

Список использованных источников:

1. Зайцева Л.Л. Альтернативное разрешение споров в уголовном процессе: учеб.-метод. пособие / Л.Л. Зайцева [и др.]; под ред. У. Хелльманна, С.А. Балашенко, Л.Л. Зайцевой. – Минск: изд. центр БГУ, 2015. – С. 14–30.
2. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. М.: Стелс, 1995. С. 137.
3. Данилевич А.А., Шпак В.В. Ускоренное производство в уголовном процессе Республики Беларусь. Минск: БГУ, 2007. С.13–14.
4. Мищенко Е.В. Проблемы дифференциации и унификации уголовно-процессуальных форм производств по отдельным категориям уголовных дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук:12.00.09. М., 2014. С. 18–19.
5. Шпак В.В. Проблемы и критерии дифференциации уголовно-процессуальной формы // Право и демократия: сб. науч. тр. Минск: БГУ, 2002. Вып. 13 / редкол.: В.Н. Бибило (гл. ред.) [и др.]. С. 251–253.
6. Качур А.Н. Дифференциация форм досудебного производства и предания суду в уголовном процессе России. М.: Спутник+, 2004. С. 53.
7. В настоящий момент в уголовном праве Австрии и Германии отсутствуют *Ubertretungen*, так как в ходе реформы они были либо декриминализированы, либо переведены в разряд проступков или административных правонарушений (*Ordnungswidrigkeiten*).
8. Абшилава Г.В. Согласительные процедуры в уголовном судопроизводстве Российской Федерации. М.: Юрлитинформ, 2012. С. 44.
9. Апостолова Н. Н. Применение медиации (посредничества) в России. Ростов н/Д, 2014. С. 88.
10. Володина Л.М. Механизм защиты прав личности в уголовном процессе. Тюмень: Изд-во Тюм. гос. ун-та, 1999. С. 147.
11. Головки Л.В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. С. 27–28.
12. Кищенко А.В. Упрощенные производства: проблемы теории, законодательного регулирования и правоприменения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Владивосток, 2010. С. 15.

УДК 342.9

ОСОБЕННОСТИ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА ПРИ ПРИВЛЕЧЕНИИ ФИЗИЧЕСКИХ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

О.В. Стасюкевич,

аспирант кафедры конституционного и административного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь

Надзор за соблюдением законности при привлечении физических и юридических лиц к административной ответственности является одним из важнейших направлений реализации правозащитной функции органов прокуратуры. В соответствии со ст. 125 Конституции Республики Беларусь прокуратура осуществляет надзор за соответствием закону решений по делам об административных

правонарушениях, а согласно п. 4 ст. 4 Закона Республики Беларусь от 08.05.2007 № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее - Закон о прокуратуре) прокуроры участвуют в административном процессе в соответствии с Процессуально-исполнительным кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее - ПИКоАП). При этом органы прокуратуры, осуществляя надзор за исполнением законов при ведении административного процесса, обладают комплексом полномочий, перечисленных не только в ПИКоАП, но и в ст. 27 Закона о прокуратуре, которые позволяют своевременно выявлять и реагировать на нарушения законности, принимать меры по устранению причин и условий нарушений, восстанавливать нарушенные права, привлекать к ответственности виновных лиц.

В ст. 2.15 ПИКоАП перечислены полномочия прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов при ведении административного процесса, которые условно можно разделить на четыре группы.

Первая группа: полномочия по истребованию материалов об административном правонарушении и проверки законности применения административного задержания физического лица, в отношении которого ведется административный процесс, и иных мер обеспечения административного процесса, наложения административных взысканий, а также полномочия по истребованию дел об административных правонарушениях, опротестованию противоречащих законодательным актам постановлений по делам об административных правонарушениях, приостановлению исполнений вступивших в законную силу постановлений по делам об административных правонарушениях, за исключением постановлений о наложении административного взыскания в виде административного ареста и депортации.

Вторая - полномочия по отмене противоречащих законодательным актам постановлений о производстве процессуальных действий и применении мер обеспечения административного процесса (за исключением постановлений, вынесенных судом), постановлений о прекращении дел об административных правонарушениях, вынесенных органом, ведущим административный процесс, по окончании подготовки дел об административных правонарушениях к рассмотрению.

Третья группа полномочий - это полномочия прокурора по санкционированию производства процессуальных действий и применению мер обеспечения административного процесса, а также по освобождению своим постановлением физических лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию.

Четвертая: полномочия, связанные с правом поручать органу, ведущему административный процесс, подготовку дела об административном правонарушении к рассмотрению (по административным правонарушениям, протоколы по которым не составляются протоколом) и давать письменные указания по делам об административных правонарушениях и направлять их органам, ведущим административный процесс. Поручения, постановления и указания прокурора по делу об административном правонарушении направляются органу, ведущему административный процесс, и подлежат рассмотрению и исполнению в срок, установленный прокурором.

Кроме того, прокурор является лицом, уполномоченным составлять протокол об административном правонарушении и осуществлять подготовку дела об административном правонарушении к рассмотрению. Наделение прокурора таким правом позволяет ему при выявлении фактов совершения административных правонарушений незамедлительно реагировать на эти факты самостоятельно, не поручая это сделать кому-либо.

В соответствии с пунктами 7 и 8 части 2 статьи 3.30 ПИКоАП прокурор уполномочен составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях - за отказ в предоставлении гражданину информации (ст. 9.6); нарушение законодательства о выборах, референдуме, об отзыве депутата и о реализации права законодательной инициативы граждан (ст. 9.10); нарушение законодательства об обращениях граждан и юридических лиц (ст. 9.13); отказ в приеме на работу (ст. 9.16); нарушение законодательства о труде (ст. 9.19); распространение, изготовление, хранение, перевозку информационной продукции, содержащей призыв к экстремистской деятельности или пропагандирующие такую деятельность (17.11); нарушение порядка представления информации об авариях зданий и сооружений и их расследования (ст. 21.9); непредставление сведений об авариях на опасных производственных объектах (ст. 21.10); незаконный отказ в доступе к архивному документу (ст. 22.10); неисполнение выраженного в установленной законодательством форме требования, предписания либо представления (ст. 23.1); воспрепятствование проведению проверки, экспертизы (ст. 23.2); вмешательство в разрешение дела об административном правонарушении (ст. 23.3); неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица при исполнении им служебных обязанностей (ст. 23.4); оскорбление должностного лица при исполнении им служебных полномочий (ст. 23.5); непредставление документов, отчетов и иных материалов (ст. 23.16); нарушение порядка представления данных государственной статистической отчетности (ст. 23.18); нарушение порядка ведения государственно кадастра (ст. 23.25); оставление должностным лицом без официального ответа запроса или обращения депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, запроса депутата местного Совета депутатов, а также несвоевременное их рассмотрение либо умышленное представление по ним ложной, неполной или неточной информации (ч. 2 ст. 23.26); утрату или незаконное уничтожение документов постоянного или временного хранения (ст. 23.37); нарушение установленного порядка сдачи печатей и штампов (ст. 23.38); незаконное изъятие должностным лицом документа, удостоверяющего личность (ч. 1 ст. 23.54); непринятие должностным лицом мер по защите жизни и сохранению здоровья людей в соответствии с требованиями законодательства в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций (ч. 2 ст. 23.58); невнесении записи о проведении проверки в книгу учета проверок (журнал производства работ) либо нарушение порядка назначения проверки (ст. 23.79); нарушение порядка предоставления и изъятия земельных участков (ст. 23.80); незаконное делегирование полномочий на государственное регулирование предпринимательской деятельности либо на контроль за ней (ст. 23.81);

воспрепятствование законной предпринимательской деятельности (ст. 23.82); нарушение порядка проведения конкурсов и аукционов (ст. 23.83); непринятие мер по частному определению (постановлению) суда или представлению об усугублении нарушений законодательства, причин и условий, способствующих совершению правонарушений (ст. 24.3); заведомо ложные объяснение либо заявление (ст. 24.4); отказ либо уклонение свидетеля или потерпевшего от дачи объяснений либо эксперта или переводчика от исполнения возложенных на них обязанностей (ст. 24.5); уклонение от явки в орган, ведущий административный или уголовный процесс, либо к судебному исполнителю (ст. 24.6); неисполнение должников в установленный судом, иным государственным органом или должностным лицом либо судебным исполнителем срок судебного постановления или иного акта, обязывающего должника совершить определенные действия или воздержаться от их совершения (ч. 3 ст. 24.10); непредставление в военный комиссариат списков граждан, подлежащих к приписке к призывным участкам (ст. 25.2); неоповещение допризывника, призывника и военнообязанного о вызове в военный комиссариат (ст. 25.3); несвоевременное представление документов, необходимых для ведения воинского учета призывников и военнообязанных (ст. 25.4); нарушение должностным лицом обязанностей по воинскому учету или воспрепятствование выполнению гражданами обязанностей по воинскому учету (ч. 2 ст. 25.8), а также за иные административные правонарушения – при осуществлении надзорных функций.

В связи с наличием у прокурора полномочий по ведению административного процесса он как лицо, уполномоченное составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять подготовку дел об административных правонарушениях к рассмотрению, в случае, предусмотренном ч. 3 ст. 10.3 ПИКоАП, вправе самостоятельно вынести постановление о наложении административного взыскания.

Наделяя прокурора полномочием по составлению протокола об административном правонарушении, исходя из определения, содержащегося в абзаце 16 ч. 1 ст.1.4 ПИКоАП, а также положений ч.2 ст.3.1 ПИКоАП, законодатель тем самым определил прокурора как орган, ведущий административный процесс, со всеми присущими такому органу полномочиями по подготовке дела об административном правонарушении к рассмотрению. Таким образом, ПИКоАП помимо надзорной функции наделил прокурора функцией по непосредственному ведению административного процесса [6, с. 16].

Для сравнения, прокурор в Российской Федерации не наделен правом составления протокола об административном правонарушении, он уполномочен на вынесение постановления о возбуждении дела об административном правонарушении. В Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации перечислены составы административных правонарушений, дела по которым вправе возбудить прокурор без каких-либо ограничений, а также одновременно определяет, что при осуществлении надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и законов, действующих на ее территории, прокурор также вправе возбудить дело о любом другом административном правонарушении [7, с.60].

Вместе с тем, по мнению белорусского автора С. Курадовца, предложенный в ПИКоАП подход к вопросам о полномочиях прокурора в административном процессе в данной части вряд ли оправдан в связи с тем, что прокурор при наделении его полномочиями по составлению протокола и наложению взысканий превращается в орган, ведущий административный процесс, со всеми предоставленными ему ПИКоАП правами, в том числе и по применению мер обеспечения административного процесса, чем искажается сущность прокурорского надзора [8, с. 50]. В связи с этим представляет интерес высказывания ряда российских ученых о необходимости четкого разграничения компетенции органов прокуратуры и контролирующих органов, недопустимости подмены органами прокуратуры иных государственных органов, отвлечения органов прокуратуры от их основной – надзорной функции [9, с. 4; 10, с. 26].

Нельзя не согласиться с мнением российского специалиста в области прокурорского надзора профессора В.В. Росинского, который отмечает, что прокурор в силу своего статуса представителя надзорного органа, не относящегося к исполнительной ветви власти, не должен являться активным участником процесса привлечения виновных к административной ответственности [11, с. 156]. Иными словами, прокурору следует прибегать к данным полномочиям в том случае, когда должностное лицо соответствующего органа административной юрисдикции по тем или иным причинам не может или не желает инициировать процедуру административного преследования, либо при наличии обоснованных сомнений в беспристрастности указанного должностного лица. В.В. Росинский справедливо указывает на компенсационный характер полномочий прокурора по привлечению физических и юридических лиц к административной ответственности [11, с. 156].

Анализ национального административного законодательства показывает, что прокурор как участник административного процесса обладает особым двойным статусом, с одной стороны, осуществляя функции преследования наравне с органами, ведущими административный процесс, с другой, принося протесты на постановления при осуществлении надзора за законностью принимаемых решений по делам об административных правонарушениях.

При этом необходимо отметить, что действующее административно-процессуальное законодательство не регламентирует полномочия прокурора на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении по существу. В связи с этим представляет интерес зарубежный опыт участия должностных лиц прокуратуры на указанном этапе. Так, украинское законодательство наделяет прокуроров правом участия в рассмотрении дела, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела, проверять правильность применения соответствующими органами (должностными лицами) мер воздействия за административные правонарушения [12, с. 92-94]. Данные полномочия позволяют органам прокуратуры Украины своевременно выявлять факты нарушения административного законодательства. В то же время суд и иные органы, ведущие административный процесс, не связаны заключением прокурора и могут самостоятельно выносить решение по административному делу.

Российское законодательство также наделяет органы прокуратуры широкими правами на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении, что оказывает положительное влияние на обеспечение прав и интересов участников административного процесса. В соответствии со ст. 25.11 КоАП Российской Федерации прокурорам предоставлены полномочия участвовать в рассмотрении дела об административном правонарушении, представлять доказательства, заявлять ходатайства, давать заключения по вопросам, возникающим во время рассмотрения дела.

Зарубежный опыт показывает целесообразность закрепления аналогичных полномочий прокурора и в законодательстве Республики Беларусь. Периодическое участие должностных лиц органов прокуратуры в административном процессе будет обеспечивать повышение качества рассмотрения административных дел и способствовать вынесению мотивированных постановлений.

Практическая же реализация полномочий прокурора в административном процессе представляется в установлении двух форм участия прокурора на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении: обязательной и альтернативной. Так, обязательное участие прокурора при рассмотрении дел об административных правонарушениях, совершенных, например, несовершеннолетними лицами, иностранными гражданами, лицами с физическими недостатками (глухими, немыми и т.д.), а также инициированных прокурором. Альтернативная форма участия по решению прокурору при осуществлении прокурорского надзора (к примеру, в ходе рассмотрения и проверки обращений граждан и юридических лиц).

Список использованных источников:

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года: с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. - 10-е изд., стер. - Минск: Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2014. - 62 с.

2. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 08.05.2007 N 220-3 (ред. от 10.07.2012) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2016.

3. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 20 декабря 2006 г.: принят Палатой представителей 9 ноября 2006 г.: Одобр. Советом Респ. 1 декабря 2006 г. (в ред. от 19.07.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. [Электронный ресурс]. – Минск, 2016.

4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апреля 2003 г.: принят Палатой представителей 17 декабря 2002 г.: Одобр. Советом Респ. 2 апреля 2003 г. (в ред. от 19.07.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. [Электронный ресурс]. – Минск, 2016.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, 30 декабря 2001 г.: принят Государственной Думой 20 декабря 2001 г.: одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 г. (в ред. от 06.07.2016) // Консультант Плюс: Российская Федерация. [Электронный ресурс]. – Минск, 2016.

6. Курадовец, С. Прокурор в административном процессе: сравнительно-правовой анализ / С. Курадовец // Законность и правопорядок. – 2007. - № 4. – С. 15-17.

7. Колотило, А. Статус прокурора в производстве по делам об административных правонарушениях в России и Украине / А. Колотило // Законность. - 2013. - № 12. - С. 58-61.

8. Курадовец, С. Прокурорский надзор за исполнением законодательства при ведении административного процесса / С. Курадовец // Юстиция Беларуси. - 2009. - № 6. - С. 48-50.

9. Желтобрюхов, С.П. Прокурорский надзор как гарантия законности в Российском государстве: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Саратов, 1999. - 25 с.

10. Ястребов, В.В. Прокурорский надзор за законностью привлечения к административной ответственности за совершение налоговых правонарушений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ремизов М.В. - М., 2004. - 34 с.

11. Росинский, В.В. Конституционные основы правозащитной деятельности прокуратуры Российской Федерации / В.В. Росинский. - М.: Альфа-М, 2010. - 224 с.

12. Бандурка, А.М. Административный процесс: учеб. / А.М. Бандурка, Н.М. Тищенко. - Харьков: НУВД, 2001. - 353 с.

УДК 342.9 (476)

ПЕРСПЕКТИВЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАДЕРЖАНИЯ (МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ И НАЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ)

Т.В. Телятицкая,

заведующий кафедрой международного экономического права УО «Белорусский государственный экономический университет», к.ю.н., доцент

В.П. Сухопаров,

студент 4 курса факультета права УО «Белорусский государственный экономический университет»

В Международном пакте о гражданских и политических правах за государствами-участниками признается абсолютное правомочие на ограничение права человека на свободу и личную неприкосновенность посредством принятия закона, поскольку международных стандартов в области легальной допустимости ограничения свободы не установлено, за исключением случаев уголовных дел.

С целью соблюдения принципов международного права и способствования добросовестному выполнению международных обязательств и уважению прав человека в Пакте определено требование установления пределов ограничения права на свободу и личную неприкосновенность в отношении допускаемых им форм ограничения в части, не касающейся уголовного преследования. Это напрямую связано с административным задержанием, процедура которого регламентирована в Процессуально-исполнительном кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП) и имеет недостатки.