

**Прокурорский надзор за соблюдением прав
и свобод человека и гражданина.**

**Рассмотрение и разрешение
в органах прокуратуры заявлений, жалоб,
обращений граждан и иных лиц.**

**Координация деятельности по борьбе
с преступностью**

Лекция № 7

А.М.Наумов

Предмет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Предметом надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

(статья 26 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»)

Три группы прав и свобод человека и гражданина

- личные права и свободы (ст.ст. 20-27 Конституции РФ)
- политические права и свободы граждан (ст.ст. 28-33 Конституции РФ)
- экономические, социальные и культурные права и свободы человека и гражданина (ст.ст.34-44 Конституции РФ)

В сферу надзора входит соблюдение прав и свобод четырех категорий лиц:

- 1. граждан России,**
- 2. граждан России, имеющих также гражданство иностранного государства (двойное гражданство),**
- 3. иностранных граждан,**
- 4. лиц без гражданства.**

Задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

закljučаются в достижении такого положения, когда они реально соблюдаются всеми органами и должностными лицами, граждане уверены, что их интересы надежно защищены и что они в случае нарушения своих прав и свобод могут рассчитывать на помощь соответствующих государственных органов, в том числе, органов прокуратуры.

Направления деятельности прокуратуры

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, законодательными (представительными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, воинскими частями и учреждениями, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций (предприятий, хозяйственных товариществ и обществ, производственных и потребительских кооперативов, общественных объединений, благотворительных и иных фондов).
- защита закрепленных в Конституции Российской Федерации прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, социальное обеспечение, трудовых, жилищных, избирательных и иных социальных и политических прав и свобод человека и гражданина.
- в области трудового законодательства - анализ выполнения обязанностей по созданию работникам безопасных условий труда, своевременной выплате заработной платы, при этом особое внимание уделять организациям-должникам, в отношении которых применены процедуры банкротства, а также градообразующим предприятиям. Принимать меры к повышению ответственности руководителей предприятий за несоблюдение трудовых прав граждан.
- в области избирательного законодательства - соблюдение законодательства о выборах и о проведении публичных мероприятий, обеспечение должного взаимодействия с избирательными комиссиями и правоохранительными органами.

Полномочия прокурора

(статья 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»)

1. При осуществлении возложенных на него функций прокурор:
рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина;
разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод;
принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба;
использует полномочия, предусмотренные статьей 22 настоящего Федерального закона.
2. При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом.
3. В случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.
4. В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы или когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших.

Специфические полномочия прокурора

- право уголовного преследования лиц, совершивших преступные нарушения прав и свобод граждан.
- право рассмотрения и проверки заявлений, жалоб и иных сообщений о нарушении прав и свобод человека и гражданина;
- право разъяснения пострадавшим порядка защиты их прав и свобод.
- прокурор принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба;
- прокурор может или возбудить дело об административном правонарушении, или передать сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях;
- прокурор вправе обратиться в суд или в арбитражный суд с исковым заявлением в защиту интересов пострадавших социально незащищенных граждан.

Организация и методика надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

- расчет на максимально полное обеспечение профилактической направленности надзорной практики
- точное исполнение требования закона о недопустимости подмены прокуратурой государственных органов и должностных лиц, осуществляющих контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина
- устойчивые формы отношений органов прокуратуры с контролирующими органами
- вмешательство прокуратуры в оперативно-хозяйственную деятельность организаций недопустимо
- особенностью организации прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является необходимость широкого внедрения в деятельность прокуроров принципа гласности

Работа с обращениями граждан. Правовые основы рассмотрения и разрешения обращений.

1. статья 33 Конституции РФ;
2. Федеральный закон № 59-ФЗ от 2 мая 2006 года «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»;
3. статья 10 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»
4. приказ Генерального прокурора РФ от 17 декабря 2007 года № 200 «О введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации».

Основные термины, используемые в нормативных актах

1. **обращение гражданина (далее - обращение)** - направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу письменные предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина в государственный орган, орган местного самоуправления;
2. **предложение** - рекомендация гражданина по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, развитию общественных отношений, улучшению социально-экономической и иных сфер деятельности государства и общества;
3. **заявление** - просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц;
4. **жалоба** - просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц;
5. **должностное лицо** - лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления.
6. **ходатайство** - изложенное в письменной форме обращение заявителя с просьбой о признании в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, определенного статуса, прав, свобод;
7. **коллективное обращение** - обращение двух или более лиц, а также обращение, принятое на митинге или собрании и подписанное организаторами или участниками митинга, собрания;

Основные термины, используемые в нормативных актах

8. **первичное обращение** - обращение по вопросу, ранее не рассматривавшемуся в данном органе прокуратуры;
9. **дубликат обращения** - обращение заявителя, являющееся копией предыдущего обращения, либо экземпляр обращения по одному и тому же вопросу и в интересах одного и того же лица;
10. **повторное обращение** - обращение, поступившее от одного и того же лица по одному и тому же вопросу, в котором обжалуется решение, принятое по предыдущему обращению, поступившему в данную прокуратуру, или указывается на недостатки, допущенные при рассмотрении и разрешении предыдущего обращения, либо сообщается о несвоевременном рассмотрении предыдущего обращения, если со времени его поступления истек установленный законодательством срок рассмотрения;
11. **парламентский запрос** - запрос, принятый соответствующей палатой Федерального Собрания Российской Федерации с соблюдением требований, предусмотренных ст. 18 Федерального закона "О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", в порядке, установленном их регламентами, по вопросам, входящим в компетенцию Генерального прокурора Российской Федерации;
12. **запрос** - оформленный надлежащим образом, с соблюдением требований федерального законодательства, документ, направленный уполномоченными должностными лицами, а также членами Совета Федерации или депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, адресованный Генеральному прокурору Российской Федерации по вопросам, входящим в их компетенцию;
13. **обращение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации** - документ, направленный в органы прокуратуры, с сообщением о нарушениях закона, а также с просьбой о предоставлении информации, сведений или документов по вопросам, связанным с их деятельностью, не оформленный как запрос.

Организация работы с обращениями граждан

Основные задачи.

- Работу по рассмотрению и разрешению обращений подчинить решению задач обеспечения защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина, укрепления законности и правопорядка. Каждое обращение должно получить объективное и окончательное разрешение в той прокуратуре (учреждении), к компетенции которых относится решение вопроса (п. 4 Инструкции).

Субъекты подачи обращений.

- Первый критерий – гражданство. Выделяются граждане РФ, лица без гражданства, иностранные граждане.
- Второй критерий- количество лиц, подавших обращение. Бывают обращения индивидуальные и обращения коллективные.
- Третий критерий – занимаемое положение. Бывают обращения граждан и запросы должностных лиц.

Виды обращений.

- письменные и устные.

(к письменным обращениям относятся предложения, заявления, жалобы, ходатайства)

- первичные и повторные.
- запрос, парламентский запрос и обращение члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Требования к оформлению письменных обращений

Письменное обращение гражданина, должностного и иного лица должно содержать либо наименование органа, в который направляется обращение, либо фамилию, имя, отчество соответствующего должностного лица, либо его должность, а также фамилию, имя, отчество гражданина, направившего обращение, почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ или уведомление о переадресовании обращения, изложение существа вопроса, личную подпись указанного гражданина и дату. На обращение, не содержащее сведений о лице, направившем его (не указаны фамилия и почтовый адрес), ответ не дается.

Виды нарушений требований к оформлению письменных обращений

- Обращения, в которых отсутствуют сведения, достаточные для их разрешения, в 7-дневный срок возвращаются заявителям с предложением восполнить недостающие данные, а при необходимости с разъяснением, куда им для этого следует обратиться.
- Не подлежат разрешению обращения, содержание которых свидетельствует о прямом вмешательстве авторов в компетенцию органов прокуратуры.
- В случае, если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на него не дается и оно не подлежит направлению в иные государственные органы.
- Обращение, в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью, имуществу должностного лица или членов его семьи, может быть оставлено без ответа по существу с уведомлением заявителя о недопустимости злоупотребления предоставленным ему законом правом обращения с жалобой.
- Без разрешения может быть оставлено обращение, если по содержанию оно лишено смысла или в материалах проверки имеется решение суда о признании заявителя недееспособным в связи с наличием у него психического заболевания.

Рассмотрение обращений

По обращению, поступившему в органы прокуратуры Российской Федерации, должно быть принято одно из следующих решений:

- о принятии к рассмотрению;
- о прекращении проверки;
- о передаче на разрешение в нижестоящие органы прокуратуры;
- о направлении в другие органы;
- о приобщении к ранее поступившей жалобе.

Разрешение обращений и запросов

- Порядок проверки обращений и запросов определяется руководителями соответствующих прокуратур.
- При разрешении наиболее сложных обращений, а также обращений, рассмотрение которых взято на особый контроль, составляется мотивированное заключение.
- Прекращение переписки с заявителем прекращается один раз на основании мотивированного заключения исполнителя.
- По итогам разрешения обращений может быть принято одно из следующих решений:
 - "удовлетворено"
 - "удовлетворено повторное обращение"
 - "отклонено"
 - "разъяснено"
 - "принято иное решение"
 - "направлено"

Сроки рассмотрения обращений

- **Обращения граждан, военнослужащих и членов их семей, должностных и иных лиц разрешаются в течение 30 дней со дня их регистрации в органах прокуратуры Российской Федерации, а не требующие дополнительного изучения и проверки - не позднее 15 дней.**
- **Парламентский запрос разрешается в срок до 15 дней**
- **Запрос члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации разрешается не позднее 30 дней**
- **Обращения члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с просьбой о предоставлении информации по вопросам, связанным с их деятельностью, разрешаются безотлагательно, а при проведении дополнительной проверки - не позднее 30 дней со дня регистрации обращения.**
- **запрос Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации разрешается в срок не позднее 15 дней со дня его регистрации**
- **запрос Общественной палаты Российской Федерации разрешается не позднее чем через 30 дней со дня его регистрации, а в исключительных случаях, определяемых Общественной палатой Российской Федерации, - не позднее чем через 14 дней.**
- **Обращения, поступившие от Президента Российской Федерации, высших должностных лиц Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также обращения, разрешение которых взято на особый контроль, разрешаются безотлагательно**

Правовая основа координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации».

Статья 8. Координация деятельности по борьбе с преступностью

1. Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, органов таможенной службы и других правоохранительных органов.
2. В целях обеспечения координации деятельности органов, указанных в пункте 1 настоящей статьи, прокурор созывает координационные совещания, организует рабочие группы, истребует статистическую и другую необходимую информацию, осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Цели координации

координация осуществляется в целях повышения эффективности борьбы с преступностью путем разработки и осуществления этими органами согласованных действий по своевременному выявлению, раскрытию, пресечению и предупреждению преступлений, устранению причин и условий, способствующих их совершению

Задачи координационной деятельности

своевременное выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступлений; предупреждение преступлений; обеспечение всестороннего анализа состояния преступности, её структуры и динамики, прогнозирование тенденций её развития; устранение обстоятельств, способствующих совершению преступлений; изучение, обобщение и распространение практики выявления, раскрытия, расследования, предупреждения и пресечения преступлений.

Принципы координационной деятельности

- законности;
- равенства;
- самостоятельности;
- гласности;
- ответственности.

Помимо этих принципов выделяют также принципы:

- централизации этой деятельности;
- конкретности;
- объективности.

Основные направления координационной деятельности

- совместный анализ состояния преступности, ее структуры и динамики, прогнозирование тенденций развития, изучение практики выявления, расследования, раскрытия, предупреждения и пресечения преступлений;
- выполнение федеральных и региональных программ борьбы с преступностью;
- разработку совместно с другими государственными органами, а также научными учреждениями предложений о предупреждении преступлений;
- подготовку и направление в необходимых случаях информационных материалов по вопросам борьбы с преступностью Президенту Российской Федерации, Федеральному Собранию Российской Федерации и Правительству Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также органам местного самоуправления;
- обобщение практики применения законов о борьбе с преступностью и подготовку предложений об улучшении правоохранительной деятельности;
- разработку предложений о совершенствовании правового регулирования деятельности по борьбе с преступностью;
- обобщение практики выполнения международных договоров Российской Федерации и соглашений с зарубежными странами и международными организациями по вопросам сотрудничества в борьбе с преступностью и выработку соответствующих предложений;
- изучение координационной деятельности правоохранительных органов, распространение положительного опыта.

Основные формы координации

- проведение координационных совещаний руководителей правоохранительных органов;
- обмен информацией по вопросам борьбы с преступностью;
- совместные выезды в регионы для проведения согласованных действий, проверок и оказания помощи местным правоохранительным органам в борьбе с преступностью, изучения и распространения положительного опыта;
- создание следственно-оперативных групп для расследования конкретных преступлений;
- проведение совместных целевых мероприятий для выявления и пресечения преступлений, а также устранения причин и условий, способствующих их совершению;
- взаимное использование возможностей правоохранительных органов для повышения квалификации работников, проведение совместных семинаров, конференций;
- оказание взаимной помощи в обеспечении собственной безопасности в процессе деятельности по борьбе с преступностью;
- издание совместных приказов, указаний, подготовка информационных писем и иных организационно-распорядительных документов;
- выпуск совместных бюллетеней (сборников) и других информационных изданий;
- разработка и утверждение согласованных планов координационной деятельности.

Полномочия участников координационной деятельности

В состав координационного совещания входят:

- прокурор
(председатель совещания)
- руководители соответствующих правоохранительных органов или исполняющие их обязанности
(члены совещания).

Взаимодействие с судами и органами юстиции

формы взаимодействия:

- взаимное информирование о состоянии преступности и судимости;
- использование данных судебной статистики и материалов судебной практики при разработке мер по усилению борьбы с преступностью;
- совместная работа по подготовке законопроектов о борьбе с преступностью;
- проведение совместных семинаров и конференций, участие соответствующих специалистов в работе по повышению квалификации работников правоохранительных органов;
- направление совместных информационных писем, справок, обзоров;
- участие в подготовке постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.