

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Неклюдов Вячеслав Андреевич

магистрант

Ширяев Василий Николаевич

канд. юрид. наук, профессор, декан

ФГБОУ ВПО «Хабаровская государственная академия экономики и права»

г. Хабаровск, Хабаровский край

РОЛЬ ПРОКУРАТУРЫ

В СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

***Аннотация:** в статье рассматриваются вопросы, задачи и направления деятельности органов прокуратуры, а также полномочия и меры прокурорского реагирования. Авторы отмечают целесообразность сочетания прокурорского надзора и судебного контроля в интересах обеспечения как уголовного преследования, так и защиты прав граждан.*

***Ключевые слова:** органы прокуратуры, защита прав человека, меры прокурорского реагирования.*

Начиная с ноября 1995 г. вступила в силу новая редакция закона «О прокуратуре Российской Федерации», развивающая положения Конституции Российской Федерации о соблюдении и защите прав и свобод человека и гражданина. Появилась отдельная глава – «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина» – в следствии чего сформировалось новое направление прокурорского надзора, его самостоятельная подотрасль.

Таким образом, деятельность прокуратуры была ориентирована на укрепление законности не только в сфере надзора за исполнением законов, так называемого «общего надзора», но и в сфере надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

При осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина прокуратура концентрирует свое внимание на защите закрепленных в

Конституции Российской Федерации трудовых, жилищных, имущественных, избирательных и личных прав и свобод. Если в советский период фундаментальной основой «социалистической законности» являлись интересы государства, стоявшего над личностью и обществом, то в процессе формирования правового государства, «в условиях конституционного провозглашения примата прав и свобод личности, интересов гражданского общества должны меняться не только приоритеты как принципы, но и цели, задачи законности, механизм их реализации. А это требует солидного научного обеспечения. В частности, смена правозащитных приоритетов не должна вести, как это доминирует в теоретических работах и практической политике, к противопоставлению личности, общества и государства. Важно видеть в праве и законности равнодействующую общего интереса, обеспечивающую в конечном счете реальную гарантию прав и свобод человека и гражданина» [3].

Отношения между человеком и государством на протяжении развития истории волновали многих прогрессивно мыслящих граждан. И.А. Покровский справедливо заметил, что «чем более растет человеческое самосознание, тем более растет и ценность духовной свободы. Борьба личности за свои права является, таким образом, в этой области борьбой за свободное целеполагание, за нравственную свободу. Первое, в чем человек нуждается, это, конечно, охрана его самых элементарных благ – жизни, телесной неприкосновенности, свободы. Многие в жизни человека составляет область, не предназначенная для постороннего глаза, и потому всякое непрошенное вторжение в нее может причинять весьма серьезные страдания» [4].

Понятие прокурорского надзора неразрывно связано с понятием «законность», поскольку законность невозможна без осуществления прокуратурой надзора за соблюдением действующего законодательства в различных сферах деятельности общества и государства. Принцип законности заключается в строгом и неуклонном соблюдении и исполнении всеми субъектами действующего законодательства. Прокурорский надзор обеспечивает это неуклонное и строгое

соблюдение и исполнение законодательства. На всей территории России необходимо единство законности, одинаковое ее толкование и осуществление, и единственным органом государства, способным обеспечить это единство, является прокуратура, для чего она была создана, в чем и заключается ее главная задача.

Прокурор, при выявлении незаконных правовых актов обязан безотлагательно принести протест, а в случае его отклонения – в установленном порядке обратиться с заявлением в суд.

Большинство проверок исполнения законов проводится на основании поступивших в органы прокуратуры обращений граждан, должностных лиц, сообщений средств массовой информации. А также других материалов о выявленных правонарушениях, требующих привлечения прокурорских полномочий для защиты общезначимых или государственных интересов, прав и законных интересов групп населения, трудовых коллективов, репрессированных лиц, малочисленных народов, граждан, нуждающихся в особой социальной и правовой защите.

Особенно актуальна необходимость конкретными и систематическими действиями реализовывать приоритетное направление прокурорского надзора – соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, воинскими частями и учреждениями, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

При осуществлении надзора за исполнением законов должностными лицами федеральных, региональных, местных органов власти прокуроры оценивают правомерность принимаемых в отношении граждан решений по жалобам на действия подчиненных организаций. При внесении актов реагирования прокурор должен учитывать, что акты реагирования должны быть направлены на корректировку и приведение существующих правоотношений в соответствие с действующим законодательством.

Одним из важнейших элементов деятельности прокуроры является профилактическая направленность прокурорского надзора. Систематически проверяется исполнение законов о занятости населения, о борьбе с наркоманией, пьянством, нарушением порядка приобретения и использования оружия.

Прокурорский надзор за соблюдением личных прав и свобод человека и гражданина нуждается в особом внимании. Для этого необходимо предоставлять возможность получения сведений о деятельности прокуратуры, состоянии законности и правопорядка в предусмотренных законом пределах гражданам, средствам массовой информации, общественным организациям, а также регулярно информировать органы законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и население.

Деятельность прокуроров по надзору за исполнением законов, законностью правовых актов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина должна оцениваться исходя из своевременности вмешательства и правомерности, полноты использования предоставленных им полномочий, привлечении виновных к ответственности.

При осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прокурорам необходимо обладать полной и достоверной информацией о наиболее распространенных нарушениях прав и свобод граждан, устранение которых требует непосредственного вмешательства прокуратуры.

В планах работы прокуроры должны предусматривать конкретные мероприятия, которые осуществляют различные государственные и муниципальные органы, обязанные защищать права и свободы физических лиц, проживающих или находящихся на территории региона.

При защите прав и свобод граждан прокуроры обязаны максимально использовать возможности других органов в области защиты прав и свобод граждан, поручая им проведение проверок в связи с сигналами о нарушениях.

Концентрация усилий более всего необходима для защиты трудовых прав граждан и, прежде всего, для решения двух самых актуальных проблем: трудовая

занятость и оплата труда. Прокуратура обязана быстро реагировать на все нарушения трудового законодательства. Органы прокуратуры в первую очередь должны помогать малоимущим и незащищенным слоям населения, которые в большей степени от него страдают.

Незащищенной категорией населения продолжают оставаться пенсионеры. Результаты проверок свидетельствуют о том, что многие гарантированные льготы для них оказываются декларативными. Наиболее распространены случаи отказа им в предоставлении жилья, бесплатных лекарств, гарантированного перечня медицинских услуг. В связи с указанными нарушениями прокуратурой рассматриваются и разрешаются жалобы и заявления граждан, чьи права нарушены.

Работодатели по постановлениям прокуроров привлекаются к административной ответственности за нарушения трудовых прав граждан по ст. ст. 5.27–5.34, 5.42 КоАП. Им вносятся представления с требованиями незамедлительно погасить задолженность и привлечь лиц, по вине которых она допущена, к дисциплинарной ответственности. В интересах работников прокурорами в суды направляются иски о взыскании зарплаты. Если просрочка превышает два месяца – материалы прокурорских проверок направляются в следственный орган.

Особо хотелось бы выделить то, что правозащитная деятельность российской прокуратуры тесно связана с защитой прав потерпевших, а также других участников уголовного процесса. Важно подчеркнуть определяющее значение прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав основных участников уголовного процесса – подозреваемого, обвиняемого и потерпевшего. Обеспечение прав этих лиц постоянно находится в поле зрения прокуроров. Каждый случай нарушения их прав является объектом повышенного внимания.

Особо важным направлением правозащитной деятельности органов прокуратуры России является надзор за исполнением законов в сфере экономики, в том числе законодательства о собственности, о предпринимательской деятельности, банковского, земельного, налогового, антимонопольного, бюджетного.

Гарантии соблюдения принципа законности в деятельности по уголовному преследованию предполагают наличие функционально различных по своему содержанию, но общих по цели прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля.

В своей основе эта система многоступенчатая, многосубъектна, она характеризуется спецификой задач, решаемых в порядке прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля, и, соответственно, разнообразием процессуальных форм и методов их решения. Вместе с тем в законодательной и правоприменительной практике до сих пор не проведено четкого разграничения понятий «надзор» и «контроль», которые близки по своему смысловому значению, но все-таки не синонимы и обладают определенными различиями.

Ведомственным контролем принято называть деятельность руководителя следственного органа, начальника органа дознания по организационному и процессуальному контролю и руководству подчиненными следователями, дознавателями. Некоторые авторы полагают, что большинство их полномочий выходит за рамки процессуального контроля и может быть признано, по существу, процессуальным руководством подчиненными работниками [3].

Судебный контроль, осуществляемый на стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования, являясь, по существу, дополнительной функцией судебной системы, призванной, согласно Конституции РФ, осуществлять прежде всего правосудие, некоторые авторы определяют как уголовно-процессуальную функцию суда по проверке законности и обоснованности определенных решений, другие – как осуществление судом системы проверочных мероприятий, носящих предупредительный и правовосстановительный характер, в целях обеспечения законности и обоснованности решений и действий органов дознания и предварительного следствия, ограничивающих конституционные или иные права и свободы граждан.

Увеличение количества нарушений закона, выявляемых и устраняемых прокурорами в ходе надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, а также частота удовлетворения поступающих

прокурорам жалоб свидетельствуют как об активизации надзорной деятельности последних, так и о недостаточной эффективности ведомственных механизмов контроля за процессуальной деятельностью прежде всего следователей и дознавателей.

Результаты прокурорских проверок материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, а также уголовных дел, по которым выявлялись нарушения, показывают, что нарушениям в том числе способствовали недостатки ведомственного контроля, осуществляемого руководителями следственных органов и начальниками органов дознания. В первую очередь это относится к обеспечению конституционных прав граждан, привлекаемых к участию в уголовном судопроизводстве.

Вместе с тем соотношение прокурорского надзора и судебного контроля требует дальнейшего совершенствования как в аспекте теоретической проработки указанной проблемы, так и путем создания надлежащего правового механизма, полно регулирующего это взаимодействие. Правы на этот счет некоторые ученые, которые, анализируя доводы против замены прокурорского надзора судебным контролем, говорят о том, что речь должна идти не об устранении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью должностных лиц и замене его судебным контролем, а о сочетании этих функций прокурора и суда в интересах обеспечения как уголовного преследования, так и защиты прав граждан, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства.

Вследствие универсальности своей компетенции и постоянной нацеленности на принятие всего арсенала предоставленных полномочий во всех сферах правоотношений прокурор сегодня – самый авторитетный представитель государства, от своевременности вмешательства и твердости позиции которого зачастую зависит и получение гражданами заработной платы, и поступление горячей воды в водопровод, и отопление жилых домов, и защита предпринимателей от произвола чиновников, и защита граждан-покупателей товаров (работ, услуг) от нарушений их прав предпринимателями, и даже своевременность уборки весной наледи, свисающей с крыш домов (потому что руководитель предприятия ЖКХ-

бюджетополучателя знает, что если наледи с крыш не будут убраны вовремя, то прокурор проверит исполнение на его предприятии не только жилищного, но и бюджетного законодательства).

В то же время полагаю, что в значительной степени органы прокуратуры на современном этапе выполняют работу, которую призваны выполнять иные государственные органы.

Ежегодный рост количества вынесенных актов прокурорского реагирования не может не сказываться на их качестве, а также на загруженности прокурорских работников, которым становится затруднительно проводить основательные, глубокие проверки, отвечающие стоящим перед прокуратурой задачам.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации, 12.12.1993 г.
2. Федеральный закон от 17 января 1992 г. №2202-І «О прокуратуре Российской Федерации».
3. Алексеев С.С. Теория права. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: БЕК, 2011.
4. Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита Российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. – Издательский Дом «Городец», 2011.
5. Ванькаев А.Н. Место и роль прокуратуры в системе разделения властей Российской Федерации // Российский следователь. – 2010. – №10.
6. Козлов А.Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации: Учебник. – Екатеринбург, 2010.