

Соотношение актов прокурорского надзора и актов прокурорского реагирования

В теории и практике прокурорского надзора рассматриваются такие понятия как «акт прокурорского надзора» и «акт прокурорского реагирования». Зачастую эти понятия отождествляются, не учитывается тот фактор, что это разные правовые категории. Объяснение этому является то обстоятельство, что ни в законодательстве, ни в юридической литературе не содержится общепринятых дефиниций.

Таким образом, необходимо рассмотреть данные понятия с целью выявления общих и специальных признаков для той или иной категории.

Так, А.В. Борецкий и В.В. Долежан рассматривают акты прокурорского надзора как действия прокурора при реализации своих полномочий, в том числе при реализации «общего надзора», и как документы, касающиеся реализации надзорных полномочий¹.

В.Г. Бессарабов под актом прокурорского надзора понимает нормативно закрепленное правовое средство реагирования прокурора на нарушения законов, используемое в предусмотренных законом формах в ходе реализации полномочий по выявлению, устранению и предупреждению правонарушений².

Ю.С. Винокуров рассматривает акты прокурорского надзора как специфические правовые акты, вносимые прокурором в порядке реализации своих полномочий³.

В свою очередь, А.Я. Сухарев, дает понятие актов прокурорского надзора, как предусмотренное федеральными законами правовое средство реализации полномочий прокуратуры, используемых прокурором в соответствии со своей предметной и иерархической компетенцией в целях установления нарушений или несоблюдения Конституции РФ и федеральных законов, прав и свобод человека и гражданина, а также, охраняемых законом интересов общества и государства, проверки этих нарушений и принятия мер к восстановлению нарушенной законности⁴.

Разнообразие вышеуказанных дефиниций объясняется тем, что понятие «прокурорский надзор» имеет различное содержание. Под прокурорским надзором понимается не только основная функция прокуратуры



О.И. Любезнова

*Помощник Борского городского прокурора
Нижегородской области,
юрист 3 класса*

ры, но и отрасль права, а также учебная дисциплина. Поэтому, исходя из функциональной характеристики прокуратуры, под актами прокурорского надзора следует понимать акты, направленные на устранение нарушений закона при реализации надзорной функции прокуратуры.

Таким образом, исходя из вышеизложенного, под актом прокурорского надзора понимается законодательно закрепленные правовые средства прокурора по реагированию на выявленные нарушения закона, имеющие письменную форму выражения и применяемые только в рамках надзорной функции прокуратуры⁵.

Под актом прокурорского реагирования в специальной литературе понимается специфическое установленное законом правовое средство, применяемое указанными в законе должностными лицами органов прокуратуры в ходе осуществления своих надзорных и ненадзорных полномочий⁶. В свою очередь В.Г. Бессарабов указывает, что акты прокурорского реагирования направлены на реализацию только полномочий по выявлению нарушений закона, их причин и способствующих им условий. Данную точку зрения поддерживают А.Ф. Соколов и С.Е. Якушева⁷.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что существуют две совершенно разные сферы применения актов прокурорского реагирования: сфера выявления нарушений закона и сфера реагирования на выявленные нарушения. В свою очередь В.Г. Бессарабовым рассмотрены акты прокурорского реагирования в сфере выявления нарушений закона. Так, требование о выделении специалиста автором отнесено к актам реагирования. Такая точка зрения в науке и на практике считается ошибочной⁸. Это объясняется тем, что требование прокурора о выделении специалиста – это полномочие, направленное на выявление нарушений закона. Правовые средства выявления нарушений закона применяются тогда, когда отсутствуют достоверные сведения о нарушении закона, поэтому говорить в этом случае об актах прокурорского реагирования считается неоправданным.

Таким образом, представляется целесообразным, рассмотрение акта прокурорского реагирования как правового средства на выявленные нарушения.

Данное мнение нашло свое подтверждение в Настольной книге прокурора⁹, где под актом прокурорского реагирования понимается закрепленная в федеральном законе форма волеизъявления преимущественно прокурора–руководителя, посредством которой он обращает внимание уполномоченного на

то должностного лица, органа или судьи (суда) на имеющие место нарушения закона. В свою очередь под актом прокурорского надзора понимается закрепленная в федеральном законе форма волеизъявления исключительно прокурора–руководителя, посредством которой он обращает внимание уполномоченного на то должностного лица, органа или судьи (суда) на вскрытые в процессе осуществления надзорной деятельности нарушения закона и ставит вопрос об устранении таких нарушений.

Соотношение актов прокурорского надзора и актов прокурорского реагирования заключается в том, что данные акты являются видами правовых средств реагирования, направленных на устранение выявленных нарушений законов. В свою очередь, средства прокурорского реагирования используются прокурором, как в надзорной, так и в ненадзорной деятельности, поэтому акты прокурора, принимаемые им при осуществлении надзорной функции – акты прокурорского надзора.

Таким образом, акты прокурорского надзора являются разновидностью актов прокурорского реагирования, принимаемые прокурором в связи с выполнением полномочий, связанных с реагированием на выявленные нарушения закона и направленные на их устранение.

Необходимо выделить признаки актов прокурорского реагирования, а следовательно, и актов прокурорского надзора.

Одним из основных признаков актов прокурорского реагирования является письменная форма его выражения. Акт прокурорского реагирования является единоличным решением должностных лиц прокуратуры, несмотря на те случаи, когда его принятию предшествовало коллективное обсуждение.

Акты прокурорского реагирования являются индивидуальным и обязательным для исполнения. Прокурор, являясь представителем государства, обладая особым статусом, обращается к должностным лицам в связи с нарушениями требований законов, выражая при этом государственно–властную волю.

Акт прокурорского реагирования должен быть принят строго на основании и во исполнение закона. Он является документом применения права, не создавая новых правовых норм. Являясь документом юрисдикционного характера, он должен иметь четкую структуру, состоящую из четырех частей (вводная, описательная, мотивировочная и результативная).

К обязательным признакам следует отнести то положение, что акты реагирования должны отвечать

требованиям законности, обоснованности и целесообразности. Прокурор излагает нормы закона, сущность допущенных нарушений закона и требует их устранения.

Кроме того, акты прокурорского реагирования должны быть своевременными, оперативными и обоснованными.

Следует отметить, что Н.Р. Корешникова указывает на то, что акт прокурорского реагирования служит юридическим фактом, направленным на возникновение, изменение или прекращение определенных правоотношений. Акт прокурорского реагирования обязывает другой орган, должностное лицо реагировать на него установленным законом образом: рассмотреть его, принять необходимые меры и сообщить прокурору, внесшего его. Кроме того, акты реагирования, направлены на реализацию юридических норм, так как конкретизируют общие предписания норм

права применительно к определенной ситуации и лицам, официально фиксируют их субъективные права, обязанности или меру юридической ответственности, т.е. выполняют функцию индивидуального регулирования¹⁰.

В завершении, следует отметить, что вопрос о разграничении актов прокурорского реагирования и актов прокурорского надзора имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Применяя акты прокурорского реагирования, прокурор, прежде всего, должен оценивать возможные негативные последствия исполнения своих требований, не забывая главного назначения актов — приведение существующих правоотношений в соответствие с действующим законодательством. Восстановление законности возможно при наличии точного правового инструментария, имеющего законодательное закрепление. ■

1. См.: Борецкий А., Долежан В. Акты прокуратуры по общему надзору: учеб. пособ. Харьков, 1983. С. 5.

2. См.: Бессарабов В. Прокурорский надзор: учебник. М., 2008. С. 206.

3. См.: Прокурорский надзор: учебник / под общ. ред. Ю. Винокурова. М., 2008. С. 160.

4. См.: Прокурорский надзор: учебник для вузов / под ред. А. Сухарева. М., 2009. С. 19.

5. См.: Бызова М. Понятие и соотношение актов прокурорского надзора и актов прокурорского реагирования // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2008. N 3. С. 71.

6. См.: Ергашев Е. Понятие и классификация правовых средств, применяемых органами прокуратуры // Российский юридический журнал. 2007. N 1. С. 116.

7. См.: Соколов А., Якушева С. Акты прокурорского реагирования: классификация, методика составления: учеб. пособ. Саратов, 2012. С.12.

8. См.: Бызова М. Понятие и соотношение актов прокурорского надзора и актов прокурорского реагирования // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2008. N 3. С. 72.

9. См.: Настольная книга прокурора / под общ. ред. С. Кехлерова, О. Капинус. М.: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2012. С.802.

10. См.: Корешникова Н. К вопросу о понятии и сущности актов прокурорского реагирования современной Российской прокуратуры // Пробелы в Российском законодательстве. 2010. N 2. С. 301.