

**К ВОПРОСУ ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ
МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ
СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА**

*А.В. Гавриленко, аспирант
Научный руководитель – Д.М. Демичев, д.ю.н., профессор
Белорусский государственный экономический университет*

Надзор за законностью правовых актов, издаваемых органами местного управления и самоуправления (далее – МУСУ), является приоритетным направлением деятельности органов прокуратуры, обязательным звеном в системе надзора за исполнением законодательства. Состояние прокурорского надзора в данной сфере является одним из критериев оценки работы территориальных органов прокуратуры.

Надзор за законностью правовых актов осуществляется независимо от поступления сведений о нарушениях законов. Это означает, что работа должна быть организована таким образом, чтобы каждый издаваемый органами МУСУ правовой акт был подвергнут прокурорской проверке и в случае несоответствия действующему законодательству получил соответствующую реакцию со стороны прокурора в виде мер реагирования, предусмотренных законом Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республике Беларусь» (далее – Закон о прокуратуре) [1].

Обязательными ее формами являются ознакомление с протоколами заседаний, право участия в заседаниях представительных и исполнительных органов МУСУ, периодические проверки.

Необходимо максимально использовать всю полноту предоставленных прокурору полномочий, основной акцент делать на предотвращение принятия правовых актов, противоречащих Конституции Республики Беларусь и национальному законодательству.

Вместе с тем, в надзорной деятельности не следует допускать подмену органов МУСУ и их юридических служб при разработке проектов правовых актов. Прокурору необходимо изучить примерные планы правотворческой деятельности органов МУСУ. С учетом состояния законности возможно внесение органам МУСУ предложений о разработке и принятии тех или иных актов, либо в целях предотвращения правонарушений – об исключении из планов отдельных вопросов, не относящихся, к примеру, к компетенции органов МУСУ.

При подготовке к участию в заседаниях представительных или исполнительных органов необходимо обеспечить заблаговременное получение повесток и подготовленных проектов документов.

Изданные правовые акты подлежат проверке на соответствие законодательству Республики Беларусь. Каждый прокурор вправе самостоятельно формировать методику осуществления проверки. На практике наибольший положительный эффект достигается при отработанном механизме обязательного получения органами прокуратуры всех издаваемых нормативных правовых актов. При определенных условиях не исключается возможность проверок законности правовых актов в самом органе МУСУ, что должно фиксироваться актом (справкой) о результатах проверки, однако это менее эффективный способ выявления нарушений закона.

Любой правовой акт должен отвечать следующим критериям:

1) соответствовать уровню и компетенции органа, издавшего акт (правовой акт должен быть издан в соответствии с компетенцией органа МУСУ);

2) материальному, т.е. с точки зрения содержания правовых норм (правовой акт органа МУСУ должен соответствовать требованиям национального законодательства, регулирующего соответствующие общественные отношения);

3) процедурному (наименование и виды правовых актов органов, выборных и других должностных лиц МУСУ, порядок их принятия и вступления в силу определяются в соответствии с законом Республики Беларусь от 4 января 2010 г. «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» [2]. Кроме того, правовой акт должен приниматься в соответствии с процедурами, предусмотренными правилами (регламентами и т.п.), установленными органами МУСУ, с соблюдением требований по его виду, форме, подготовке, рассмотрению в нескольких чтениях, подписанию и т.д.).

В случае выявления в результате надзорной деятельности незаконного правового акта, органы прокуратуры используют соответствующие меры реагирования. При выборе форм реагирования на выявленные незаконные правовые акты прокурор вправе по своему усмотрению либо принести протест, либо обратиться по этому поводу непосредственно в суд.

При возникновении необходимости судебной защиты требований прокурора в процессе опротестования нормативных правовых актов необходимо учитывать, что этот вопрос относится к компетенции Конституционного Суда Республики Беларусь. Генеральный прокурор Республики Беларусь и подчиненные ему прокуроры не вправе лично обращаться в орган конституционного правосудия (ст. 116 Конституции Республики Беларусь) [3]. Поэтому в подобной ситуации прокурор обращается с соответствующим представлением к Генеральному прокурору Республики Беларусь с просьбой инициировать конституционный процесс посредством субъектов, имеющих правоносить предложения в Конституционный Суд Республики Беларусь о рассмотрении вопроса о конституционности нормативных правовых актов [4, с. 46].

Осуществляя надзор за законностью правовых актов, прокурор также вправе применять и иные меры реагирования, предусмотренные Законом о прокуратуре. Нарушения закона и недостатки в правотворческой деятельности органа МУСУ за определенный период могут послужить основанием для реагирования в форме представления, а также могут быть обобщены и доведены до сведения органа МУСУ в виде информации о состоянии законности. В случаях установления сведений о готовящихся незаконных правовых актах, в целях предупреждения правонарушений прокурор вправе объявить должностным лицам официальное предупреждение. Аналогичная мера может применяться в отношении лиц, обязанных исполнить вступивший в силу незаконный правовой акт, одновременно с опротестованием этого акта или обращением в суд о признании его недействительным.

В качестве организационных гарантий результативности надзорной и иной функциональной деятельности прокуратуры по обеспечению законности правовых актов органов МУСУ мы предлагаем следующие меры:

- обязательное участие прокуроров в работе комитетов, комиссий и рабочих групп органов местного управления и самоуправления, оказание последним правовой помощи;
- подготовка заключений, содержащих правовой анализ проекта нормативного правового акта и своевременное направление замечаний и предложений в адрес руководителей органов, подготовивших проект;
- обеспечение взаимодействия с территориальными органами Министерства Юстиции Республики Беларусь, Комитета государственного контроля, Министерства по налогам и сборам, иными контролирующими органами, общественными организациями, средствами массовой информации.

Перечисленные организационные мероприятия позволят осуществлять работу на системной основе в мониторинговом режиме, что позволит выявлять незаконные правовые акты органов МУСУ до момента вступления последних в юридическую силу.

Список использованных источников

1. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 8 мая 2007 г. (с измен. и дополн.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2007. – № 119. – 2/1317; 2009. – № 16. – 2/1559.
2. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь: Закон Республики Беларусь, 4 янв. 2010 г. // Нац. Реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 17. – 2/1660.
3. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 1. – 1/0; 2004. – № 188. – 1/6032.
3. Сенько, А.С. Правовая регламентация осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства: методическое пособие / А.С. Сенько. – Минск: Харвест, 2007. – 64 с.