

Болехивская А.Д.

адъюнкт кафедры конституционного
и международного права
Краснодарской академии МВД России

**ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ
ПРОКУРАТУРЫ
В СФЕРЕ ОХРАНЫ
РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ**

Аннотация:

Статья исследует особенности надзора органами прокуратуры за исполнением главного закона страны - Конституции РФ.

Ключевые слова:

прокурор, прокуратура, конституция.

Bolekhivskaya A.D.

adjunct of the chair of
constitutional and international law,
Krasnodar Academy of Russian Ministry of
Internal Affairs

**POWERS OF
PROSECUTION
IN AREA OF PROTECTION OF
RUSSIAN CONSTITUTION**

The summary:

The article explores the features of supervision by the procuration of the execution of the main law of the country – the Constitution of Russian Federation.

Keywords:

prosecutor, prosecutor's office, the constitution.

Большую роль в деле правовой охраны Российской Конституции играет Прокуратура Российской Федерации. Деятельность данного органа носит преимущественно надзорный характер. Необходимость сохранения прокуратуры как самостоятельного органа, усиления ее общенadzорной деятельности напрямую связывается с необходимостью обеспечения реальной, эффективной, всеохватывающей правовой охраны Конституции РФ. Анализ федерального законодательства, законодательства субъектов Российской Федерации свидетельствует о нерешении вопроса о контроле за соответствием Конституции РФ правовых актов, издаваемых по вопросам ведения субъектов РФ, актов местного самоуправления. Это такие сферы, где не могут развернуться ни конституционные суды, ни Уполномоченный по правам человека, ни иные органы контроля, надзора. Данную функцию правовой охраны Конституции РФ могут выполнять фактически в форме конституционного надзора лишь органы прокуратуры в силу их сложившейся системы предоставленных им полномочий. Надзор за исполнением законов и законностью издаваемых правовых актов является одним из основных направлений прокурорской надзорной деятельности. Прокурор осуществляет надзор за исполнением большого количества чрезвычайно разнообразных по содержанию законов, еще большим числом различного вида субъектов, исполняющих эти законы и издающих правовые акты, соответствие законам которых также проверяется прокурором. В соответствии со статьей 21 Закона о прокуратуре деятельность прокурора в данном направлении состоит в надзоре за соблюдением Конституции РФ и исполнении законов федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами, указанных выше органов и организаций. Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры осуществляют надзор с тем, чтобы правовые акты, издаваемые органами государственного управления, власти в субъектах РФ и общественными организациями, а также должностными лицами, соответствовали Конституции РФ, конституциям и уставам субъектов Российской Федерации, иным законам Российской Федерации. Для дальнейшего изучения интересующей нас проблемы необходимо обозначить предмет надзора. Согласно статье 21 Федерального закона «О Прокуратуре РФ» им является: соблюдение Конституции РФ, исполнение законов, законность правовых актов. Соблюдение конституции РФ означает, что все перечисленные в данной статье объекты надзора должны строжайшим образом соблюдать Конституцию РФ, а прокурор осуществлять надзор за точным соблюдением ее требований. В качестве предмета надзора в статье названо соблюдение только Конституции РФ. Однако, учитывая, что в каждом субъекте Российской Федерации действуют свои конституции или уставы как акты, имеющие высшую юридическую силу на территории субъекта и в пределах его ведения, то позволили себе сделать вывод, что помимо Конституции РФ предметом надзора за исполнением законов является и соблюдение конституций и уставов субъектов Российской Федерации. К числу лиц, чье соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов проверяется прокурором,

законодателем отнесены следующие: 1) федеральные министерства; 2) государственные комитеты; 3) федеральные службы и иные федеральные органы исполнительной власти; 4) представительные (законодательные) и исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации; 5) органы местного самоуправления; 6) органы военного управления; 7) органы контроля, их должностные лица; 8) органы управления и руководители коммерческих и некоммерческих организаций. Как уже отмечалось, рассматриваемым элементом предмета надзора за исполнением законов является соответствие правовых актов, в виде приказов, распоряжений, решений и так далее, законам. Все вышеперечисленные правовые акты должны издаваться на основании Конституции Российской Федерации, конституций и уставов субъектов Российской Федерации, федеральных законов и не противоречить им. Для эффективного осуществления своей деятельности прокурор наделен законом определенными полномочиями. В соответствии со статьей 22 ФЗ «О прокуратуре РФ» в их число входит опротестование противоречащих закону правовых актов, вынесение предостережения о недопустимости нарушения закона, внесение представлений об устранении нарушений закона и другое. Предостережение о недопустимости нарушения закона имеет целенаправленный профилактический характер. Оно применяется в тех случаях, когда прокурор в процессе осуществления надзора за исполнением законов и законностью правовых актов либо в процессе проверки конкретных обращений, заявлений или жалоб получает сведения о том, что должностные лица органов, организаций и учреждений готовятся совершить противоправные деяния. Эти сведения должны быть реальными, объективными и достоверно установленными. Для предупреждения совершения этих деяний и недопущения их общественно опасных последствий прокурор сообщает указанным лицам об имеющейся в его распоряжении информации о том, что в случае совершения предполагаемых деяний они могут быть привлечены к ответственности в установленном законом порядке. Приведенное положение Закона не позволяет определить вид ответственности. Мы полагаем, что более приемлемой была бы, например, следующая формулировка: «в случаях, установленных уголовным законодательством». Такое полномочие прокурора, как опротестование противоречащих закону правовых актов, применяется в случаях, когда в процессе осуществления надзора за соответствием законам правовых актов, издаваемых органами или должностными лицами, указанными в статье 21 Закона «О прокуратуре РФ», выявляются приказы, распоряжения и иные акты, полностью или частично не соответствующие Конституции РФ, конституциям и уставам субъектов Российской Федерации, федеральным законам или законам субъектов Российской Федерации. Рассматриваемое полномочие состоит в требовании прокурора полностью или частично отменить противоречащие закону акты. Это требование обращается к должностному лицу или коллективному органу, издавшему незаконный акт. Кроме того, прокурор может обратиться в вышестоящий орган или к вышестоящему должностному лицу, либо в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации. Такое полномочие прокурора, как внесение представлений об устранении нарушений закона, означает его право и обязанность требовать устранения выявленных в процессе осуществления надзора фактов нарушения закона. Под нарушениями закона в этом случае понимается неисполнение или ненадлежащее исполнение требований закона органами, организациями или их должностными лицами, перечисленными в пункте 1 статьи 21 Закона о прокуратуре. Эти требования могут быть изложены непосредственно в Конституции РФ, конституциях или уставах субъектов Российской Федерации, федеральных законах или законах субъектов Российской Федерации. С требованием об устранении нарушений закона прокурор может обратиться к тем органам, организациям, учреждениям или должностным лицам, которые полномочны устранить допущенные нарушения. Необходимо отметить, что в случае несоответствия постановлений Правительства РФ Конституции РФ и законам Российской Федерации Генеральный прокурор РФ информирует об этом Президента РФ. Как известно, состояние законности и правопорядка в регионах во многом определяют нормативно-правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Во многих прокуратурах выработана система работы по надзору за законностью правовых актов субъектов Российской Федерации. Руководители органов прокуратуры участвуют в заседаниях законодательных, исполнительных органов, изучают проекты нормативных документов, готовят письменные заключения. Многие из инициативных предложений прокуроров учитываются при принятии актов субъектов Российской Федерации, указов. В отдельных республиках, краях и областях органы местного самоуправления в нарушение федерального законодательства присваивали полномочия государственных органов, игнорировали исполнение своих прямых обязанностей. За последние два года прокурорами опротестовано более трехсот уставов муниципальных образований. Отдельные прокуроры республик активно используют право обращения с ходатайствами в республиканские конституционные суды о неконституционности региональных законов. Так, по запросу прокурора

Республики Адыгея Конституционной палатой признан неконституционным указ президента республики «О временном порядке обеспечения непрерывного функционирования органов местного самоуправления в Республике Адыгея». С аналогичными ходатайствами в Конституционные суды обращались прокуроры Республик Карелия и Саха. Интересно отметить, что Конституция РФ 1993 года не включила Генерального прокурора РФ в перечень субъектов, обладающих правом законодательной инициативы и обращения в Конституционный Суд РФ. Однако данный пробел в определенной степени восполнен Законом о прокуратуре. Так, в соответствии со статьей 9 прокурор при установлении в ходе осуществления своих полномочий необходимости совершенствования действующих нормативных правовых актов вправе вносить в законодательные органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы, соответствующего и нижестоящего уровней предложения об изменении, о дополнении, об отмене или о принятии законов и иных нормативных правовых актов. Пункт 6 статьи 35 закрепил право Генерального прокурора РФ обращаться в Конституционный Суд РФ по вопросу нарушения конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле. Данные полномочия укрепляют взаимодействие органов, осуществляющих правовую охрану Конституции, и тем самым делают эту деятельность более совершенной. Конституция РФ и Закон «О прокуратуре РФ» стали, несомненно, важным шагом на пути совершенствования общенадзорной деятельности прокуратуры. Анализ указанных актов позволяет нам сделать вывод о том, что Прокуратура РФ играет большую роль в деле осуществления правовой охраны Основного закона нашей страны, в частности конституционного надзора.