

Особенности осуществления деятельности прокуратуры по обеспечению защиты прав и свобод человека и гражданина

Основные принципы деятельности прокуратуры в Кыргызской Республике и их значение для защиты прав и свобод человека и гражданина - это законодательные основополагающие начала, идеи и требования, лежащие в основе формирования, организации и функционирования органов прокуратуры.

С точки зрения защиты прав и свобод человека наибольшее значение имеют следующие принципы:

– *единство органов прокуратуры* означает, что все территориальные и специализированные прокуратуры, действующие на территории Кыргызской Республики составляют единую систему, что способствует обеспечению равной защиты прав и свобод граждан независимо от места жительства;

– *независимость* – осуществление полномочий независимо от органов государственной власти, органов местного самоуправления и общественных объединений, недопустимость вмешательства в осуществление прокурорского надзора в какой-либо форме, что является гарантией беспристрастности прокурорских работников при защите прав и свобод человека, требующей минимума ведомственных влияний;

– *гласность* – в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Кыргызской Республики об охране прав и свобод граждан, а также законодательства о государственной и иной охраняемой законом тайне;

– *неразглашение* без разрешения прокурора материалов проверок и предварительного следствия, проводимых органами прокуратуры, до их завершения, что в ряде случаев служит гарантией защиты прав граждан на защиту чести и доброго имени, тайны частной жизни и т.п.

В деятельности органов прокуратуры используются в качестве организационных, определяющих начал зональный и предметный принципы, сочетание которых позволяет оптимально построить работу по выявлению и устранению фактов нарушения прав человека.

Функции прокуратуры можно определить, как вид ее деятельности, который предопределяется социальным предназначением прокуратуры, выраженным в ее задачах, характеризующийся определенным предметом ведения; направленный на решение этих задач и требующий использования присущих ему полномочий и правовых средств¹.

Первое направление прокурорской деятельности – это надзор за исполнением законов министерствами, службами и иными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов. Прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов правоохранительными и контролирующими органами, за соответствием законодательству их действий и решений, направленных на выявление правонарушений, привлечение виновных к юридической ответственности.

Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, преследует две основные цели: обеспечить защиту граждан, общества и государства от преступных посягательств и соблюдение конституционных прав и свобод тех, кто оказался вовлеченным в сферу уголовного судопроизводства.

Следующим видом прокурорского надзора является надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры

¹ Урываев А.В. Прокуратура РФ в механизме защите конституционных прав и свобод человека и гражданина. Дисс...канд. юрид. наук. Саратов, 2009 С. 57.

принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Предметом прокурорского надзора должны являться: законность нахождения лиц в местах содержания задержанных (изоляторах временного содержания), подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений (следственных изоляторах), в учреждениях уголовно-исполнительной системы; в иных органах и учреждениях, исполняющих наказания; порядок и условия содержания лиц в названных учреждениях; соблюдение их правового положения; законность и обоснованность освобождения осужденных от отбывания наказания (по отбытии срока, условно-досрочно, по болезни, помилованию или амнистии); законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы (исправительных работ, ареста, ограничения свободы, обязательных работ, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, штрафа и др.); координация деятельности прокуратуры, органов юстиции и внутренних дел в обеспечении законности и правопорядка в местах лишения свободы.

Участие прокурора в рассмотрении дел в судах уголовных, гражданских и иных дел имеет свои подотрасли (подфункции):

- 1) участие прокурора в рассмотрении гражданских, уголовных, административных дел;
- 2) оспаривание незаконных решений, приговоров, определений и постановлений суда.

В случае, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших.

При осуществлении функций прокуратурой основной задачей является защита прав и свобод человека и гражданина по всем направлениям надзорной деятельности. По существу, любые нарушения закона, в какой бы

отрасли государственной, общественной, экономической деятельности они ни допускались, в конечном счете, затрагивают права, интересы и гарантированные гражданам свободы.

В предмет этой отрасли прокурорского надзора следует включать:

– законность правовых актов, издаваемых названными выше органами государственной власти, государственного и хозяйственного управления, общественными и политическими организациями и движениями, а также должностными лицами разных систем;

– исполнение требований Закона должностными лицами в их деятельности, в частности, по соблюдению трудовых, имущественных, социальных прав и законных интересов граждан, в том числе соблюдение порядка рассмотрения обращений граждан;

– соблюдение органами государственной власти и управления, их должностными лицами прав и интересов предпринимателей, особенно в сфере производства, отечественных производителей;

– соблюдение законности в экономической деятельности, в частности, в налоговой, банковской сферах, при лицензировании предпринимательской деятельности, при приватизации государственной собственности.

Особой отраслью прокурорского надзора является надзор за соблюдением законодательства в отношении несовершеннолетних. Как показывает практика, в отношении несовершеннолетних возросло число нарушений права на образование, медицинское обслуживание, на собственность.

Важным направлением, непосредственно связанным с охраной, защитой прав и свобод человека и гражданина, является работа органов прокуратуры с обращениями граждан.

Правозащитная деятельность прокуратуры Кыргызской Республики определяется, как осуществляемая органами прокуратуры на основе законодательства система мер, направленная на выявление, предотвращение, пресечение и устранение фактов нарушения прав, свобод и законных

интересов человека, а также на восстановление нарушенных прав и возмещение причиненного вреда.

Представляется возможным различать в общей структуре данного механизма такие основные функциональные элементы:

1. Субъекты правозащитной деятельности – органы, учреждения и должностные лица прокуратуры Кыргызской Республики;

2. Объекты правозащитной деятельности прокуратуры – те социальные блага, которые требуют защиты. В этом качестве выступают юридически установленные права и свободы человека и гражданина, а также законные интересы;

3. Основания правозащитной деятельности прокуратуры – это обстоятельства, в силу которых становится возможным и необходимым прокурорское реагирование в связи с ненадлежащим обеспечением прав и свобод человека. Юридическими основаниями выступают правовые нормы, в соответствии с которыми прокуратура может или обязана в конкретном случае принять меры по защите прав и свобод человека:

1) «компетенционные нормы», т.е. положения, определяющие полномочия самих органов прокуратуры в сфере защиты прав человек;

2) нормы, устанавливающие содержание и гарантии самих прав человека, соблюдение которых является предметом проверки и надзора со стороны органов прокуратуры.

Фактическим основанием правозащитной деятельности является поступившая в органы прокуратуры информация о нарушениях или недостаточной обеспеченности конкретных прав и свобод человека².

4. Угрозы как элемент правозащитного механизма – это те факторы и субъекты, которые порождают ситуацию нарушения или необеспеченности прав человека и которым противодействуют органы прокуратуры. Источники (субъекты) нарушения прав человека, которым может противостоять

² Бойцова И.С. Конституционно-правовые основы деятельности прокуратуры по обеспечению конституционной законности в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С.5

прокуратура, достаточно четко указаны в п.1 ст. 33 Закона КР «О прокуратуре Кыргызской Республики» (от 17 июля 2009 года № 224): министерствами, государственными комитетами, государственными агентствами, службами и иными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

5. Средства правозащитной деятельности прокуратуры – конкретные юридические меры, которые она правомочна применять в случае выявления нарушений прав человека (прокурорский протест; требование о предоставлении материалов; возбуждение уголовного дела или производства об административном правонарушении; представление; предостережение; участие в рассмотрении дел судами; внесение предложений об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов; издание приказов, указаний, распоряжений внутриорганизационного характера и др.

6. Результаты правозащитной деятельности прокуратуры – реально имеющие место изменения в общественной жизни, вызванные принятыми прокуратурой мерами по обеспечению и защите прав человека и выражающиеся в ликвидации допущенных нарушений, восстановлении первоначального положения, возмещении причиненного вреда и др.

Правовые формы и методы деятельности прокуратуры в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина заключаются полномочия прокуроров: входить на территории и в помещения органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, органов военного управления, органов контроля, а также в помещения органов управления коммерческих и некоммерческих организаций; иметь доступ к их документам и материалам вышеперечисленных органов и организаций; проверять исполнение законов в связи с поступившей информацией о фактах нарушения закона; требовать от руководителей и других должностных лиц указанных органов представления

необходимых материалов; оценивать правомерность принимаемых решений по жалобам; требовать проведения проверок и ревизий по поступившим материалам и обращениям; вызывать должностных лиц и граждан для объяснений.

Прокурор наделен также средствами реагирования на нарушение закона, для предупреждения правонарушений.

Их можно разделить на три основные группы:

- 1) средства, с помощью которых прокурор выявляет нарушения закона;
- 2) средства реагирования на выявленные нарушения;
- 3) средства предотвращения нарушений законности.

Выбор средств реагирования зависит от характера нарушений, их причин, распространенности нарушений, вредных последствий, вызванных нарушением законов, степени вины правонарушителя.

В ходе своей деятельности прокурор вправе выносить акты прокурорского реагирования. Это специфические правовые документы, которые обязательны для исполнения теми органами и их должностными лицами, которым они предписаны. В соответствии со ст. 21 Закона «О прокуратуре КР», прокурор приносит протест на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, в случае отклонения протеста прокурор вправе в суд.

Еще одним средством прокурорского реагирования выступает представление прокурора. Согласно статье 22 закона «О прокуратуре КР» представление об устранении нарушений закона вносится прокурором в орган или должностному лицу, которые полномочны, устранить допущенные нарушения и подлежит безотлагательному рассмотрению.

Исходя из характера нарушения закона должностным лицом, прокурор выносит мотивированное постановление о возбуждении производства об административном правонарушении, которое подлежит рассмотрению

уполномоченным органом или должностным лицом в установленный законом срок.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор направляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона.

Тактика проверки – это определение прокурором наиболее рациональных приемов (способов) ее проведения с учетом конкретной обстановки (ситуации) в целях выявления нарушений законов, установления обстоятельств, им способствующих, а также лиц, нарушивших эти законы). Под тактикой прокурорского реагирования понимается применение прокурором таких правовых средств, которые позволяют достигать лучшего конечного результата (полного устранения нарушений законов и способствующих им обстоятельств, привлечения в случае необходимости к ответственности виновных лиц, предупреждения правонарушений в будущем).

Под методикой прокурорской деятельности понимается комплекс основанных на законе приемов выявления и устранения нарушений закона, применяемых прокурорами в целях достижения той или иной задачи, а именно выявления, устранения и предупреждения нарушений законов. К методам прокурорской деятельности можно отнести такие действия, как прокурорская проверка, направление поручения в другую прокуратуру о выполнении отдельных проверочных действий.