

Лекция №3 .Принципы организации, деятельности, система и структура прокуратуры.

Система прокуратуры – это упорядоченная в соответствии с едиными принципами организации и деятельности совокупность государственных органов и учреждений, выполняющих задачи и функции, направленные на обеспечение точного и единообразного исполнения законов на территории Республики Беларусь. В основу построения системы органов прокуратуры положен принцип административно-территориального деления Республики Беларусь. Согласно статье 16 закона «О прокуратуре» эту систему составляют Генеральная прокуратура, являющаяся центральным органом системы органов прокуратуры, прокуратуры областей и города Минска, районов (городов, где нет районного деления), районов в городах, межрайонные прокуратуры.

В настоящее время в систему органов прокуратуры входит государственное учреждение «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Прокуратуры Республики Беларусь», которое непосредственно подчиняется Генеральному прокурору на основании Указа Президента от 3 августа 2006г. «О создании государственного учреждения».

Помимо принципа административно-территориального деления используется и принцип специализации, на основе чего выделяют:

военные прокуратуры;

транспортные прокуратуры.

Система военных прокуратур представлена Белорусской военной прокуратурой, действующей на правах областной прокуратуры, и нижестоящими прокуратурами (межгарнизонные военные прокуратуры).

Система транспортных прокуратур представлена Белорусской транспортной прокуратурой, действующей на правах областной прокуратуры, 8 нижестоящих транспортных прокуратур (6 транспортных прокуратур по областным городам, а также транспортные прокуратуры в Барановичах и Орше). На транспортные прокуратуры возлагается надзор за исполнением законодательства всеми предприятиями, учреждениями, организациями и должностными лицами Белорусской железной дороги, Государственного комитета по авиации, Минского метрополитена, речного и морского торгового флота, транспортного строительства, промышленного железнодорожного транспорта, предприятий и организаций различных форм собственности, созданных при транспортных предприятиях государственной формы собственности. Надзор за исполнением законов на железнодорожных подъездных путях предприятий осуществляется территориальными прокуратурами.

Транспортными прокуратурами осуществляется производство предварительного расследования по делам о преступлениях, отнесенных законом к подследственности следователей прокуратуры, совершенных на полотно железной дороги, вокзалах, платформах, остановочных пунктах (в пределах посадочных платформ), в поездах и другом подвижном составе, на территориях станций (в границах входного и выходного светофоров железнодорожных путей) со всеми зданиями и сооружениями, грузовыми дворами, контейнерными площадками (пунктами), стационарными прирельсовыми складами, сортировочными рампами, пакгаузами и ангарами, в полосе отвода вне

населенных пунктов, на железнодорожных подъездных путях общего пользования от стрелки примыкания до откидного бруса или знака границы подъездного пути, на территориях и объектах, расположенных в границах аэропортов, в зданиях аэровокзалов (кроме преступлений, посягающих на установленный порядок таможенного регулирования), на воздушных, речных и морских торговых судах, в речных портах, на причалах и пристанях, а также совершенных по службе работниками железнодорожного, водного, воздушного транспорта, промышленного железнодорожного транспорта, транспортного строительства, предприятий негосударственных форм собственности, созданных при транспортных предприятиях государственной формы собственности.

Структура органов прокуратуры обычно определяется как внутренняя организация прокуратур, входящих в систему органов прокуратуры.

Возглавляет систему прокурорских органов республики Генеральный прокурор. Он управляет всей деятельностью аппарата прокуратуры и осуществляет контроль за их работой. Генеральный прокурор принимает (издает) нормативные и ненормативные правовые акты в форме приказов, указаний, распоряжений.

Нормативные правовые акты Генерального прокурора – официальные документы в форме приказа, принятые Генеральным прокурором в пределах его компетенции, содержащие общеобязательные правила поведения, рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение. Приказы могут в том числе утверждать положения и инструкции.

Ненормативные правовые акты Генерального прокурора – приказы, указания, распоряжения Генерального прокурора, которые издаются с целью осуществления распорядительных, организационных или контрольных мероприятий в органах прокуратуры либо рассчитаны на иное однократное применение.

Приказ Генерального прокурора – правовой акт, издаваемый по основным вопросам организации деятельности органов прокуратуры, отдельным отраслям прокурорского надзора, а также по личному составу органов прокуратуры.

Указание Генерального прокурора – правовой акт, издаваемый по вопросам, связанным с организацией исполнения приказов, а также по вопросам информационно-методического характера.

Распоряжение Генерального прокурора – правовой акт, издаваемый по оперативным вопросам, имеющий, как правило, ограниченный срок действия.

Инструкция, утверждаемая Генеральным прокурором, предусматривает порядок производства каких-либо процессуальных или оперативных действий. В инструкции может быть предусмотрен порядок ведения статистической отчетности, учета и регистрации совершенных преступлений и т.п.

Генеральному прокурору подначалены и подотчетны все нижестоящие прокуратуры, только он имеет право их назначать и освободить от должности.

Снятие с должности Генерального прокурора раньше окончания срока его полномочий, который, как и для всех прокуроров, составляет 5 лет, возможно лишь в случае совершения им преступления, а также в связи с невозможностью выполнять свои полномочия по состоянию здоровья или по собственному желанию.

Для выполнения своих оперативных задач органы прокуратуры имеют соответствующий аппарат. Согласно Закона «О прокуратуре» Генеральный прокурор имеет первого заместителя и заместителей. Указом Президента от 28 января 1997 г. № 109 «О численности заместителей Генерального прокурора Республики Беларусь» установлено пять заместителей, в том числе один первый заместитель. В настоящее время у Генерального прокурора имеется пять заместителей (без должности первого заместителя).

В структуре Генеральной прокуратуры имеются секретариат и Научно-консультативный совет, а также 12 управлений, в состав которых включаются от одного до четырех отделов, за исключением управления по надзору за исполнением законодательства по защите государственного строя и общественной безопасности, в котором нет отделов. Имеется также 12 самостоятельных отделов. Структура утверждена приказом Генерального прокурора.

В структуре прокурорских органов можно также выделить следственный аппарат. Следственный аппарат Генеральной прокуратуры состоит из старших следователей по особо важным делам, следователей по особо важным делам, старших следователей-криминалистов, следователей-криминалистов, а также начальников (заместителей начальников) управлений и отделов, в состав которых входят эти следователи.

Прокуратуры областей в основном дублируют структуру Генеральной прокуратуры, но там могут быть вместо управлений – отделы, а вместо отделов – старшие помощники прокуроров областей. Следственный аппарат прокуратур областей, г. Минска и приравненных к ним состоит из старших следователей по важнейшим делам, следователей по важнейшим делам, следователей-криминалистов, а также начальников (заместителей начальников) управлений и отделов, в состав которых входят эти следователи.

Районные, городские и межрайонные прокуратуры возглавляет прокурор района, 2 зама (в крупных городах), старшие помощники и помощники по отраслям прокурорского надзора, канцелярия. Следственный аппарат в прокуратурах районов (городов), межрайонных и приравненных к ним прокуратурах состоит из следователей и старших следователей.

Учет и отчетность регулируются приказами Генерального прокурора, которыми введены единые формы статистической отчетности и учета в органах прокуратуры.

Организация *делопроизводства* регулируется Инструкцией по делопроизводству в органах прокуратуры, утвержденную Генеральным прокурором.

Предусматривается определенный перечень нарядов (занумерованные папки, в которых хранятся соответствующие материалы), который может меняться в зависимости от объема работы прокуратуры.

Поступающие заявления и жалобы регистрируются в алфавитных и ссылочных карточках. Алфавитные карточки заводятся на лицо, на которое

подана жалоба, ссылочная – на заявителя. Они рассредотачиваются по алфавитной и справочной картотеке. В справочной – хранятся алфавитные карточки по номеру и алфавиту до окончательного разрешения. При принятии решения по жалобе или заявлению карточка переставляется в алфавитную картотеку с пометкой о ее перемещении.

Документы учреждений, приказы, указания, задания вышестоящих прокуроров, то есть те, которые не связаны с разрешением жалобы регистрируются на корреспондентские карточки.

Устные обращения граждан регистрируются в книге личного приема, там же отражается содержание ответа, если он дан в устной форме. По требованию заявителя ему направляется письменный ответ. Если устное обращение не может быть разрешено во время приема, оно излагается заявителем в письменной форме и разрешается в порядке, предусмотренном для письменных обращений. Жалобы на судебные постановления, подлежащие оплате государственной пошлиной, принимаются только при наличии документов, подтверждающих оплату или освобождающих от нее. При отсутствии в обращениях достаточных для их разрешения сведений (об органе, принявшем обжалуемое решение, оплате госпошлины и др.), поступлении жалоб и заявлений от граждан, которые в соответствии с гражданским процессуальным и уголовно-процессуальным законодательством не вправе обжаловать соответствующие действия и решения, заявителям разъясняется необходимость восполнения недостающих данных, а также порядок разрешения обращений в органах прокуратуры.

В органах прокуратуры разрешаются обращения граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также поданные в их интересах обращения руководителей и должностных лиц государственных и иных предприятий, учреждений, организаций, депутатов, содержащие сведения о нарушениях законов, прав и свобод человека и гражданина. Обращения по вопросам, подведомственным суду, могут разрешаться при необходимости защиты общественного интереса либо в случае, когда заявитель лишен возможности самостоятельно защитить свои права.

Обращения, не подлежащие разрешению в органах прокуратуры, в пятидневный срок с момента поступления направляются по принадлежности, извещая об этом заявителей, или разъясняется им, куда следует обратиться.

Обращение может быть оставлено без рассмотрения в случае, если его содержание лишено логики и смысла.

Не подлежит проверке повторное обращение, поступившее от одного и того же лица по одному и тому же вопросу, не содержащее новых данных, а все изложенные в нем обстоятельства ранее объективно и полно проверены и ответы на предыдущие обращения даны соответствующими прокурорами с разъяснением заявителю права обращаться к вышестоящему прокурору.

Обращения, поступившие от Президента и его помощников, Премьер-министра, Главы Администрации Президента, Государственного секретаря

Совета Безопасности, Председателей Палаты представителей и Совета Республики Национального собрания, Конституционного Суда, их заместителей, руководителей министерств и других республиканских органов государственного управления, обращения, взятые на контроль председателями комиссий палат Национального собрания, депутатами Палаты представителей и членами Совета Республики, а также обращения, взятые на контроль Генеральным прокурором (обращения особого контроля), руководителями прокуратур рассматриваются безотлагательно и решения по ним принимаются лично. Заявления депутатов Палаты представителей, членов Совета Республики Национального собрания, депутатов местных Советов депутатов, доверенных лиц кандидатов в Президенты, в депутаты, представителей политических партий, других общественных объединений, трудовых коллективов, граждан, иностранных (международных) наблюдателей, а также представителей средств массовой информации о нарушениях норм Избирательного кодекса и иных актов законодательства, поступившие в период подготовки к выборам, референдуму, голосованию об отзыве депутата, члена Совета Республики, рассматриваются в трехдневный срок, а поступившие в день выборов, референдума, голосования об отзыве депутата, члена Совета Республики – немедленно. В случае, если факты, содержащиеся в заявлениях, требуют проверки, решения по ним принимаются не позднее чем в десятидневный срок.

Жалобы на действия и решения органа дознания, следователя, прокурора, ведущих уголовный процесс, рассматриваются прокурором, осуществляющим за ними надзор, в течение десяти суток, а жалобы на его решения – не позднее одного месяца со дня поступления. Надзорные жалобы на судебные постановления по гражданским и уголовным делам рассматриваются в сроки, предусмотренные Гражданским процессуальным и Уголовно–процессуальным кодексами. Остальные обращения граждан и должностных лиц разрешаются в срок не позднее одного месяца со дня поступления в прокуратуру, а не требующие дополнительного изучения и проверки – не позднее 15 дней, если иной срок не установлен законодательством Республики Беларусь. При необходимости проведения специальной проверки, запроса дополнительных материалов соответствующий прокурор или его заместитель могут продлить указанный срок, но не более чем на два месяца, с одновременным уведомлением об этом заявителя, а также орган (должностное лицо), взявший обращение на контроль.

Обращения, свидетельствующие о грубых нарушениях законов, систематическом ущемлении прав граждан, не получивших принципиальной оценки местных правоохранительных органов, проверяются, как правило, с выездом на места. Для обеспечения объективности и полноты проверок при необходимости могут привлекаться к их проведению заявители и специалисты. По окончании проверок по просьбе заявителей знакомить их с материалами проверок и документами в той мере, в которой это не затрагивает права других граждан и не противоречит требованиям законодательства об охране государственной и иной охраняемой законом тайны.

Ответ заявителю с сообщением об удовлетворении его требований, а также с разъяснением должен направлять прокурор, рассмотревший обращение, либо другое должностное лицо по поручению руководителей прокуратуры. В прокуратурах городов, районов и приравненных к ним прокуратурах принимать решения об отклонении обращений и давать об этом ответы заявителям могут прокурор или его заместитель. В прокуратурах областей и приравненных к ним прокуратурах первичные обращения могут отклонять начальники управлений, отделов и старшие помощники прокурора; по повторным обращениям на необоснованный отказ в удовлетворении требований ответы заявителям направляет руководитель этих прокуратур. В Генеральной прокуратуре первичные обращения могут отклонять начальники управлений и отделов и их заместители; по повторным обращениям на необоснованный отказ в удовлетворении требований ответы заявителям направляют заместители Генерального прокурора. Генеральный прокурор принимает решения по обращениям на отказ в удовлетворении требований его заместителями. По жалобам на вступившие в законную силу судебные постановления по уголовным, гражданским и иным делам решения об отказе в удовлетворении требований принимаются руководителями прокуратур в соответствии с их процессуальными полномочиями, они же должны давать ответ заявителям.

По каждому отклоненному обращению составляется мотивированное заключение с учетом всех доводов заявителя. Запрещается разрешение обращений на основании заключений нижестоящих прокуроров.

Прием граждан во всех прокуратурах проводится в течение рабочего дня. Руководители прокуратур при необходимости могут установить порядок приема в вечернее время и выходные дни, а также по месту работы и жительства граждан.

Заместители Генерального прокурора, руководители прокуратур областей, городов, районов и приравненных к ним прокуратур лично проводят прием граждан не реже одного раза в неделю.

Во всех прокуратурах и их подразделениях не реже одного раза в полугодие проводится комплексный анализ работы по рассмотрению обращений с изучением причин поступления обоснованных обращений. Систематически заслушиваются на заседаниях коллегий и оперативных совещаниях отчеты руководителей прокуратур, начальников управлений и отделов о работе с обращениями граждан.

Под *управлением* понимается многогранный, сознательный и целенаправленный процесс воздействия вышестоящих органов прокуратуры и прокуроров в соответствии с их компетенцией на подчиненных им работников в целях надлежащего выполнения возложенных на них задач и функций.

Роль управления в деятельности прокуратуры двояка. С одной стороны, управление создает нормальный процесс организации и осуществления прокурорского надзора, предварительного следствия и иных функций прокуратуры. С другой стороны, управление призвано совершенствовать реализацию этих функций, разрабатывать и внедрять в деятельность

прокуратуры рекомендации тактического и методического характера, технологию и технику обработки информации о состоянии законности и деятельности по ее укреплению, совершенствованию правового регулирования организационной структуры органов прокуратуры и их аппаратов.

В органах прокуратуры функциями управления являются: аналитическая работа; прогнозирование; планирование; взаимодействие органов и структурных подразделений прокуратуры; руководство и контроль исполнения.

Аналитическая функция состоит в истолковании и объяснении процессов, происходящих в состоянии законности в соответствующих регионах, в сферах правовых отношений, в деятельности органов прокуратуры по ее укреплению. Анализ основывается на методах, выработанных статистикой, криминологией, криминалистикой, теорией управления.

Задачами анализов могут быть оценка оперативной обстановки; установление процессов и тенденций в состоянии законности и определение факторов, воздействующих на эти изменения; прогнозирование состояния законности и потребностей в изменениях организационной структуры органов прокуратуры и др.

Практика прокурорского надзора выработала формы руководства нижестоящими прокуратурами:

выезды на места для проверки и оказания конкретной помощи. В зависимости от состояния дел планируются и проводятся комплексные, отраслевые, целевые и контрольные проверки. Комплексные проверки в обязательном порядке проводятся перед истечением срока полномочий соответствующего прокурора. Не допускается необоснованно частые, а также разобщенные выезды для проверок в одни и те же прокуратуры, если это не вызвано какими-либо особыми обстоятельствами. При организации комплексных проверок в состав бригад (комиссий) включаются наиболее квалифицированные работники, их руководителями назначаются заместители соответствующих прокуроров, члены коллегий, начальники структурных подразделений;

оказание методической помощи, проведение анализа, обобщения прокурорской деятельности в целом и по отдельным отраслям, разработка мероприятий по улучшению работы;

планирование работы;

дача письменных указаний, издание и направление приказов, обзоров, информационных писем и других документов. Внеплановые задания могут быть даны нижестоящим прокурорам Генеральным прокурором, прокурорами областей и приравненными к ним прокурорами либо по их поручению заместителями соответствующих прокуроров;

вызов нижестоящих прокуроров с докладами о работе и объяснениями по поводу допущенных нарушений, совещания, коллегии;

организация учебы и повышения квалификации прокурорских работников (курсы переподготовки, учебно-методические конференции, семинары, обмен опытом работы).