

Министерство образования Республики Беларусь  
Учреждение образования  
«Полоцкий государственный университет»

Региональный учебно-научно-практический Юридический центр

## **ТРАДИЦИИ И ИННОВАЦИИ В ПРАВЕ**

Материалы международной  
научно-практической конференции,  
посвященной 20-летию юридического факультета  
и 50-летию Полоцкого государственного университета

(Новополоцк, 6–7 октября 2017 г.)

В трёх томах  
Том 3

Новополоцк  
2017

УДК 34(082)  
ББК 67я43

Рекомендован к изданию  
советом юридического факультета  
Полоцкого государственного университета (протокол № 7 от 04.09.2017 г.)

*Редакционная коллегия:*

И. В. Вегера, кандидат юридических наук, доцент (отв. редактор);  
Д. В. Щербик, кандидат юридических наук, доцент;  
В. А. Богоненко, кандидат юридических наук, доцент;  
Е. Н. Ярмоц, кандидат юридических наук, доцент;  
П. В. Соловьёв, магистр юридических наук

*Рецензенты:*

Г. А. Василевич, доктор юридических наук, профессор;  
Т. И. Довнар, доктор юридических наук, профессор;  
В. М. Хомич, доктор юридических наук, профессор

**Традиции и инновации в праве** : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 20-летию юрид. фак. и 50-летию Полоц. гос. ун-та, Новополоцк, 6–7 окт. 2017 г. : в 3 т. / Полоц. гос. ун-т, Регион. учеб.-науч.-практ. Юрид. центр ; редкол.: И. В. Вегера (отв. ред.) [и др.]. – Новополоцк : Полоцкий государственный университет, 2017. – Т. 3. – 304 с.

ISBN 978-985-531-571-2.

Предложены материалы, в которых обсуждаются проблемы юридической науки и практики с позиций преемственного и инновационного развития национальных правовых систем и международного права.

Адресован научной юридической общественности, практическим работникам, преподавателям, студентам юридических факультетов, слушателям переподготовки по специальности «Правоведение», а также всем, кто интересуется актуальными проблемами в праве.

**УДК 34(082)**  
**ББК67я43**

**ISBN 978-985-531-571-2 (Т. 3)**  
**ISBN 978-985-531-568-2**

© Полоцкий государственный университет, 2017

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА

*М.С. Запрудская,*

*прокурор отдела по надзору за исполнением законодательства и законностью правовых актов прокуратуры Витебской области, младший советник юстиции*

Прокурорский надзор – это особая форма конституциональной законоохранительной деятельности, осуществляемой органами прокуратуры. В соответствии со ст.125 Конституции Республики Беларусь, надзор за точным и единообразным исполнением законов, декретов, указов и иных нормативных актов министерствами и другими подведомственными Совету Министров органами, предприятиями, организациями и учреждениями, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами возлагается на Генерального прокурора Республики Беларусь и подчиненных ему прокуроров.

В соответствии с задачами органов прокуратуры прокурорский надзор осуществляется по определенным направлениям деятельности и включает специфические отрасли: надзор за исполнением законодательства и законностью правовых актов (общий надзор); надзор за исполнением законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности; надзор за соответствием закону судебных постановлений, а также за соблюдением законодательства при их исполнении; и другие.

Одной из ключевых отраслей прокурорского надзора в Республике Беларусь является надзор за исполнением законодательства и законностью правовых актов (общий надзор). В рамках данного направления деятельности органами прокуратуры Республики Беларусь в истекшем периоде 2017 г. проведено 5 520 проверок, по итогам которых подготовлено 24 570 актов прокурорского надзора, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 14 608 лиц. В ходе данной деятельности обеспечена защита интересов государства, по требованию прокуроров возмещен ущерб на сумму 32,7 млн. рублей. Приведенные данные свидетельствуют о результативности указанной работы.

Вместе с тем, в настоящее время научными деятелями Республики Беларусь и иных государств рассматривается вопрос об упразднении общего надзора в органах прокуратуры. В европейских странах сложилось две основные модели прокуратуры, в которых определяются ее функции в каждом конкретном государстве в соответствии с особенностями его правовой системы и структуры государственного механизма. В первом случае прокуратура является, прежде всего, органом уголовного преследования и обвинения, а во втором – преимущественного органом надзора за законностью. При этом первая модель предполагает упразднение функции общего надзора.

Законодатели четырех стран (Азербайджана, Армении, Грузии и Молдовы) остановились на первом варианте функционирования прокуратуры, что предопределило упразднение общего надзора. В восьми государствах – России, Беларуси, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане, Узбекистане и

Украине – функция надзора за исполнением (соблюдением) законов (общего надзора) остается главенствующей [5, с. 47].

Вопрос о сохранении или упразднении надзорной функции органов прокуратуры является одним из самых острых и дискуссионных. Представляется, что в Республике Беларусь осуществление органами прокуратуры функций надзора за исполнением законодательства является необходимым. Надзорная функция прокуратуры позволяет устранять и предупреждать нарушения законодательства в работе государственных органов и иных организаций, оперативно защищать права и свободы граждан. При этом в целях наиболее эффективной работы органов прокуратуры необходимо совершенствование работы надзорного ведомства.

Как показывает практика работы органов прокуратуры, прокурорский надзор распространяется на самые различные сферы законодательства (законодательство о распоряжении и охране собственности, о труде и охране труда, о контрольной (надзорной) деятельности, об обращениях граждан и юридических лиц, о профилактике правонарушений, жилищное, налоговое, административное, земельное, природоохранное, санитарно-эпидемиологическое законодательство и т.д.). В поле зрения прокуроров находятся тысячи законодательных и подзаконных актов. При этом уменьшение многообразия функций и стоящих перед органами прокуратуры задач положительно отразилось бы на эффективности работы и позволило бы сосредоточить усилия прокуроров на решении первоочередных государственных задач.

Прокурорский надзор должен осуществляться преимущественно в отношении местных органов власти и контролирующих органов, в исключительных случаях, требующих прокурорского вмешательства, – на первичном уровне, когда оценка работы проверяемого субъекта не давалась органами, обязанными контролировать работу в определенной сфере, (Департаментом государственной инспекции труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь и др.). Реформирование общего надзора должно осуществляться посредством внесения изменений в действующее законодательство путем более четкой регламентации деятельности органов прокуратуры в контексте работы контролирующих органов, конкретизации основных направлений надзорной деятельности.

С учетом специфики работы органов прокуратуры прокурорский надзор существенным образом отличается от деятельности иных контролирующих (надзорных) органов, что обусловлено, в том числе, необходимостью проведения проверок и иных надзорных мероприятий в отношении других контролирующих органов. Следовательно, проведение прокурорских проверок не должно осуществляться в общем порядке, регламентированном Указом Президента Республики Беларусь от 16.10.2009 № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Указ). Данную деятельность прокуратуры следует регламентировать ведомственными актами законодательства и исключить применение положений Указа в отношении проверок, проводимых органами прокуратуры. В этой связи представляется необходимым до-

полнить пункт 21 Указа абзацем двадцать девятым следующего содержания (настоящий Указ не применяется при осуществлении): «проверок, проводимых органами прокуратуры Республики Беларусь в соответствии с Законом Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь»». Соответственно главу 13 Положения о порядке организации и проведения проверок, утвержденного Указом, необходимо исключить.

Динамичное развитие экономики и изменения в законодательстве требуют приведения прокурорского надзора в соответствие с новыми экономическими реалиями. При осуществлении надзора за исполнением законодательства прокурор не вправе вмешиваться в предпринимательскую и иную хозяйственную (экономическую) деятельность субъектов хозяйствования. Вместе с тем, на практике при осуществлении надзора за исполнением законодательства в сфере экономики довольно сложно определить границы надзорной деятельности с целью невмешательства в хозяйственную деятельность юридических лиц. В этой связи представляется необходимым проработать критерии разумности вмешательства и реагирования органов прокуратуры на нарушения законодательства в сфере экономики.

Необходимо минимизировать количество предъявляемых прокурорами исковых заявлений в экономические суды в интересах субъектов хозяйствования, это позволит исключить предпосылки для вовлечения прокуроров в хозяйственные споры между коммерческими структурами. Защиту интересов субъектов хозяйствования следует осуществлять качественно и лишь в исключительных случаях, данная работа не должна являться формальной деятельностью, вызванной отсутствием необходимости оплаты юридическими лицами судебных расходов (государственной пошлины).

Значимость решаемых прокурорами задач повышает требования к эффективности надзорной деятельности, которая во многом достигается за счет надлежащей подготовки к проведению проверок исполнения законодательства. Прокурор всегда должен обладать полной и своевременной информацией о состоянии законности в регионе, нарушениях законодательства в деятельности государственных органов и иных организаций. Информационное обеспечение органов прокуратуры следует автоматизировать и расширять с целью обеспечения должного обмена информацией между органами прокуратуры, государственного контроля, правоохранительными органами и иными организациями.

Реформирование деятельности органов прокуратуры должно осуществляться одновременно с усилением работы по подготовке кадров и повышению квалификации прокурорских работников. На должности работников, осуществляющих надзор за исполнением законодательства и законностью правовых актов (общий надзор), в первоочередном порядке необходимо принимать лиц, имеющих помимо юридического образования специальное образование в определенной сфере деятельности либо имеющих опыт работы в соответствующих государственных органах, других организациях. Лиц, впервые поступающих на службу в органы прокуратуры в качестве прокурорского работника, целесооб-

разно направлять на стажировку в контролирующие и иные государственные органы с целью получения практического опыта работы данных организаций.

С учетом меняющейся обстановки на международной арене и задач, стоящих перед обществом и государством, прокурорские работники должны быть высококвалифицированными специалистами в различных сферах деятельности, а прокуратура в целом должна реагировать на важнейшие стратегические вопросы, те нарушения, которые затрагивают конституционные права граждан, наиболее существенные интересы государства. Совершенствование надзора за исполнением законодательства и законностью правовых актов с одновременным усилением кадровой политики позволит исключить факты подмены функций контролирующих органов и иные недостатки в работе органов прокуратуры, а также повысит авторитет надзорного ведомства в системе государственных органов.

***Список использованных источников:***

1. Ануфриева, А.А. Прокуратура в системе органов государственной власти / А. А. Ануфриева // Актуальные проблемы права, экономики и управления. – 2015. – № 11. – С. 101–103.
2. Глюков, А. К. Прокурорский надзор в Республике Беларусь. Учебно-методическое пособие / А.К. Глюков, И.И. Пирштук, С.С. Сокол – Минск : «БИП-С», 2001. – 212 с.
3. Кеник, А. А. Прокурорский надзор : учеб. пособие / А.А. Кеник. – Минск : Амалфея, 2005. – 512 с.
4. Конюк, А. В. Прокурорский надзор в экономической сфере. Новые вызовы / А. В. Конюк // Проблемы управления. – 2015. – № 3 (56). – С. 6–12.
5. Щерба, С. П. Прокуратура в странах СНГ: правовой статус, функции, полномочия: научное и учебное пособие / С. П. Щерба; под. общ. и науч. ред. проф. С.П. Щербы. – М. : Изд-во «Экзамен», 2007. – 557 с.