным лицом отклонен. Что дальше? По закону, надо обращаться в суд и требовать отмены незаконного акта. Но что если суд сошлется на то, что гражданин в данной ситуации должен сам защищать свои интересы и оставит заявление прокурора без рассмотрения? Представляется, что для устранения подобных противоречий нужно исходить из конституционных задач прокуратуры и Закона о прокуратуре, который наделил прокурора специальными полномочиями при обнаружении нарушений закона. Одно из них—опротестование незаконных актов и постановлений по делам об административным правонарушениям, которые противоречат закону. Сущность такого подхода видится не в защите интересов того или иного субъекта хозяйствования или гражданина путем подачи заявления в суд, а в защите самой законности и протеста как государственного правового средства прокурорского надзора за законностью. Заключение Прокурорский надзор—один из важнейших методов охранения законности. От его успешного проведения во многом зависит процесс построения правового государства в республике, поскольку законность—неотъемлемый, если не основной его атрибут. Это отраслью государственной деятельности занимается прокуратура—единая централизованная система органов. Ее деятельность регулируется Конституцией и Законом РБ «О прокуратуре». В прокурорском надзоре выделяют четыре отрасли: общий надзор, надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, надзор за соответствием закону судебных решений и надзор за выполнением законов в местах содержания заключенных, предварительного заключения, при исполнении наказания и других мер принудительного воздействия государства. Возможность опротестования прокурором незаконных актов поднадзорных органов является гарантией соблюдения законности и правопорядка в обществе. Таким образом, прокуратуре принадлежит одно из важнейших мест в системе правоохранительных органов, и должность прокурора является почетной и трудной работой, привлекательной для всякого юриста. же отклонить. С принятием этого закона резко уменьшилось число отклоненных протестов. Но ликвидация СССР и парад суверенитетов развалили и союзное законодательство. Протест прокурора в порядке общего надзора стал снова выходить из-под судебной защиты. Однако Закон о прокуратуре РБ от 29 января 1993 г. установил, что прокурор или его заместитель имеют право оспаривать в судах необоснованное отклонение протеста на правовой акт, который противоречит закону, или оставление его без рассмотрения (п. 6 ст. 22). В ст. 35 этого же закона указано, что «в случае нерассмотрения протеста в установленный срок или его отклонения прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением об отмене акта, который противоречит закону». Казалось бы, справедливость торжествует, сделан очередной шаг на пути к правовому государству... Но 6 октября 1994 г. в Закон о прокуратуре были внесены изменения, и п. 6 ст. 22 изложен в новой редакции: прокурор «предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов государства, предприятий, учреждений и организаций государственных форм собственности, а в защиту прав и законных интересов субъектов хозяйствования негосударственных форм собственности и граждан—лишь в случаях, если они лишены возможности самостоятельно защитить свои интересы». В новой редакции исчезли слова «оспаривает в судах необоснованное отклонение протеста на правовой акт, который противоречит закону...». Вместе с этими словами исчезли и определенные полномочия прокурора при осуществлении общего надзора. Казалось бы, на самом деле прокурор не лишен права представлять в суды заявления, а последние являются формой обращения в суд по оспариванию протеста. Поэтому нет и оснований для беспокойства. Но то, что получилось на самом деле, впору охарактеризовать расхожим афоризмом В. С. Черномырдина: «хотели как лучше, а получилось как всегда». В подтверждение сказанного—пример из прокурорской практики. Проверкой жалобы Т. было установлено, что он незаконно привлечен к административной ответственности начальником ГАИ Ленинского РОВД г. Гродно. Протест прокурора по этому поводу начальник ГАИ УВД отклонил. Суд, куда прокурор обратился с заявлением на основании п. 6 ст. 22 и ст. 35 Закона о прокуратуре, своим решением его требования удовлетворил, однако председатель областного суда признал решение районного суда незаконным и внес протест в президиум. Последний отменил состоявшееся решение и оставил без рассмотрения заявление прокурора области, мотивировав это следующим образом «...согласно п. 6 ст. 22 Закона о прокуратуре РБ прокурор предъявляет в суды иски и заявления в защиту прав и законных интересов граждан в случаях, если они лишены возможности самостоятельно защищать свои интересы... Каких-то данных о том, что Т. лишен возможности самостоятельно защитить свои интересы и в установленном порядке обжаловать действия должностного лица в связи с наложением административного взыскания не предоставлено. Ссылка прокурора на ст. 35 Закона РБ «О прокуратуре РБ», что в случае отклонения протеста прокурор вправе обратиться в суд с заявлением об отмене противоречащего закону акта, несостоятельна. Данный закон не меняет установленного ст.ст. 224, 227 ГПК РБ порядка обжалования действий органов и должностных лиц в связи с наложением административных взысканий. Заявления прокурора, поданные в соответствии со ст. 35 Закона о прокуратуре, должны рассматриваться по правилам ст.ст. 227-227 ГПК РБ. Для обжалования же административных взысканий установлен специальный порядок.» Такие примеры неединичны, и они свидетельствуют, что проблема защиты прокурорского протеста продолжает существовать. В приведенном примере интересы гражданина и обязанности прокурора совпали. Однако бывают и ситуации, когда они находятся в противоречии. Например, начальник РОВД незаконно освободил гражданина от административного взыскания за правонарушение. Конечно, защищать обратное и требовать себе наказания гражданин не будет. Протест прокурора на решение начальника РОВД вышестоящим должностным лицом отклонен. Что дальше? По закону, надо обращаться в суд и требовать отмены незаконного акта. Но что если суд сошлется на то, что гражданин в данной ситуации должен сам защищать свои интересы и оставит заявление прокурора без рассмотрения? Представляется, что для устранения подобных противоречий нужно исходить из конституционных задач прокуратуры и Закона о прокуратуре, который наделил прокурора специальными полномочиями при обнаружении нарушений закона. Одно из них—опротестование незаконных актов и постановлений по делам об административным правонарушениям, которые противоречат закону. Сущность такого подхода видится не в защите интересов того или иного субъекта хозяйствования или гражданина путем подачи заявления в суд, а в защите самой законности и протеста как государственного правового средства прокурорского надзора за законностью. Заключение Прокурорский надзор—один из важнейших методов охранения законности. От его успешного проведения во многом зависит процесс построения правового государства в республике, поскольку законность—неотъемлемый, если не основной его атрибут. Это отраслью государственной деятельности занимается прокуратура—единая централизованная система органов. Ее деятельность регулируется Конституцией и Законом РБ «О прокуратуре». В прокурорском надзоре выделяют четыре отрасли: общий надзор, надзор за соблюдением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, надзор за соответствием закону судебных решений и надзор за выполнением законов в местах содержания заключенных, предварительного заключения, при исполнении наказания и других мер принудительного воздействия государства. Возможность опротестования прокурором незаконных актов поднадзорных органов является гарантией соблюдения законности и правопорядка в обществе. Таким образом, прокуратуре принадлежит одно из важнейших мест в системе правоохранительных органов, и должность прокурора является почетной и трудной работой, привлекательной для всякого юриста. Использованная литература Конституция РБ 1994 г. с изменениями и дополнениями 1996 г. Закон РБ «О прокуратуре РБ» от 29 января 1993 г. с изменениями и дополнениями от 6 октября 1994 г. В. И. Басков «Курс прокурорского надзора», М., 1998 г. И. И. Мартинович «Наше правосудие», Мн., 1983 г. В. Парамонов. Судебная защита протеста прокурора // Судовы веснік, 1995 г., № 7 См. Басков В. И. Курс прокурорского надзора, М., 1998 г., с. 9-14 См. там же, с. 44 См. В. Парамонов. Судебная защита протеста прокурора //Судовы веснік, 1995 г., № 7 См. там же PAGE PAGE 14 http://www.referats.com http://referat.kulichki.net  |