

ЮРИСДИКЦИЯ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

А. С. Сенько

Белорусский государственный университет

На современном этапе правового обеспечения в Республике Беларусь функционирования действующего механизма обеспечения охраны окружающей среды, принципиально-важной для органов прокуратуры является задача не подменять при осуществлении прокурорского надзора за точным и единообразным исполнением законодательства об охране окружающей среды иные государственные институциональные образования.

Для ее решения, как представляется, прокурорам следует неукоснительно руководствоваться такими правовыми пределами, очерчивающими круг полномочий прокуратуры, как поводы, основания и условия проведения прокурорско-надзорных проверок за точным и единообразным исполнением законодательства об охране окружающей среды. Указанные пределы содержатся в Законе Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь», с последующими изменениями и дополнениями (далее – Закон о прокуратуре). Поводами (юридическими фактами) к проведению прокурорско-надзорных проверок выступают поступившие в прокуратуру сведения о фактах нарушения законности в сфере охраны окружающей среды (проверки исполнения законодательства проводятся на основании сообщений и других имеющихся данных о нарушениях законности – ч. 3 ст. 27 Закона о прокуратуре). В качестве поводов выступают обращения граждан, юридических лиц и их представителей; сообщения учреждений, организаций и должностных лиц; сообщения в средствах массовой информации; непосредственное обнаружение прокурорами фактов нарушений законности; указания вышестоящих прокуроров; данные судебной и следственной практики; материалы контролирующих органов; статистическая отчетность; аналитические справки и отчеты, информация правоохранительных органов; отсутствие в прокуратуре полной и достоверной информации о результатах рассмотрения актов прокурорского надзора, в том числе и о принятых мерах по устранению нарушений законности и обстоятельств, им сопутствующих; иные сведения о нарушениях законности в сфере охраны окружающей среды.

Ознакомление с правоприменительной практикой свидетельствует о том, что нередко прокурорско-надзорные проверки проводятся и при отсутствии к этому формальных поводов. Подобная деятельность органов прокуратуры, на наш взгляд, может внести определенный дисбаланс в имеющееся на данный момент разграничение сфер компетенции между различными институциональными элементами механизма обеспечения охраны окружающей среды. Представляется, что прокуратура в этом отношении должна точнее следовать букве закона и приступать к проведению прокурорско-надзорных проверок только при наличии соответствующей информации о нарушении законности.

Пределы осуществления прокуратурой надзора за исполнением законодательства в сфере охраны окружающей среды ограничиваются также институтом оснований прокурорско-надзорного процесса. Закон о прокуратуре гласит, что проверки исполнения законодательства проводятся при наличии в поводах информации о «нарушениях законности» (ч. 3 ст. 27).

Полагаем, что основания прокурорско-надзорного процесса необходимо рассматривать в контексте двух последовательных моментов: доказательственного характера сведений о нарушениях законности и самого содержания этих сведений. Главное предназначение института оснований прокурорско-надзорной деятельности состоит, как видится, не в степени доказательственности изложенных в поводах сведений, а в наличии самих сведений о нарушении законности – как необходимом формально-юридическом предлоге для инициирования прокурором прокурорско-надзорного процесса. Поэтому для начала производства прокурором проверки достаточно наличие сведений о том, что нарушение законности в сфере окружающей среды, возможно, имело место в действительности. При этом не требуется наличия в поводах достаточных данных, убедительно свидетельствующих о совершенном правонарушении, либо же дающих возможность обоснованно предполагать об имеющихся фактах нарушения законности.

Относительно же вопроса содержания сведений, составляющих институт оснований прокурорско-надзорной деятельности, прокурорам следует учитывать, что основанием для проведения проверок исполнения законодательства являются сведения не только о совершенных (совершаемых) нарушениях законности (как это следует из буквального толкования положений ч. 3 ст. 27 Закона о прокуратуре), но и информация о готовящихся нарушениях законности. В соответствии с правовым институтом условий осуществления прокурорского надзора за исполнением законодательства, прокурор должен приступать к проведению проверок только в случаях, когда характер нарушений законности в сфере охраны окружающей среды требует «непосредственного прокурорского реагирования» (ч. 3 ст. 27 Закона о прокуратуре). Вместе с тем в Законе о прокуратуре не приведен общий перечень случаев нарушений законности, требующих лично-го прокурорского вмешательства в целом, а также, в частности, перечень случаев нарушений законности в сфере охраны окружающей среды.

Такое положение вызывает определенные объективные трудности у прокуроров по применению института условий прокурорско-надзорной деятельности при осуществлении прокурорско-надзорных мероприятий в области обеспечения охраны окружающей среды. Проведенный в этом направлении анализ действующего законодательства, правоприменительной практики, юридической литературы показывает,

что прокурор, как думается, должен приступать к проведению проверок исполнения законодательства в сфере охраны окружающей среды в случаях: необходимости защиты неперсонифицированного (государственного и общественного) интереса; необходимости без всяких отлагательств применить полномочия прокуроров в целях устранения очевидных нарушений законности и обстоятельств, им сопутствующих; когда полномочия других органов и должностных лиц по устранению выявленных нарушений законности и обстоятельств, им сопутствующих, исчерпаны (компенсационная мера прокурорского вмешательства); злостной бездеятельности государственных органов, должностных лиц в пресечении фактов нарушений законности и обстоятельств, им сопутствующих; поступления в прокуратуру информации о нарушении законности контролирующими органами и должностными лицами; непосредственно указанных в законодательстве.

Приведенные предложения позволяют более полно определить юрисдикцию органов прокуратуры по обеспечению в республике охраны окружающей среды, а следовательно – повысить в анализируемом направлении эффективность деятельности всей совокупности соответствующих государственных органов и их должностных лиц.