

3. О защите персональных данных [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 07.05.2021 № 99-З: в ред. Закона Республики Беларусь от 01.06.2022 № 175-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2023.

4. О рассмотрении проекта новой Концепции национальной безопасности Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Постановление Совета безопасности Республики Беларусь от 6 марта 2023 г. № 1 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2023.

УДК 340

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Ю.С. Бутримова

ВГУ имени П.М. Машерова, Республика Беларусь

Аннотация. В статье приводится анализ различных точек зрения на вопросы конституционно-правовой регламентации деятельности органов прокуратуры Республики Беларусь. Автор делает выводы о необходимости формулирования единой позиции в понимании и раскрытии содержания важных категорий для прокурорского надзора.

Ключевые слова: прокуратура, деятельность прокуратуры, конституционно-правовое регулирование, направления деятельности, надзор, осуществление полномочий.

Статус прокуратуры регламентируется на высшем конституционном уровне. Так правовому статусу данного органа посвящена целая глава Конституции Республики Беларусь. Закон «О прокуратуре Республики Беларусь» установил фундаментальную отрасль прокурорского надзора – надзор за соблюдением законодательства Республики Беларусь, приоритетом которого является защита прав и свобод человека и гражданина.

В юридической науке традиционным является вопрос о месте данного государственно-правового института в системе разделения властей. Однако мало внимания уделено вопросам законодательного закрепления понятий «направление деятельности прокуратуры» и «отрасль прокурорского надзора», а также их четкой дифференциации. Мнения авторов по данному вопросу существенно отличаются, а отсутствие единой позиции в понимании и раскрытии содержания таких принципиальных, с точки зрения прокурорского надзора, категорий приводит к теоретической путанице, что, безусловно, негативно отражается впоследствии и в правоприменительной деятельности.

Цель исследования – исследование основной сферы деятельности отечественной прокуратуры – прокурорского надзора, его правовых основ, видов и содержания, отражения роли и места прокурорского надзора в становлении правового государства.

Материалы и методы. Методологическую основу исследования составляют общенаучный диалектический метод, частнонаучные методы: системный, логический, сравнительно-правовой, статистический, социологический методы познания, а также методы наблюдения и анализа документов.

Результаты и их обсуждения. Определение направлений деятельности прокуратуры, необходимых для реализации задач, возложенных на нее, позволяет установить место и роль органов прокуратуры в системе государственной власти. Именно посредством установления направлений деятельности прокуратуры раскрываются ее содержание, структура и пределы осуществления полномочий. Определение направлений деятельности прокуратуры, уяснение их общей характеристики и содержания каждого из них в отдельности позволяют получить знания и представление о назначении деятельности, которую они непосредственно осуществляют.

В то же время законодатель, называя направления деятельности прокуратуры, не дает их легальной дефиниции. В силу чего в теории прокурорского надзора авторы предлагают свое видение данной категории. Традиционно понятие «направление» толкуется как путь, по которому «прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов, достигают цели, выполняют возложенные задачи, проводят мероприятия по борьбе с нарушениями законов и преступлениями» [1, с. 36-37].

Так, С.Л. Емельянов пишет, что «направления деятельности прокуратуры – это те пути, по которым Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры реализуют возложенные на них функции и полномочия. Указанные пути определены законом и разграничиваются исходя из конкретных общественных отношений, в которых участвует прокурор. Под направлениями деятельности прокуратуры, по мнению автора, также можно понимать правовые формы реализации ее функций» [2, с. 131].

Схожее по своей сути определение дает А.А. Данилевич, понимая под «направлениями деятельности прокуратуры те пути, по которым Генеральный прокурор Республики Беларусь и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов, достигают цели и выполняют возложенные на них законом задачи» [3, с. 16].

Безусловно приведенные точки зрения имеют право на существование, однако, как видится, определение направлений деятельности прокуратуры через термин «пути» не позволяет сделать однозначный вывод о сущности данной категории. Представляется, что наиболее приемлемое определение рассматриваемого понятия предложено М.А. Шостаком, по мнению которого «направления деятельности прокуратуры – это виды деятельности Генерального прокурора и подчиненных ему прокуроров, при осуществлении которых достигаются цели, поставленные законом перед прокуратурой, и выполняются возложенные на нее задачи» [4, с. 59].

В соответствии со статьёй 4 Закона о прокуратуре Генеральный прокурор и подчиненные ему прокуроры осуществляют следующие виды деятельности:

– 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 представительными, исполнительными и распорядительными органами, общественными объ-

единениями, религиозными организациями и другими организациями, должностными лицами и иными гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями (далее – надзор за исполнением законодательства);

- надзор за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности;

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

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

- надзор за соблюдением законодательства при исполнении наказания и иных мер уголовной ответственности, а также мер принудительного характера;

- координацию правоохранительной деятельности государственных органов, осуществляющих борьбу с преступностью и коррупцией, а также деятельность по борьбе с преступностью иных организаций, участвующих в борьбе с преступностью, деятельность по профилактике правонарушений;

- проводят предварительного следствия в случаях, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством Республики Беларусь;

- принимают участие в рассмотрении судами гражданских дел, дел, связанных с осуществлением предпринимательской и иной хозяйственной (экономической) деятельности, поддерживают 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.

Детализируются и расширяются многие из вышеозначенных в законодательстве основных направлений деятельности прокуратуры с учетом возложенных на нее задач и актуализации функций в современных условиях в предложенной систематизации известного правоведа А.А. Кеника. Так, автор к ним относит:

- надзор за исполнением законодательства органами государственного управления, предприятиями, учреждениями, организациями, должностными лицами и гражданами, в том числе индивидуальными предпринимателями;

- надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность;

- надзор за исполнением законов при рассмотрении дел судами;

- надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначенных судом;

- борьба с нарушениями законов, определяющих права, свободы и охраняемые законом интересы личности;

- борьба с преступностью и другими правонарушениями, расследование преступлений, обвинение, обеспечение неотвратимости ответственности за совершенное преступление;

– разработка совместно с другими государственными органами мер по предупреждению преступлений и иных правонарушений, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и правонарушениями;

– участие в совершенствовании законодательства и пропаганде законов, а также работы по повышению уровня культуры граждан и воспитание их в духе закона [5, с. 79–80].

Об основных (приоритетных) направлениях деятельности прокуратуры ведут речь многие исследователи. Однако каждый из них по-разному подходит к количеству, а также перечню таковых.

В этой связи для определения единого подхода представляется целесообразным придерживаться позиции профессора М.А. Шостака, который отмечает, что «первые пять направлений деятельности прокуратуры, перечисленные в статье 4 Закона, и являются основными, которые, в свою очередь, в теории прокурорского надзора также называют отраслями прокурорского надзора» [4, с. 61]. Схожее мнение относительно данного вопроса и у А.А. Данилевича [3, с. 16]. Из этого можно сделать вывод, что остальные направления деятельности носят вспомогательный характер.

Рассматривая данный вопрос, нельзя оставить без внимания еще одну категорию – отрасль прокурорского надзора. Использование термина «отрасль», по мнению О.В. Воронина, «может показаться несколько архаичным» [6, с. 16]. Однако, принимая во внимание, что включение его в научный оборот является методологическим приемом для подчеркивания условного характера деления прокурорского надзора на отрасли, представляется возможным его использование в теории прокурорского надзора.

Вместе с тем в литературе отсутствует единое представление об отраслевой специализации надзорной деятельности. При этом спектр мнений достаточно широк.

Так, В.И. Басков и Ю.Э. Винокуров отождествляют направления прокурорского надзора и его отрасли, а деятельность внутри направлений (отраслей) называют подотраслью – участком прокурорской деятельности [7, с. 2; 8, с. 25].

Небесспорное видение относительно отраслей прокурорского надзора предложено А.И. Гальченко. Автор полагает, что «отраслью (подфункцией) прокурорского надзора является тот вид надзорной деятельности, который осуществляется в рамках выполнения функции – надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов» [9].

Заключение. Таким образом, на основании вышеизложенного целесообразно согласиться с имеющейся в юридической литературе точкой зрения, что практически все авторы, выделяя отдельные отрасли, подчеркивают, что это специализированная деятельность в рамках единого прокурорского надзора, имеющая свои цели (задачи), предмет (объект) и правовые средства. В этой связи под отраслью прокурорского надзора предлагается понимать предусмотренную законом отдельную область деятельности органов прокуратуры по надзору

за исполнением действующего законодательства, имеющую родовой объект и предмет надзора, а также непосредственные задачи и полномочия прокурора.

Анализ литературных источников позволяет прийти к выводу, что под родовым объектом понимается точное исполнение законов, а под предметом надзора – его конкретное выражение или акты (действия) органов и лиц, подлежащие проверке с точки зрения соответствия их закону. И несмотря на то, что все отрасли между собой неразрывно связаны, каждой из них присущи свои специфические задачи, а также круг полномочий, которыми обладают прокуроры.

Необходимо подчеркнуть, что, на наш взгляд, отсутствие законодательного закрепления понятий «направление деятельности прокуратуры» и «отрасль прокурорского надзора», а также их четкой дифференциации приводит к тому, что в теории нет единообразного подхода к определению вышеназванных категорий и их сущности.

Как показал анализ, мнения авторов по данному вопросу существенно отличаются, а отсутствие единой позиции в понимании и раскрытии содержания таких принципиальных, с точки зрения прокурорского надзора, категорий приводит к теоретической путанице, что, безусловно, негативно отражается впоследствии и в правоприменительной деятельности.

Список использованных источников

1. Прокурорский надзор в СССР: учебник / под ред. Б.М. Галкина. – М., 1982. – 302 с.
2. Прокурорский надзор (общ. часть): курс лекций для студентов юридического факультета / сост. С.Л. Емельянов. – Гомель, 2015. – 206 с.
3. Данилевич, А.А. Прокурорский надзор: учеб.-метод. пособие для студентов юрид. спец. БГУ / А.А. Данилевич. – Минск: БГУ, 2018. – 35 с.
4. Прокурорский надзор: ответы на экзаменационные вопросы / М.А. Шостак. – 3-е изд. перераб. – Минск: ТетраСистемс, 2018. – 288 с.
5. Кеник, А.А. Настольная книга прокурора / А. А. Кеник. – Минск: Дикта, 2007. – 992 с.
6. Воронин, О.В. О современном содержании прокурорского надзора / О.В. Воронин // Вестн. Томского гос. ун-та. Серия Право. – 2012. – № 4 (6). – С.15-18
7. Басков, В.И. Прокурорский надзор в СССР: учеб. для вузов по спец. «Правоведение» / В.И. Басков. – М.: Изд-во МГУ, 1991. – 304 с.
8. Прокурорский надзор: учебник / Ю.Е. Винокуров [и др.]; под общ. ред. Ю.Е. Винокурова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Высш. образование, 2005. – 460 с.
9. Гальченко, А.И. Функции прокуратуры Российской Федерации: спорные вопросы [Электронный ресурс] / А.И. Гальченко // ЭБД КонсультантПлюс / ЗАО «Консультант Плюс». – Минск, 2023.
10. О прокуратуре Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З: в ред. от Закона Респ. Беларусь от 19 мая 2022 г. № 171-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2023.