

Автор.
М-12

МОСКОВСКИЙ ОРДЕНА ЛЕНИНА,
ОРДЕНА ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ
И ОРДЕНА ТРУДОВОГО КРАСНОГО ЗНАМЕНИ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ имени М.В.ЛОМОНОСОВА

Юридический факультет

На правах рукописи

УДК - 347 - 963

МАГРАДЗЕ
ЛАВРЕНТИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ

РАСМОТРЕНИЕ КАЛОЕ И ЗАЯВЛЕНИЙ
ГРАЖДАН В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРЫ

Специальность: I2.00.09 - уголовный процесс;
судоустройство; прокурорский надзор; криминалистика

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва - 1984

Работа выполнена в Московском государственном университете им. М.В.Ломоносова / юридический факультет/.

Научный руководитель -
доктор юридических наук, доцент Б.М.СПИРИДОНОВ.

Официальные оппоненты:
доктор юридических наук В.И.БАСКОВ
кандидат юридических наук Н.И.МАЙОРОВ.

Ведущая организация: Всесоюзный институт по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности.

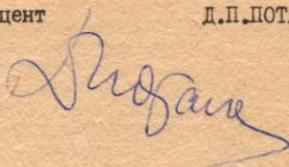
Защита диссертации состоится "27 сентября 1984 г.
в 14 час. на заседании специализированного Совета К 053.05.33
юридического факультета Московского государственного университета им.М.В.Ломоносова /Москва, Ленинские горы, МГУ, 1-ый гуманитарный корпус, юридический факультет, ауд. 753/.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке юридического факультета МГУ /Москва, Ленинские горы, МГУ, 2-ой гуманитарный корпус/.

Автореферат разослан "6" сентября 1984 г.

Ученый секретарь Совета
кандидат юридических наук, доцент

Д.П.ПОТАШНИК



ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Выбор темы исследования и ее актуальность

Выступая на июньском /1983 г./ Пленуме ЦК КПСС, Генеральный секретарь ЦК КПСС, Председатель Президиума Верховного Совета СССР товарищ Ю.В. Андропов говорил: "Нормальный ход нашего общественного развития немислим без строжайшего соблюдения законов, охраняющих интересы общества и права граждан. ... Защита интересов народа - это одна из основ нашей социалистической демократии"^{1/}.

4523
Охрана прав и законных интересов граждан составляет одну из важнейших сторон деятельности КПСС и Советского государства. В Программе КПСС особо подчеркивается: "Переход к коммунизму означает всемерное развитие свободы личности и прав советских граждан". Социализм предоставил и гарантировал трудящимся самые широкие права и свободы. Коммунизм несет трудящимся новые великие права и возможности"^{2/}.

КПСС постоянно стимулирует политическую активность советских людей, рассматривая право граждан на предложения, заявления и жалобы как один из важных социально-политических институтов, их письма как свидетельство нерушимого единства партии и народа, тесной сплоченности советских людей вокруг Коммунистической партии и ее Центрального Комитета, их решимости приложить все силы для воплощения в жизнь задач экономического, социального и культурного развития страны, определенных решениями XXVI съезда КПСС и Пленумами ЦК КПСС.

Внимательное отношение к обращениям граждан - долг каждого государственного органа, общественной организации и должностного лица. Политбюро ЦК КПСС отмечало, что авторы писем

1. Коммунист, 1983, № 9, с. 10-11.

2. Программа Коммунистической Партии Советского Союза. М., 1976, с. 106.

код экземпляра

136123



высказывают предложения, направленные на улучшение организации труда, строгого соблюдения требований партии и правительства об укреплении государственной, трудовой и производственной дисциплины, об активном применении законодательных и общественных мер воздействия к их нарушителям. Политбюро ЦК КПСС обратило внимание Прокуратуры СССР на необходимость принятия мер по усилению охраны правопорядка^{1/}.

Большое внимание обеспечению права граждан на заявления и жалобы уделяет Президиум Верховного Совета СССР, указывавший в Постановлении "О деятельности прокуратуры СССР" на обязанность органов прокуратуры "обеспечить безусловное выполнение требований ЦК КПСС об усилении защиты трудовых и других прав и законных интересов граждан, тщательное и своевременное рассмотрение заявлений и жалоб о нарушениях законности и государственной дисциплины, о недостатках в деятельности правоохранительных органов по укреплению правопорядка в городах и сельских населенных пунктах; повысить действенность надзора за соблюдением требований законодательства о рассмотрении обращений трудящихся в органах управления, на предприятиях, в учреждениях и организациях"^{2/}.

Генеральный прокурор СССР А.М.Рекунков неоднократно подчеркивал, что работа с предложениями, заявлениями и жалобами граждан - важнейший участок прокурорской деятельности. "Важно повышать ответственность прокурорских работников за своевременное и правильное рассмотрение писем граждан. Каждая ошибка, каждый факт небрежности, формализма, - указывал А.М. Рекунков, - должны стать предметом тщательного разбора и пер-

1. См.: В Политбюро ЦК КПСС. Коммунист, 1982, № 18, с.3

2. Ведомости Верховного Совета СССР, 1983 г., № 3, ст.33.

сонального спроса^{"1/}. " Особое внимание необходимо уделить рассмотрению писем и заявлений граждан. Когда по жалобам и заявлениям принимаются своевременные и исчерпывающие меры по защите прав граждан, восстанавливается законность и наказываются ее нарушители, — люди на конкретных примерах убеждаются, что на страже их интересов надежно стоит государство. Это дает общественной активности дополнительный импульс, укрепляет правосознание граждан, воспитывает чувство уважения к закону^{"2/}.

Большое внимание, уделяемое партией и государством деятельности органов прокуратуры по рассмотрению обращений граждан, объясняется ролью прокурорского надзора как высшего надзора за точным и единообразным исполнением законов, его влиянием на весь режим законности в стране и, прежде всего, на обеспечение охраны интересов общества и прав граждан.

Задачи прокуроров, рассматривающих обращения граждан, заключаются не только в их приеме и своевременном рассмотрении, но и в том, чтобы в каждом случае добиваться всестороннего и объективного установления причин, вызвавших жалобу, давать принципиальную оценку виновным в этом лицам, восстанавливать нарушенную законность, принимать меры к искоренению причин и условий, порождающих жалобы.

Механизму обеспечения законности в процессе разрешения жалоб и заявлений граждан в органах прокуратуры придается исключительное значение.

Все вышеизложенное с полной очевидностью свидетельствует об актуальности работы. Выбор темы исследования обусло-

1. А. Рекунков. XXVI съезд КПСС и задачи органов прокуратуры. Социалистическая законность, 1981, № 4, с. 6.
2. А. Рекунков. Настрой на дела. — Социалистическая законность, 1983, № 9, с. 8.

влен не только ее несомненной актуальностью, но и тем, что роль и авторитет органов прокуратуры в рассмотрении заявлений и жалоб граждан неизмеримо возросли после принятия известных постановлений ЦК КПСС, Конституции СССР, Закона о прокуратуре СССР и Указа Президиума Верховного Совета СССР от 4 марта 1980 г. "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан".

В диссертации также подчеркиваются теоретический и практический аспекты темы и ее политическое значение.

Цель исследования заключается в комплексном анализе теоретических и практических проблем прокурорского надзора за рассмотрением и разрешением обращений граждан на основе ленинских положений о праве на жалобы и на базе нового законодательства. В диссертации предпринята попытка научно обосновать рекомендации по совершенствованию работы органов прокуратуры при приеме, рассмотрении и разрешении заявлений и жалоб граждан и повышению эффективности надзора за исполнением законодательства об обращениях граждан в органах управления, хозяйственных и общественных организациях.

Исходя из этого, автор ставил перед собой решение следующих основных задач:

- исследование становления и развития института права жалобы в СССР в свете указаний и рекомендаций В.И.Ленина;
- определение основных направлений всего процесса приема, рассмотрения и разрешения обращений граждан в эпоху развитого социализма с учетом требований, изложенных в постановлениях ЦК КПСС по этим вопросам;
- анализ положений Конституции СССР, Закона о прокуратуре СССР и других законов о праве на жалобы и заявления граждан;

- определение политико-правового значения права на жалобы и заявления и основные гарантии их осуществления;

- анализ существующей практики приема и рассмотрения обращений граждан и выработка рекомендаций по ее усовершенствованию.

В диссертации рассматриваются вопросы как собственной деятельности прокуроров по приему и разрешению предложений, заявлений и жалоб граждан, так и проблемы современной теории и практики надзора за исполнением законов в процессе рассмотрения обращений трудящихся другими органами и организациями.

Предмет исследования соответствует целям и задачам, которые отражают: изучение ленинского теоретического и практического наследия по приему и рассмотрению предложений, заявлений и жалоб граждан; раскрытие сущности и значения постановлений ЦК КПСС и руководящих указаний партии по вопросам работы с жалобами и заявлениями трудящихся; анализ современного законодательства об обращениях граждан; раскрытие сущности и анализ понятий предложение, заявление и жалоба гражданина; анализ существующей прокурорской практики разрешения обращений граждан.

Методология и методика исследования. Методологической основой исследования являются принципы марксистско-ленинской диалектики и труды основоположников научного коммунизма.

Исследование опирается на положения Программы КПСС, Конституции СССР, материалы съездов КПСС и постановления ЦК КПСС, на выступления руководителей Коммунистической партии и Советского государства, имеющие отношение к рассматриваемой теме.

Научные положения диссертации обосновываются также анализом действующего законодательства, приказов и указаний Ге-

нерального прокурора СССР, юридической литературы, изучением и обобщением практики работы органов прокуратуры, использованием общенаучных и специальных методов познания, применяемых в юридической науке.

Новизна исследования и его практическое значение определяются прежде всего тем, что впервые рассмотрение вопросов темы предпринято на диссертационном уровне. Основное содержание диссертации подчинено постановке и разработке ряда проблем, неосвещенных или недостаточно освещенных в литературе по вопросам работы органов прокуратуры с заявлениями и жалобами граждан.

В советской юридической литературе отводилось определенное место работе органов прокуратуры в этой области, но это в основном главы и параграфы в учебниках, монографиях и практических пособиях, а также статьи в периодической печати. Отдельные вопросы работы органов прокуратуры с обращениями граждан разрабатывали: В.И.Басков, С.Г.Березовская, В.В.Мальков, В.Г.Мелкумов, В.Т.Михайлов, А.Н.Мишутин, В.И.Ремнев, А.П.Сафонов, В.М.Савицкий, В.И.Смолярчук, Б.М.Спиридонов, В.С.Тадевосян и некоторые другие авторы. Немаловажное значение имеет и то обстоятельство, что со времени выхода прежних работ прошло много времени, серьезные изменения претерпело законодательство, накоплен богатый опыт в работе органов прокуратуры, требующий обобщения с позиций современных требований партии и государства.

Настоящая диссертация - первое комплексное исследование работы органов прокуратуры по рассмотрению заявлений и жалоб граждан после принятия Конституции СССР и Закона о прокуратуре СССР. Автор стремился раскрыть механизм движения обращений граждан, их характер и социальную направленность в

эпоху развитого социализма, обосновывает необходимость не только правильного приема и своевременного разрешения каждого обращения гражданина в строгом соответствии с законом, но и неперменного выявления и устранения причин и условий, их порождающих.

Новым подходом в диссертации характеризуется изложение в концентрированном виде ленинских идей и положений о роли права граждан на жалобы и заявления.

Результаты исследования, предпринятые на основе анализа практики работы аппарата прокуратуры ГССР, также являются новыми.

В диссертации делается вывод о том, что только комплексное решение проблем, стоящих перед органами прокуратуры по вопросам рассмотрения и разрешения заявления и жалоб граждан, может способствовать улучшению работы в этой области, повысить эффективность прокурорского надзора за исполнением законов об обращениях граждан, а также меру ответственности органов государства, общественных организаций и должностных лиц за обеспечение прав и законных интересов граждан.

Ряд положений и рекомендаций диссертации относятся к практической стороне деятельности органов прокуратуры, связанной с организацией и проведением приема граждан прокурорами: о времени и условиях приема граждан, о приеме в выходные дни, а также по месту их работы и т. п.

Практическое значение исследования состоит в том, что его положения, выводы и рекомендации направлены на совершенствование работы органов прокуратуры по приему, рассмотрению и разрешению обращений граждан, на обеспечение законности и создание необходимых условий реализации трудящимися своих прав.

Апробация и практическая реализация результатов
исследования

Результаты исследования опубликованы в периодической юридической печати и научно-информационном издании. В статьях изложены как основные теоретические положения, так и практические рекомендации по вопросам темы.

Важнейшие положения и выводы исследования изложены автором на научно-практической конференции работников органов народного контроля, на собраниях партийно-хозяйственного актива, а также в лекциях, прочитанных автором по линии общества "Знание".

Структура диссертации соответствует цели и задачам исследования и состоит из введения и трех глав. Общий объем работы – 165 страниц машинописного текста, 14 страниц – список литературы, включающий 196 наименований руководящих, специальных и нормативных источников.

СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается выбор темы, ее актуальность, определяются цель, задачи и предмет исследования, его методология и методика, показывается новизна и практическое значение работы, апробация и практическая реализация результатов исследования, обосновывается структура диссертации.

В первой главе диссертации – Обеспечение законности при осуществлении права граждан на предложения, жалобы и заявления – автор, руководствуясь в первую очередь указаниями В.И.Ленина об установлении в стране строжайшего революционного порядка, раскрывает социальную значимость и государственно-правовую природу права граждан на подачу писем, жалоб и заявлений в соответствующие органы и организации.

В.И.Ленину принадлежит создание целостного учения об

институте права жалобы, выработка системы принципов по вопросам рассмотрения и разрешения предложений, заявлений и жалоб граждан в государственных органах, учреждениях и организациях. Он указывал, что без строжайшего революционного порядка невозможна победа социализма^{1/}. Своевременный прием и рассмотрение обращений граждан — одно из основных направлений в укреплении строгих начал революционной законности в стране.

В диссертации делается вывод о том, что выработанные В.И. Лениным основополагающие принципы, формы и методы работы с обращениями граждан находятся в прямой связи с судьбами классовых битв трудящихся. Каждый трудящийся должен быть поставлен в такие условия, чтобы он мог участвовать и в обсуждении законов государства, и в выборе своих представителей, и в проведении государственных законов в жизнь^{2/}.

Руководствуясь этими важными указаниями В.И. Ленина, автор приходит к выводу, что прием и рассмотрение обращений граждан в советских учреждениях — одна из форм приобщения трудящихся к управлению делами общества и государства и что успех в этом большой государственной важности деле "обеспечивается прочностью связи Советов с "народом", в смысле трудящихся и эксплуатируемых, гибкостью и эластичностью этой связи"^{3/}.

Ленинское учение закладывало фундамент советской социалистической демократии, а советский народ выступает творцом всего социалистического образа жизни.

В диссертации сделан вывод о том, что ленинский стиль и

1. См.: В.И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 35, с. 5.

2. См.: В.И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, с. 157.

3. В.И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 36, с. 205-206.

методы работы с обращениями граждан были рассчитаны не на какой-то определенный промежуток времени, а имеют длительную перспективу. Они легли в основу всей партийной и государственной работы над обращениями граждан. Ленинские указания об отношении к заявлениям и жалобам граждан, его личный пример в этой области весьма поучительны и актуальны и в наше время. Изучение и правильное применение в практической работе богатого теоретического наследия В.И.Ленина — неременный залог успешного решения задач коммунистического строительства, а это в свою очередь означает: 1/ повышение четкости, слаженности и культуры в работе государственного аппарата; 2/ более внимательное отношение к нуждам и заботам трудящихся, проявление благожелательности и уважения к человеку в каждом учреждении; 3/ оперативное рассмотрение обращений граждан, использование общественно-значимой информации, содержащейся в предложениях, заявлениях и жалобах, "... полезность применения "живой связи"^{1/}.

Совокупность этих существенных факторов и есть безоговорочное признание и практическое внедрение в жизнь ленинских наказов о письмах, заявлениях и жалобах.

Вопросы об улучшении процесса рассмотрения обращений граждан В.И.Ленин рассматривал не изолированно от других сфер деятельности государственных и общественных учреждений, а в их взаимосвязи с работой с кадрами, установлением индивидуальной ответственности за порученное дело, с беспощадной борьбой с безответственностью, неясностью поручений, уменьшением бумажной волокиты и т. п. Любые явления он рассматривал комплексно, взаимообусловленно и искал в них рациональные зерна, требовал наиболее четкой регламентации деятельности учреждений и неуклонного порядка закрепленного в соответствующих правовых актах.

1. В.И.Ленин. Полн. собр. соч., т.44, с.268.

Интересы строительства коммунистического общества, всестороннего развития социалистической демократии требуют дальнейшего повышения уровня работы с обращениями граждан. В этих целях за последние годы ЦК КПСС принял ряд важных постановлений по вопросам своевременного приема и рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан^{1/}. Давая положительную оценку работе с обращениями трудящихся, ЦК КПСС вместе с тем отмечает, что состояние работы ряда партийных, государственных и общественных организаций с письмами граждан еще не отвечает выдвинутым XXV и XXVI съездами партии требованиям в этой важной области деятельности. "Некоторые партийные и советские органы порой не проявляют должной принципиальности и взискательности в оценке действий должностных лиц, проявляющих бюрократизм и волокиту в рассмотрении писем трудящихся"^{2/}.

В результате изучения материалов съездов партии и Пленумов ЦК КПСС по вопросам о работе с письмами и предложениями трудящихся делается вывод, что в обращениях граждан находит полное понимание и горячее одобрение ленинский курс Коммунистической партии и Советского государства. Правильное и своевременное рассмотрение предложений и заявлений граждан всегда было в центре внимания нашей партии. Примечательно то, что в вопросах укрепления связи с массами КПСС всегда избегала тенденции декларирования своего отношения к трудовым коллективам, она прочно стоит на позициях материализации выработанного ею курса и этим самым завоевала доверие народа.

1. См.: Постановления ЦК КПСС "О дальнейшем совершенствовании работы с письмами трудящихся в свете решений XXV съезда КПСС" от 28 апреля 1976 г.; "О мерах по дальнейшему улучшению работы с письмами и предложениями трудящихся в свете решений XXVI съезда КПСС" от 31 марта 1981 г.

2. Коммунист, 1981, № 6, с. 29.

В диссертации делается вывод, что такой курс нашей партии — главная гарантия, обеспечивающая возможность гражданам в своих письмах и предложениях смело вскрывать имеющиеся недостатки и упущения, формально бюрократическое отношение к важным вопросам организационного и хозяйственно-культурного строительства.

КПСС дорожит общественным мнением, что вызвано необходимостью быть постоянно в курсе тех событий, которые происходят в процессе общественно-экономического развития страны. Этот вопрос особую актуальность приобрел на этапе развитого социализма, именно на этой ступени нашего общественного развития требуется сосредоточение внимания партийных органов на максимальном использовании в своей деятельности коллективного опыта и мнения широких масс трудящихся и отдельных граждан.

В диссертации раскрывается политический и государственный характер тех социально-правовых перемен, которые произошли в нашей стране после принятия Конституции СССР 1977 года.

Новый Основной Закон — это государственно-правовой документ, который предоставляет и надежно гарантирует широкие и реальные политические, экономические, культурные и иные права трудящегося человека. Наделяя граждан правом на предложения, заявления и жалобы, Конституция СССР не только отражает стремление удовлетворить их материальные и моральные потребности, но и проявляет подлинную заботу о советском человеке.

Автор диссертации приходит к выводу, что при социалистическом образе жизни полное и всестороннее осуществление гражданами своих прав является составной частью укрепления и защиты интересов нашего общества. "Наша Конституция предоставляет советскому гражданину широкие права и свободы и вместе с тем подчеркивает приоритет общественных интересов, служе-

ние которыми и есть высшее проявление гражданственности" I/.

В отличие от Конституции СССР 1936 г. новый Основной Закон страны право граждан на предложения, заявления и жалобы возвел в ранг основных – конституционных прав граждан. И это – не простое декларирование прав граждан, а подлинная реальность наших дней, для реализации которой самой Конституцией СССР выдвинуты и закреплены в законодательном порядке соответствующие гарантии их осуществления.

Анализируя основные положения Конституции СССР, охраняющие права и законные интересы граждан /ст.ст.2,4,39,49, 58/, автор приходит к выводу, что эти и иные требования Основного Закона создают наиболее благоприятные условия и служат твердой гарантией реализации трудящимися своих прав в полном объеме.

К числу важнейших гарантий осуществления гражданами своих прав на обращения автор относит и собственную деятельность органов прокуратуры СССР по рассмотрению и разрешению обращений граждан. Закон о прокуратуре СССР обязывает прокуроров в установленном законом порядке рассматривать предложения, заявления и жалобы граждан, государственных и общественных организаций и принимать меры к восстановлению нарушенных прав и защите законных интересов граждан и организаций /ст.10/.

Согласно приказу Генерального прокурора СССР № 14 от 4 апреля 1980 года "Об организации работы органов прокуратуры по исполнению законодательства о порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" все работники органов прокуратуры обязаны принимать меры к дальнейшему совершенствованию работы с обращениями граждан, считать ее одним из

И. Ю. Андропов. Учение Карла Маркса и некоторые вопросы социалистического строительства в СССР. – Коммунист, 1983 г., № 3, с.19.

важнейших участков деятельности прокуратуры. Руководители органов прокуратуры несут личную ответственность за организацию работы по рассмотрению обращений трудящихся.

Решительная борьба за укрепление законности при приеме и разрешении заявлений и жалоб граждан вызвана необходимостью твердо гарантировать трудящимся условия, при которых им без каких-либо препятствий обеспечивается реализация своих прав и законных интересов.

В диссертации подчеркивается, что гарантии законности в деятельности органов прокуратуры при рассмотрении заявлений и жалоб граждан проявляются в зависимости от специфики сферы деятельности тех органов и организаций, за соблюдением законности которыми осуществляется прокурорский надзор. В связи с этим дается краткая характеристика гарантий законности на примерах отдельных отраслей прокурорского надзора.

Большое гарантийное значение при рассмотрении обращений граждан в органах прокуратуры имеет правильная организация приема поступающих заявлений и жалоб, их своевременная регистрация и направление прокурору для разрешения. Четкость и оперативность в организации этой работы со стороны соответствующих лиц является неперенным условием рассмотрения и разрешения обращений в предусмотренные законом сроки. Создание подобных условий приема и рассмотрения заявлений и жалоб в органах прокуратуры: во-первых, укрепляет дисциплину труда и повышает ответственность каждого работника; во-вторых, непременно создает условия для своевременного и правильного рассмотрения и разрешения обращений; в-третьих, устанавливает прочную гарантию реализации трудящимися своих прав и законных интересов.

Вторая глава диссертации - Прием жалоб и заявлений граждан в органах прокуратуры - посвящена раскрытию понятий предложение, заявление и жалоба как форм обращений граждан, организации приема жалоб и заявлений в прокуратурах, лично-му приему граждан прокурором, а также приему жалоб и заявлений в процессе проверки прокурором исполнения законов.

В главе рассмотрены точки зрения разных авторов по дискуссионным вопросам о понятиях письмо, предложение, заявление и жалоба гражданина.

Важная форма обращения - предложения граждан, вносимые в государственные и общественные учреждения, с целью улучшения их организационно-хозяйственной и социально-культурной деятельности. Особенностью этого вида обращения является то, что оно не связано с конкретными нарушениями субъективных прав граждан, а направлено на видоизменение, приведение в соответствие с новыми требованиями жизни и деятельности Советского государства любых общественных отношений.

По своему характеру и назначению в структуре обращений граждан предложения занимают особое место. В отличие от жалоб и заявлений они свое социально-правовое назначение никогда не потеряют. Их актуальность в перспективе будет расти, особенно при полном общественном самоуправлении. Будущее за предложениями граждан как одной из форм активной, целенаправленной деятельности трудящихся по преобразованию общественных отношений.

Следующим видом обращения является жалоба. Под жалобой следует понимать устное или письменное обращение гражданина в государственные или общественные организации в связи с нарушением его субъективного права и законных интересов соответствующим должностным лицом. Объектом обжалования граждан

могут быть только действия или бездействие, повлекшее за собой нарушения прав трудящихся.

Заявление, как форма обращения, подается заинтересованным лицом по вопросам, как правило, касающимся его социально-культурной и жилищно-бытовой сторон жизни. Заявления также могут подаваться не только в том случае, когда гражданин стремится удовлетворить потребности личного, но и общественного характера. Таким образом, заявления выходят за рамки только личных интересов и являются наиболее практически гибкой формой обращения.

Между содержанием жалоб и заявлений, на первый взгляд, есть сходство, но оно кажущееся. В действительности же между ними есть различия и правильное их уяснение имеет большое научно-практическое значение.

В органы прокуратуры, как правило, подаются жалобы и заявления. Жалобы и заявления являются важным источником получения прокурором информации о состоянии законности в тех или иных учреждениях и организациях, помогают своевременно разоблачать нарушителей правопорядка.

Разумеется, не только поступление жалоб и заявлений является основанием для прокурорского вмешательства. Если прокурор устанавливает конкретный факт нарушения закона со стороны организаций и должностных лиц, затрагивающий права и законные интересы граждан, то он обязан принять соответствующие меры к восстановлению нарушенной законности и без жалоб и заявлений.

В главе, исходя из требований приказа Генерального прокурора СССР № 14 от 4 апреля 1980 г. о дальнейшем совершенствовании работы с обращениями граждан, важное место отведено вопросам своевременного приема и регистрации жалоб и зая-

влений в органах прокуратуры.

Жалобы и заявления граждан в органы прокуратуры могут поступать: 1/ непосредственно в канцелярию; 2/ через почту и телеграф; 3/ в процессе личного приема граждан прокурором или при проведении им проверки исполнения законов на месте.

Организация приема жалоб и заявлений в органах прокуратуры не сводится лишь к техническому оформлению их поступления. Эта работа является только частью дела и самым теснейшим образом связана с установлением взаимодействия с другими государственными органами, общественными организациями и трудовыми коллективами /ст.4 Закона о прокуратуре СССР/, разработкой совместно с другими государственными органами мер предупреждения правонарушений, а также координацией деятельности правоохранительных органов по борьбе с правонарушениями /ст.3 Закона о прокуратуре СССР/.

Важное место в диссертации занимают вопросы организации личного приема граждан в органах прокуратуры. В работе по личному приему граждан необходимо большое внимание уделять самой обстановке, в которой проходит прием, умению расположить к себе собеседника, вызвать его к откровенной беседе, стремиться войти в его положение, оказать необходимую помощь.

Прием граждан - не личное дело прокурора, а его государственная и общественная обязанность, форма связи органов прокуратуры с населением и способ выявления нарушений законности.

Учитывая ленинские требования о проведении личного приема граждан^{1/}, анализ существующей ныне практики по этому вопросу, а также подсчет моральных и материальных затрат как са-

1. См.: В.И. Ленин. Полн. собр. соч., т.37, с.366.

ими гражданами, так и государством, автор приходит к выводу, что личный прием граждан в органах прокуратуры и иных организациях в рабочее время представляется нецелесообразным.

Моральные и материальные затраты связаны с тем, что, во-первых, граждане приходят в органы прокуратуры заблаговременно для того, чтобы занять очередь и порой простаивают часами, во-вторых, они по существу прогуливают рабочее время, что совершенно недопустимо при режиме строжайшей экономии^{1/}.

Исходя из вышеизложенного, автор считает целесообразным проводить личный прием граждан по субботам. Как правило, граждан принимают руководящие работники прокуратуры, а им за работу в субботу могут быть предоставлены отгулы по их усмотрению.

Заслуживает внимания также организация личного приема прокурором граждан по месту их работы. Это - наиболее удобная форма приема трудящихся, ибо прокурору предоставляется дополнительная возможность для встречи с гражданами, побеседовать с ними на правовые темы, ознакомить с содержанием и назначением вновь принятых законодательных актов и т. п.

Большое внимание уделяется вопросу о приеме и рассмотрении обращений граждан прокурором в процессе проверок исполнения законов на предприятиях, в организациях и учреждениях, как своеобразной разновидности личного приема прокурором граждан по месту их работы. Приоритет такой формы работы с заявителями. За весь 1980 г. в аппарате прокуратуры ГССР, например, было принято 3608 граждан. Если учесть, что желающие попасть на прием к прокурору приходят к 14.30 часам, чтобы занять очередь, то граждане фактически прогуливают вторую половину рабочего дня, от чего потери рабочего времени исчисляются в сотнях часов /прием проводится с 15 до 20 часов по понедельникам/.

лениями и жалобами граждан заключается в том, что прокурор зачастую эти обращения разрешает на местах без дополнительной траты времени, а заявители получают ответы без излишних затрат рабочего времени.

В главе третьей диссертации – Рассмотрение и разрешение жалоб и заявлений граждан в органах прокуратуры – анализируется практика работы аппарата прокуратуры СССР по рассмотрению и разрешению заявлений и жалоб граждан по отраслям прокурорского надзора с 1976 по 1982 г. г. включительно.

Автор диссертации на основе конкретного практического материала провел исследование состояния и динамики разрешения жалоб и заявлений по годам.

В главе раскрывается организация надзора за исполнением законов об обращениях граждан в деятельности органов государственного управления, предприятий, организаций, кооперативных и иных общественных организаций /общий надзор/.

При рассмотрении заявлений и жалоб граждан прокуроры вступают в прокурорско-надзорные правоотношения с различными должностными лицами. В этой связи главное внимание прокуроров сосредоточивается на том, чтобы, во-первых, прием и рассмотрение обращений граждан происходили в строгом соответствии с законом, во-вторых, каждое должностное лицо, посягнувшее на права и законные интересы граждан, было привлечено к предусмотренной законом ответственности, в-третьих, механизм прокурорского воздействия был направлен на конечный положительный результат – предупреждение нарушений прав и законных интересов граждан.

Разрешение этих задач потребовало не только изучения большего объема практического материала, но путем его обобщения и анализа позволило выработать ряд конкретных рекомендаций,

что и сделано на основе анализа соответствующих таблиц, составленных автором. В главе показано, по каким вопросам наиболее часто нарушаются права и интересы граждан, вследствие чего возникают эти нарушения, к каким практическим результатам приводит механизм прокурорского воздействия на эти правонарушения и причины, их порождающие.

В решении задач обеспечения прав и законных интересов граждан исключительное значение имеет своевременное разрешение прокурором заявлений и жалоб, поступающих на действия и решения органов дознания и предварительного следствия..

На имя прокурора в стадиях возбуждения уголовного дела, дознания и предварительного следствия поступают жалобы и заявления, связанные с незаконным возбуждением или отказом в возбуждении уголовного дела, необоснованным предъявлением обвинения, затягиванием следствия, отводом следователя и эксперта.

В этих обращениях, как правило, заявителями ставится под сомнение законность действий следователей и органов дознания. В соответствующих таблицах обобщены и проанализированы обращения, направленные на обжалование действий следователей прокуратуры и следователей МВД.

Основными средствами проверки прокурором заявлений и жалоб граждан являются: непосредственное ознакомление с материалами уголовного дела; заслушивание доклада следователя или личная беседа с ним; вызов автора жалобы и т. п.

Главное в работе прокурора с заявлениями и жалобами, поступившими на действия органов предварительного расследования в стадиях возбуждения уголовного дела, дознания и предварительного следствия, - повышение предупредительной силы каждого

действия прокурора. Именно в этом заключается обеспечение законности рассмотрения обращений граждан, недопущение повторения в будущем случаев нарушения прав и законных интересов граждан со стороны следователей и лиц, производящих дознание.

Характер, структура и динамика жалоб и заявлений, поступивших в аппарат прокуратуры ГССР на приговоры, решения, определения и постановления судов республики, отражены в таблице № 5. С 1976 по 1982 г. в аппарат прокуратуры ГССР поступило более двадцати тысяч жалоб и заявлений граждан. Большинство из них — это обращения, касающиеся незаконности и необоснованности приговоров, решений, определений и постановлений судов по уголовным и гражданским делам.

Характерной особенностью является то, что количество таких обращений обнаруживает тенденцию к постоянному росту. В большинстве случаев в органы прокуратуры поступают жалобы и заявления на приговоры, решения и определения после вступления их в законную силу, т.е. тогда, когда они могут быть изменены или отменены в порядке надзора.

В процессе исследования причин и условий, порождающих эти заявления и жалобы, установлено, что жалобщики оспаривали законность, обоснованность и справедливость приговоров, решений и определений по тем делам, в судебном разбирательстве которых прокурор не принимал участия.

Главное в работе прокурора с обращениями граждан в данной области — не только разрешение в соответствии с законом каждой конкретной жалобы, но и принятие мер для устранения допущенных нарушений закона и к восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан, устранение причин, порождающих эти нарушения.

Прокурорам, осуществляющим надзор за законностью и обоснованностью приговоров, решений и определений судов по уголовным и гражданским делам, следует: во-первых, надзирать за тем, чтобы установленный законом порядок приема и разрешения обращений граждан нигде и никем не нарушались; во-вторых, своевременно и тщательно проверять доводы авторов жалоб, указывающие на вынесение судами незаконных и необоснованных приговоров, решений и определений; в-третьих, в случае необходимости принести протест в порядке надзора либо, если это выходит за пределы их компетенции, обратиться с представлением к вышестоящему прокурору о принесении протеста; в четвертых, о результатах проверки жалоб во всех случаях сообщать ее подателю письменно.

В главе отмечается важное значение работы прокурора по рассмотрению и разрешению заявлений и жалоб, поступающих от осужденных из исправительно-трудовых учреждений. Задача прокурора, рассматривающего жалобы лиц, лишенных свободы, заключается в обеспечении законности при реализации последними своих прав на жалобы, заявления и письма.

Главным в решении этой задачи является надзор за тем, чтобы администрация ИТУ не допускала ограничения прав осужденных, предоставленных им законом, и не применяла к ним мер воздействия, которые не предусмотрены законом.

В качестве одной из важных задач в деятельности прокуроров по рассмотрению обращений граждан автор выдвигает охрану прав и законных интересов несовершеннолетних.

На имя прокурора от несовершеннолетних или их законных представителей могут поступать заявления и жалобы, указывающие на: I/ нарушения прав и законных интересов подростков органами управления, хозяйственными, общественными организа-

циями и должностными лицами; 2/ противозаконные действия органов дознания, следствия и суда; 3/ ущемление прав и интересов несовершеннолетних со стороны администрации воспитательно-трудовых учреждений.

Работа прокуроров с обращениями несовершеннолетних или их законных представителей главным образом проявляется в обшнадзорной деятельности, в выявлении и устранении нарушений законов, охраняющих права и интересы несовершеннолетних.

Успешная борьба органов прокуратуры с нарушениями прав и законных интересов несовершеннолетних обусловлена их повседневной связью с партийными, советскими, профсоюзными организациями и трудовыми коллективами.

Перечень работ, опубликованных автором по теме
диссертации:

1. Рассмотрение жалоб и заявлений граждан в районной /городской/ прокуратуре.- Вестник Московского университета, право, 1980, № 1, с.52-58.

2. Социальная значимость ленинских идей о праве на жалобу.- Научно-информационный бюллетень Главного архивного управления при Совете Министров ГССР, 1981, с.39-40, 83-88.

3. Реализация ленинских идей о праве на жалобу в законодательстве о прокуратуре.- Вестник Московского университета, право, 1982, № 2, с.74-80.

Басу

Подписано к печати 27,2,84 г. Формат 60x84/16. Объем 1,5 п.л.
Зак. № 39, Тираж 100 экз. Бесплатно.

О Н Т И Н И В Ц М Г У