

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ

*Е.Н. Филипченко
Витебск, УО «ВГУ им. П.М. Машерова»*

Участвуя в административном процессе, прокурор обладает рядом полномочий, необходимых для выполнения стоящих пред ним задач. Эти полномочия, в зависимости от нормативного правового акта, их предусматривающего, можно условно разделить на две группы:

1) вытекающие из Закона Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь». Данная группа полномочий ориентирована, прежде всего, на выполнение прокурорами надзорных функций;

2) вытекающие из Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП). В названном Кодексе закреплены как надзорные полномочия, так и полномочия, связанные с привлечением лиц к административной ответственности по инициативе прокурора.

Полномочия, относящиеся к различным группам, согласованы между собой, однако в ПИКоАП они сформулированы более специализированно применительно к административному процессу. Специфическими полномочиями прокурора являются право проверять законность применения административного задержания физического лица, освобождать своим постановлением физическое лицо, незаконно подвергнутое административному задержанию, поручать органу, ведущему административный процесс, подготовку дела об административном правонарушении и ряд других.

Одним из дискуссионных вопросов является установление пределов полномочий прокурора по составлению протоколов об административных правонарушениях.

Статья 3.30 ПИКоАП наделяет таким правом широкий круг должностных лиц, классифицируя их по принадлежности к тем или иным государственным органам, министерствам, ведомствам. При этом для каждой группы должностных лиц приводится исчерпывающий, закрытый перечень статей КоАП Республики Беларусь, по которым они вправе составлять протоколы.

Полномочия же прокурора формулируются несколько иначе. Согласно п.7 ч.2 ст.3.30 ПИКоАП он имеет право составлять протоколы «по статьям 9.6, 9.10, 9.13, 9.16, 9.19, 21.9, 21.10, 22.10, 23.16, 23.18, 23.25, части 2 статьи 23.26, статьям 23.37, 23.38, части 1 статьи 23.54, части 2 статьи 23.58, статьям 23.79–23.83, 24.3, части 3 статьи 24.10, статьям 25.2-25.4, части 2 статьи 25.8 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях; за иные административные правонарушения – при осуществлении надзорных функций».

Таким образом, компетенция прокурора по составлению протоколов определяется в ПИКоАП двумя различными способами:

1) путем установления конкретного перечня составов административных правонарушений (аналогичным образом определяется компетенция иных должностных лиц);

2) путем неограниченного расширения этого перечня при условии, что составление протокола вытекает из осуществления надзорных функций.

Во втором случае прокурор получает право составить протокол за любое административное правонарушение. При этом условие предоставления ему такого права является недостаточно формализованным. Понятие осуществления надзорных функций не конкретизируется ни в самом ПИКоАП, ни в иных нормативно-

правовых актах, и практически любая деятельность прокурора может рассматриваться как надзорная. Нам же представляется, что для столь существенного расширения полномочий прокурора законодателем должны быть сформулированы более четкие критерии, что позволит избежать субъективизма в административном процессе.

Описанный выше теоретический аспект проблемы осложняется еще и практическим. Конструкция ПИКоАП такова, что для составленных прокурором протоколов о некоторых административных правонарушениях не предусматривается ни одного государственного органа или должностного лица, правомочного их рассматривать (например, протоколы по ст.ст.11.44, 13.10, 13.11, 17.9 КоАП Республики Беларусь). Вследствие этого право прокурора на составление таких протоколов носит формальный характер и не способствует реальному привлечению виновных лиц к ответственности.

Учитывая изложенное, мы полагаем, что нормы ПИКоАП, определяющие компетенцию прокурора по составлению протоколов об административных правонарушениях, нуждаются в упорядочении.

Имеются недостатки в правовом регулировании принесения прокурорами протестов на постановления по делам об административных правонарушениях.

Правилами ст.12.2 ПИКоАП устанавливается подведомственность жалоб (протестов) на постановления по делам об административных правонарушениях, не вступившие в законную силу. Так, могут быть обжалованы (опротестованы):

- 1) постановление административной комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних – в районный (городской) исполнительный комитет (администрацию района в городе) или в суд;
- 2) постановление сельского (поселкового) исполнительного комитета – в районный исполнительный комитет или в суд;
- 3) постановление иного органа, ведущего административный процесс, – в вышестоящий орган (вышестоящему должностному лицу) или в суд;
- 4) постановление суда – в вышестоящий суд.

На практике распространены случаи направления жалоб не непосредственно в орган, уполномоченный отменить постановление по делу об административном правонарушении, а в органы прокуратуры для последующего принесения прокурором протеста. Такие жалобы, как правило, принимаются к рассмотрению органами прокуратуры, при условии уплаты заявителем государственной пошлины в установленных законом случаях. Отметим, что ставки государственной пошлины при обжаловании судебных постановлений равны как при направлении жалобы прокурору, так и при направлении ее в компетентный орган. Тем не менее, подача жалобы в двух описанных случаях порождает различные правовые последствия.

Так, при подаче жалобы в органы прокуратуры, ее первоначально рассматривает не тот орган, который уполномочен удовлетворить ее – т.е. отменить обжалуемое постановление, а прокурор, который лишь ставит данный вопрос в своем протесте. Возможна ситуация, когда жалоба, не удовлетворенная прокурором, была бы удовлетворена, например, судом с отменой постановления по делу об административном правонарушении. В таком случае направление жалобы в органы прокуратуры повлечет неблагоприятные последствия для заявителя. Учитывая изложенное, целесообразно скорректировать практику рассмотрения таких жалоб, обязав прокуроров направлять их по подведомственности либо в кратчайший срок давать заявителям разъяснения о том, в какой государственный орган необходимо обратиться.

Подводя итог изложенному, отметим, что законодательство, регламентирующее административный процесс, в том числе участие в нем прокурора, нуждается

ся в дальнейшем совершенствовании на основе анализа складывающейся правоприменительной практики в данной сфере, с учетом интересов государства, общества, отдельной личности.

О СООТНОШЕНИИ СЕКУНДАРНЫХ ПРАВ, ПРАВОСПОСОБНОСТИ И СУБЪЕКТИВНЫХ ПРАВ

Т.М. Халецкая

Минск, УО «Белорусский государственный экономический университет»

Теория секундарных прав имеет довольно долгую историю. Впервые на феномен секундарных прав (*Gestaltungsrechte* – «правообразовательное», «правообразующее», «конститутивное» право) обратил внимание немецкий ученый, занимавшийся вопросами международного права – Э. Цительман, а первое специально исследование этих прав провел немецкий цивилист Э. Зеккель. Результатом этих исследований стала, выпущенная в 1903 году в Берлине монография «Секундарные права в гражданском праве».

Первым в российской цивилистике к теории секундарных прав обратился А.Э. Вормс, а вслед за ним М.М. Агарков, С.Н. Братусь, Ю.К. Толстой, Р.О. Халфина. В настоящее время изучением секундарных прав занимаются в основном российские цивилисты: В.А. Белов, Г.А. Вакулина, Ф.О. Богатырев, А.С. Слюсарев, Е.В. Вавин, С.А. Иванова, А.В. Бабаев.

В литературе приводят обычно достаточно обширный перечень примеров тех прав, которые могут быть отнесены к секундарным, а именно: право акцепта; право принятия наследства; право поверенного представлять интересы доверителя; право кредитора выбрать один из предметов альтернативного обязательства; право на расторжение договора; преимущественные права; права на участие в формировании воли юридического лица; права третьего лица, в пользу которого заключен одноименный договор; права, условно обозначаемые термином «права контроля» (права, заключающиеся в возможности в одностороннем порядке запретить или разрешить совершить определенную сделку); права лишающего действия (те секундарные права, в результате осуществления которых умаляется или прекращается право пассивной стороны: право на полный или частичный отказ от исполнения договора, право хранителя продать вещь, принадлежащую поклажедателю при неисполнении обязанности взять вещь обратно; право перевозчика реализовать невостребованные грузы и т.п.).

Основным «камнем преткновения» во всех точках зрения на природу секундарных прав является вопрос о соотношении правоспособности, субъективного права и секундарного права. На наш взгляд секундарные права нельзя отождествлять ни с правоспособностью, ни с субъективным правом. В классическом представлении, секундарное право – это юридически обеспеченная возможность лица «с помощью односторонней сделки» создать, изменить или прекратить правоотношение.

По смыслу ст.16 Гражданского кодекса Республики Беларусь под правоспособностью понимается способность иметь гражданские права и обязанности. Правоспособность является необходимым условием для приобретения субъективных прав. В отличие от правоспособности, которая включает в себя все потенциально возможные права лица, допускаемые законодательством, субъективное право выражает реализованную возможность определенного поведения, обеспеченную соответствующей праву обязанности другого лица. Секундарное же право, также как и субъективное, дает его обладателю возможность определенного поведения, но этому праву не противостоит обязанность другого лица совершить определен-