

ХАРАКТЕРИСТИКА АКТОВ ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ

Курышов Александр Алексеевич

магистрат, РАНХиГС, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина, РФ, г. Саратов

Последние изменения в законодательстве РФ предусматривают новые полномочия прокурора по реагированию на выявленные нарушения закона. В связи с этим возникла полемика о их месте в системе правовых средств прокурора, а так же к каким видам актов реагирования прокурора их относить. Что бы ответить на подобные вопросы необходимо четко представлять себе природу и основные признаки актов прокурорского реагирования. Властные полномочия могут осуществляться в виде оперативно-исполнительной и правоохранительной деятельности. Непосредственное отношение к правоохранительной деятельности имеет протест прокурора как акт прокурорского реагирования на противоправный акт государственного или иных органов и соответствующих должностных лиц, содержащий мотивированное требование о его отмене или приведении в соответствие с законом. В форме протеста прокурор предъявляет юридически обоснованное требование по поводу допущенного нарушения закона, выразившегося в издании соответствующим органом или должностным. Особое место среди форм прокурорского реагирования занимают акты прокурорского реагирования, [1, с226-227]. Средства прокурорского реагирования определяются полномочиями прокурора по устранению нарушений закона. Но так же мы можем отметить, что законом не определено понятие акта прокурорского реагирования и форма его выражения. Другими словами, понятие «средства прокурорского реагирования», направленные на устранение нарушений закона, является абстрактным, его непосредственным материальным выражением являются «акты прокурорского реагирования». Таким образом, акты прокурорского реагирования одна из составляющих средств прокурорского реагирования. Акты прокурорского реагирования есть специфические, установленные законом правовые средства, применяемые указанными в законе должностными лицами органов прокуратуры в ходе осуществления своих надзорных и ненадзорных полномочий. Акты прокурорского реагирования имеют свою специфику, она заключается в том, что прокуроры обладают строго очерченной законом определенной властью. Это обстоятельство определяет характер изложенного в акте требования прокурора. Обязанностью лица, которому был адресован акт прокурорского реагирования, является направление прокурору в установленный срок ответа о результатах рассмотрения акта. В силу этого, основными свойствами любого акта прокурорского реагирования, которые обеспечивают эффективность и оперативность его воздействия, являются обоснованность, мотивированность и убедительность, а также законность, принципиальность и требовательность. Для некоторых средств прокурорского реагирования не установлена специальная форма. При рассмотрении в суде уголовного дела заключения прокурора может быть дано им устно. Это средство прокурорского реагирования, но актом прокурорского реагирования такое заключение станет, когда будет закреплённым в соответствующем документе - протоколе судебного заседания. Действия прокурора по устранению нарушений неотделимы от документа, в котором находят отражение. Если рассматривать акты прокурорского реагирования, как письменные документы, нельзя проигнорировать и порядок деятельности прокурора по устранению нарушений закона.

Акт прокурорского реагирования обладает рядом признаков:

1. Акты прокурорского реагирования всегда выражаются в письменной форме.
2. Вынесение акта реагирования – единоличное решение должностных лиц прокуратуры

уполномоченных законом на использование правовых средств реагирования.

3. Акт прокурорского реагирования носит обязательный характер, поскольку обязывает другой орган или должностное лицо реагировать на него установленным законом образом.

4. Акты прокурорского реагирования на нарушения законности — индивидуальные акты, обращенные к тем или иным органам и должностным лицам, то есть имеют конкретный адресат.

5. Акт прокурорского реагирования служит юридическим фактом, направленным на возникновение, изменение или прекращение определенных правоотношений.

6. Акты реагирования, направлены на реализацию юридических норм, так как имеются конкретные общие предписания норм права применительно к определенной ситуации и лицам.

7. Правовой акт прокурора – это одно из проявлений его деятельности по охране законности, поэтому сам этот акт должен быть принят строго на основании и во исполнение закона. Таким образом, акты прокурора, являясь документом применения права. Эти акты не могут создавать новых норм.

8. Акты реагирования должны отвечать требованиям обоснованности, законности и целесообразности.

9. Акты прокурора – документы юрисдикционного характера должны иметь структуру, она состоит из четырех частей. Вводная часть содержит наименование акта (протест, иск, постановление, представление, предостережение о недопустимости нарушения закона и т.д.), место и дату принятия, наименование органа или должностного лица, которое принимает решения, по какому делу.

В описательной части описываются факты, являющиеся предметом рассмотрения, фиксируются, когда, где, кем, при каких обстоятельствах и каким способом совершены действия, т.е. описывают фактические характеристики выявленного нарушения. Мотивировочная часть включает анализ доказательств, подтверждающих наличие или отсутствие фактических обстоятельств, их юридическую квалификацию и их обоснование, указание на официальное разъяснение применяемого закона и процессуальные нормы, которыми руководствовался прокурор (юридический анализ выявленного нарушения). В результативной (заключительной) части формулируется решение по делу, приводится требование или решение прокурора. Зачастую в литературе по прокурорскому надзору рассматриваются понятие не актов прокурорского реагирования, а актов прокурорского надзора, не учитывается обстоятельство, что это разные правовые категории. Нужно отметить, что средства реагирования используются прокурором, как в надзорной, так и в не надзорной деятельности, соответственно акты прокурора, принимаемые им при осуществлении надзорной функции – акты прокурорского надзора. Поэтому, акты надзора это разновидность актов реагирования прокурора, которые принимаются в связи с выполнением полномочий связанных так же с реагированием на выявленные нарушения закона и направленные на их устранение, но используемые как в надзорной так и в не надзорной деятельности. Это объясняется тем, что не все действия прокурора имеющее выражение в «определенной форме» можно отнести к актам прокурора, а только действия связанные с реагированием на выявленные правонарушения. Можно сказать, что акты прокурорского реагирования - это предусмотренные законом, составленные в определенной письменной форме документы юрисдикционного характера, отвечающие требованиям обоснованности, законности и целесообразности, применяемые указанными в законе должностными лицами органов прокуратуры, посредством которых реализуются нормативно закрепленные правовые средства реагирования прокурора в процессе осуществления своих надзорных и ненадзорных полномочий. Такое определение позволяет подчеркнуть неразрывное единство содержания и формы акта, что имеет весьма важное значение для рассмотрения природы и характерных свойств. Законодательством предусмотрено достаточно много разновидностей актов реагирования. Выделяют следующие виды актов прокурорского реагирования:

- 1) по сфере применения: общие и специальные,[2,с.55-61];
- 2) по характеру: предупредительные, пресекаательные и карательные,[3,с.55-61];
- 3) по функциональному назначению: надзорные и ненадзорные,[3,с.116-119];

Полномочия прокурора по своевременному выявлению и устранению нарушений закона представляют собой целую систему правовых средств, которые направлены на пресечение правонарушений, восстановление законности и нарушенных прав граждан, а также на ликвидацию негативных последствий, вызванных нарушениями закона. В пункте 3 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» обозначены такие акты прокурорского реагирования, как постановление, протест, представление, обращение в суд или арбитражный суд», [4,ст.22]. Статья 25.1 предусматривает такой вид актов прокурорского реагирования, как предостережение о недопустимости нарушения закона,[5,ст. 25.1]. Среди них не только самым «популярным», но и, безусловно, самым «старинным» документом прокурорского реагирования, который на правовом пространстве нашего государства появился еще при Петре I и до сегодняшнего дня не потерял своей актуальности, является протест прокурора,[6,с.52].

Акты реагирования, являются правовыми средствами прокурора по выполнению возложенных на него функций, так же подразделяются на надзорные и не надзорные акты прокурора. К надзорным относятся акты, применяемые органами прокуратуры при осуществлении надзорной функции. Это протест, представление, предостережение и постановление прокурора. К не надзорным актам прокурорского реагирования относятся - представление, а также жалоба прокурора, принесенные на незаконный судебный акт. Акты прокурорского реагирования носят процессуальный характер, поэтому они должны составляться в определенной форме. Так же наряду с использованием письменного акта прокурорского реагирования прокурор может устно объяснить его сущность, потребовать устранения нарушений. Действующим российским законодательством предусмотрен достаточно широкий перечень средств и способов эффективного прокурорского реагирования на нарушения законности, «правовых форм осуществления установленных законом полномочий прокурора по выявлению, устранению нарушений законов и привлечению к ответственности правонарушителей», [7,с.275]. Некоторые авторы различают устные и письменные акты прокурорского реагирования,[8,с.25]. С такой классификацией вряд ли можно согласиться, поскольку любое действие прокурора, направленное на устранение нарушений закона, должно найти отражение в соответствующем документе. Как правильно заметил Б. В. Коробейников и В.И.Басков, акты прокурорского реагирования носят процессуальный характер, в связи, с чем их должны составлять в определённой форме,[9,с.145].

В устной форме правовые средства могут использоваться, например это выступление прокурора с заявлением в судебном заседании, но данное правовое средство фиксируется в протоколе судебного заседания. Все акты прокурора, направляемые государственным органам, общественным организациям, должностным лицам, должны быть написаны на бланке прокуратуры, в котором заполняются все необходимые данные. Акты реагирования прокурора должны быть относительно краткими и в то же время должны содержать все необходимые реквизиты. Прокурор вправе использовать тот акт, который окажется наиболее действенным в данной конкретной ситуации. Не исключается и одновременное использование и нескольких актов. Так, реагируя на незаконный правовой акт, прокурор может внести на него протест и представление об устранении причин нарушения закона и условий, им способствующих. Акты прокурорского реагирования должны быть своевременным и по возможности оперативным, обоснованным, упреждающим, достаточно острым, комплексным, маневренным, адекватным и законченным. Только при этом меры прокурорского реагирования будут наиболее результативными. Таким образом, протест прокурора является действенным актом реагирования, непосредственно влекущим за собой юридические последствия, способным отменить незаконный правовой акт в целях восстановления нарушенного права и законности. Акты прокурорского реагирования должны быть своевременным и по возможности оперативным, обоснованным, достаточно острым, комплексным, маневренным, адекватным и законченным. Только в этом случае меры прокурорского реагирования будут наиболее результативными.

Список литературы:

1. Федеральный закон п.3 ст.22 от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 31.07.2020) "О прокуратуре Российской Федерации".
2. Федеральный закон ст. 25.1 от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 31.07.2020) "О прокуратуре Российской Федерации".
3. Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор. Учебник. — М.: Юрайт, 2020. 380 с.
4. Ергашев Е.Р. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Российский юридический журнал. № 1, Екатеринбург: изд-во УрГЮА, 2007, С. 116-119.
5. Калинин В.Н. Акты прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона // Следователь. Федеральное издание. № 4, М., 2004, С. 55-61;
6. Калинин В.Н. Акты прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона // Следователь. Федеральное издание. № 4, М., 2004, С. 55-61.
7. Мельников Н.В. Прокуратура России и ее роль в обеспечении конституционных прав и свобод граждан: дисс. ... докт. юрид. наук. - Ростов н/Д, 2001. С.226-227.
8. Герасимова С.И. Настольная книга прокурора/.М.: Щит-М, 2002
9. Рабко Т.А. Протест прокурора на юридический акт субъекта федерации: теория и практика //Журнал российского права. 2002. № 2. С.52.
10. Государственная собственность в Российской Федерации (Правовое регулирование, правоприменительная и прокурорская практика): Научно-практический комментарий. М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2004. С.275
11. Прокурорский надзор в Российской Федерации: Учеб./ Под. ред. Коробейникова Б.В., Баскова В.И., М.: Зерцало-М, 2002., С. 145.
12. Прокурорский надзор : учебник / под ред. А.Я. Сухарева. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2018. — 480 с