

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Юридический факультет

Кафедра
«Правоохранительная деятельность»

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

на тему

Прокурорский надзор за деятельностью в сфере расследования преступлений

Студент 01.06.2018 Куприенко Яна Александровна
(подпись, дата) (ф.и.о. полностью)

Научный руководитель 19.06.2018 Яшин А.В.
(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Нормоконтролер ст. преподаватель 13.06.18 Битюцкий Е.В.
(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Рецензент адвокат Пензенской областной коллегии адвокатов, к.ю.н., доцент Климкин Н.С.
(должность, место работы) (подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от ____ № ____).

Заведующий кафедрой Свечников Н.И.
(подпись) (фамилия, инициалы)

Работа защищена с оценкой ____ (протокол ГЭК от ____ № ____).

Секретарь ГЭК ____ Козинченко Т.М.
(подпись) (фамилия, инициалы)

Пенза 2018

Содержание

Введение.....	2
1. Значение прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющими предварительное расследование.....	5
1.1. История становления и развития прокурорского надзора за органами предварительного расследования.....	5
1.2. Понятие, сущность и цели прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих расследование преступлений.....	11
1.3. Задачи, предмет и пределы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие.....	15
1.4. Правовые средства прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих расследование преступлений.....	21
2. Содержание надзора прокурора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия.....	27
2.1. Организация и эффективность прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования.....	27
2.2. Использование прокурором криминалистических знаний при осуществлении надзора за законностью процессуальной деятельности органов предварительного расследования.....	33
2.3. Акты прокурорского реагирования как средства прокурорского надзора по обеспечению разумного срока досудебного производства.....	39
2.4. Повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование.....	47
Заключение.....	53
Список использованной литературы.....	56

Введение

Актуальность темы заключается в том, что и в настоящее время необходимо проводить совместный анализ прокурорского надзора и расследования преступлений, так как он, с одной стороны, позволяет выработать предложения, направленные на совершенствование указанных направлений государственной деятельности, и таким образом достичь целей дипломного исследования, с другой - способствует решению задач, стоящих перед прокурором, так как эффективность прокурорского надзора во многом зависит от знания им существа деятельности по расследованию преступлений.

Роль прокуратуры в правильности и объективности предварительного расследования во все времена имела большое значение, так как прокуратура являлась и является «оком государевым». Значение прокурорского надзора за предварительным расследованием возрастает с каждым годом. Это обусловлено тем, что с каждым годом возрастает количество зарегистрированных сообщений о совершении преступлений. В свою очередь прокуратура обязана надзирать за тем, чтобы при проведении следственных действий не нарушались и не ущемлялись права граждан.

За последние годы в Российской Федерации произошло внесение изменений в уголовно-процессуальное законодательство и законодательство о прокуратуре РФ. В связи с этим, организация прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия в досудебном производстве становится одним из приоритетных направлений. Изменение объема и содержания прокурорского надзора за деятельностью лиц, осуществляющих предварительное расследование, вызвало противоречивые оценки как в науке, так и в правоприменительной практике.

Аргументируя необходимость параллельного анализа прокурорского надзора и предварительного расследования, следует отметить, что надзор за законностью - основная функция прокуратуры, а иные функции только развивают и дополняют ее. В уголовном судопроизводстве прокурор выполняет

две самостоятельные функции: основную - надзор за исполнением законов - и производную от нее, дополнительную - уголовное преследование.

Цель работы являются рекомендации, направленные на повышение эффективности прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование.

Достижение поставленной цели обусловило постановку и необходимость решения комплекса следующих задач:

- определить понятие, сущность и цели прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование;
- исследовать теоретические аспекты прокурорского надзора за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства;
- оценить роль прокуратуры в обеспечении законности, защиты личных прав и свобод человека и гражданина при осуществлении дознания и предварительного следствия;
- проанализировать становление и развитие прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование;
- исследовать объем и характер правовых и организационных средств прокурорского надзора на досудебной стадии уголовного судопроизводства;
- охарактеризовать средства прокурорского реагирования на нарушения закона органами, производящими предварительное расследование, определить перспективы развития прокурорского надзора в указанной сфере;
- выработать рекомендации по совершенствованию правовой регламентации и организации прокурорского надзора за исполнением законов в процессе дознания и предварительного следствия.

Объектом работы являются урегулированные законодательством правовые отношения, складывающиеся в процессе реализации надзорной функции прокуратуры за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование.

Предметом работы является деятельность прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование, а также правовое регулирование прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью.

Научная новизна дипломной работы состоит в том, что она представляет собой комплексное исследование институтов прокурорского надзора и предварительного расследования, предпринятое с учетом нового уголовного законодательства и изменений уголовно-процессуального законодательства.

Теоретическая и практическая значимость проведенного исследования выражается в том, что на основе выводов, сформулированных в ходе исследования теоретических проблем и изучения судебной и следственной практики, обосновываются предложения и рекомендации, которые могут быть использованы при совершенствовании уголовно-процессуального законодательства и практики уголовного судопроизводства. Законодательная и практическая реализация результатов исследования может содействовать повышению уровня работы органов дознания, предварительного следствия при расследовании преступлений.

Методологическую основу исследования составили диалектический метод научного познания, а также такие общенаучные и специальные методы, как: системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, структурно-логический, формально-юридический, статистический, социологический.

Нормативную базу исследования составляют положения Конституции Российской Федерации, решения Конституционного Суда Российской Федерации, нормы Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, другие федеральные законы, международные договоры и соглашения Российской Федерации, применяемые при осуществлении прокурорского надзора, дознания и предварительного следствия.

1. Теоретические и правовые основы организации прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование

1.1. История становления и развития прокурорского надзора за органами предварительного следствия

В правовой литературе нет единого подхода к периодизации истории российской прокуратуры. Так, рядом авторов выделяются два этапа истории дореволюционной прокуратуры: до 1864 г., когда органы прокуратуры осуществляли общенадзорные функции, руководили следствием, осуществляли «надзор за судом», и после 1864 г., когда прокуроры стали осуществлять только обвинительную функцию в судах. Другие авторы выделяют три этапа: первый (1722–1864 гг.) – прокуратура надзорного типа с преобладанием функции надзора за соблюдением законности); второй (1864–1917 гг.) – прокуратура обвинительного типа как орган уголовного преследования с преимущественной функцией поддержания обвинения в суде); третий – (с 1922 по настоящее время) – прокуратура смешанного, надзорно-обвинительного типа). На наш взгляд, наиболее удачную периодизацию предложил Григонис Э.П.¹, он выделил четыре этапа: 1) с момента образования прокуратуры до судебной реформы 1864 г. (1722–1864 гг.); 2) с момента осуществления судебной реформы 1864 г. до образования РСФСР (1864–1917 гг.); 3) с момента образования прокуратуры РСФСР до принятия российского закона о прокуратуре 1992 г. (1922–1992 гг.); 4) с момента принятия указанного закона по настоящее время. Именно данной моделью периодизации я руководствовался при написании данной статьи. ● Петровский (дореформенный) период (1722–1864 гг.); Выдающаяся заслуга Петра I заключалась в том, что он впервые в России создал органы, специально предназначенные для контроля

¹ Григонис Э.П. Механизм государства (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. докт. юрид. наук. СПб., 2000. С. 27.

и надзора за соблюдением законов¹. Вначале это был институт фискалов, затем прокуратура. Фискалитет, безусловно, на одном из этапов своего развития, сыграл положительную роль в обеспечении единообразного применения законов, и даже в борьбе с преступностью. Однако признать, что он был старшим, да еще и кровным братом прокуратуры, было бы слишком смело. В то же время было бы глупо отрицать, что институт фискалов стал той предтечей, которая подготовила императора к мысли об учреждении в России прокуратуры. 12 января 1722 года в соответствии с Именным Высочайшим Указом Петра I Правительствующему Сенату была учреждена Российская прокуратура - "Надлежит быть при Сенате Генерал-прокурору и Обер-прокурору, а также во всякой Коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать Генерал-прокурору". Основы организации и принципов функционирования прокуратуры, в свою очередь, закрепил Указ Петра I от 27 апреля 1722 года "О должности Генерал-прокурора". Указ устанавливал основные обязанности и полномочия Генерал-прокурора по надзору за Сенатом и руководству подчиненными органами прокуратуры. Функции вновь учрежденной прокуратуры были широки и разнообразны: надзор за наполнением казны, снабжением войск, деятельностью правительственных учреждений, судами, а также российскими подданными. 8 сентября 1802 года Манифестом Александра I «Об учреждении министерств» было создано Министерство Юстиции Российской империи, а в составе Правительства образована должность министра юстиции, который одновременно являлся генерал-прокурором Российской империи. Первым министром юстиции России с одновременным исполнением обязанностей генерал-прокурора и руководством всей прокурорской системы был назначен знаменитый поэт Гавриил Романович Державин. 22 сентября 1802 года он подписал циркулярный ордер, направленный губернским прокурорам. Ордер впервые возлагал на прокуроров надзор за следствием как особую сферу контроля. Они

¹ Бессарабов В.Г. Дореформенная (петровская) прокуратура (1772 - 1864 гг.) // Журнал российского права. 2002. № 8. С. 152-161.

должны были наблюдать за тем, чтобы при расследовании преступлений не использовались пристрастные допросы и истязания подозреваемых и обвиняемых, а также не допускалось привлечение к ответственности невиновных. С другой стороны, прокуроры должны были бороться с сокрытием преступлений и послаблениями преступникам¹. То есть прокурор обязан был обеспечивать всестороннее и объективное исследование обстоятельств дела. Указом Александра II от 8 июня 1860 года было утверждено «Учреждение судебных следователей» и созданы должности судебных следователей, относящихся к ведомству Министерства юстиции. Именно этот указ послужил основанием отделения следствия от дознания. Пореформенная период (1864–1917 гг.) Судебная реформа 1864 г., проведенная Александром II, существенно изменила основные направления многосторонней деятельности прокуратуры: от всеобщего блюстителя законности к выполнению одной основной функции - обеспечению уголовного преследования на следствии и в суде. Прокуроры наделялись новыми полномочиями по надзору за следствием:

- 1) Присутствовать при производстве следственных действий, давать указания следователю по производству следственных действий;
- 2) Осуществлять контроль за обоснованностью ареста обвиняемых;
- 3) Выносить требование о производстве дополнительного расследования;
- 4) По окончании следствия на основе поступивших к нему от следователей материалов составлять обвинительный акт и поддерживать обвинение в суде, а при необходимости прекращать уголовное дело.
- 5) Право на принесение кассационных и апелляционных протестов на приговор суда.

Советский период (1922–1992 гг.); Советский период истории Прокуратуры начался с ее ликвидации. Декретом от 27 ноября 1917г. № 1 «О суде» ранее существовавший институт прокурорского надзора был упразднен и до 1922 г. некоторые функции прокуратуры осуществлялись в рамках Наркомата юстиции РСФСР. Прокуратура была восстановлена лишь в 1922 году с принятием ВЦИК постановления об

¹ Звягинцев А.Г. История Российской прокуратуры: учебник / А.Г. Звягинцев. М.: Олма Медиа Групп, Москва, 2012. С.56-87.

утверждении «Положения о прокурорском надзоре». В основу организации прокуратуры были положены идеи Ленина о двойном соподчинении и законности: «Между тем, законность должна быть одна, и основным злом во всей нашей жизни и во всей нашей некультурности является попустительство исконно русского взгляда и привычки полудикарей, желающих сохранить законность калужскую в отличие от законности казанской... Поэтому я предлагаю ЦК отвергнуть в данном случае «двойное подчинение, установить подчинение местной прокурорской власти только центру и сохранить за прокурорской властью право и обязанность опротестовывать все и всякие решения местных властей с точки зрения законности этих решений или постановлений, без права приостанавливать таковые, а с исключительным правом передавать дело на решение суда»¹. Это Положение возложило на прокуратуру следующие функции: осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных, частных организаций и частных лиц путем возбуждения уголовного преследования против виновных и опротестования нарушающих закон постановлений; непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов дознания в области раскрытия преступлений, а также за деятельностью органов государственного политического управления; поддержание обвинения на суде; наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. В ноябре 1923 года была образована Прокуратура Верховного суда Союза ССР, которой предоставили широкие полномочия, а именно: право законодательной инициативы и совещательного голоса в заседаниях высших органов власти страны, а также право приостанавливать решения и приговоры коллегий Верховного суда СССР. Утвержденным 19 ноября 1926 года Положением о судопроизводстве регламентировались основные принципы деятельности следователей. Следственные органы находились в непосредственном

¹ Ленин В.И. О двойном подчинении и законности. 1922. // Журнал «Дилетант» [официальный сайт]. URL: <http://diletant.media/document/38308547/> (дата обращения: 30.04.2018).

подчинении судов, обладали процессуальной самостоятельностью, однако их процессуальная деятельность была объектом прокурорского надзора. В 1928 году, с внесением изменений в Положении о судеустройстве РСФСР, следователи полностью вошли в подчинение прокуратуры. 17 декабря 1933 было утверждено «Положение о Прокуратуре Союза ССР», учредившее Прокуратуру СССР, а в 1936 году органы прокуратуры и следствия обрели самостоятельность, были отделены от органов народных комиссариатов юстиции и стали подчиняться Прокурору СССР. 24 мая 1955 года Указом Президиума Верховного Совета СССР принято «положение о прокурорском надзоре в СССР», а в 1956 году в Прокуратуре СССР учреждаются отделы по отраслям надзора¹. Важнейшим этапом становления и развития прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование является принятие Конституции СССР 1977 года и закрепление в ней положения об определении организации и порядка деятельности органов прокуратуры Законом СССР от 30 ноября 1979 г. N1162-X "О прокуратуре СССР". Закон возложил на органы прокуратуры высший надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми министерствами, государственными комитетами и ведомствами, предприятиями, учреждениями и организациями, исполнительными и распорядительными органами местных Советов народных депутатов, колхозами, кооперативными и иными общественными организациями, должностными лицами, а также гражданами. Закон о прокуратуре СССР закреплял цели и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, установив следующие полномочия прокурора по осуществлению указанного надзора: 1) Требовать от органов дознания и предварительного следствия для проверки уголовные дела, документы, материалы и иные сведения. 2) Проверять исполнение требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о

¹ Кобзарев Ф.М. Прокуратура России: правовое положение и перспективы развития : учебник / Ф.М. Кобзарев. М., 2002. С. 21.

преступлениях. 3) Отменять постановления следователей и дознавателей. 4) Поручать органам дознания выполнение следственных действий и давать указания о принятии мер для раскрытия преступлений и обнаружения лиц, их совершивших. 5) Участвовать в производстве дознания и предварительного следствия лично производить отдельные виды следственных действий. 6) Санкционировать обыск, выемку, наложение ареста на почтово-телеграфную корреспонденцию и ее выемку. 7) Продлевать срок расследования и содержания под стражей. 8) Возвращать уголовные дела органам дознания и предварительного следствия с указаниями о производстве дополнительного расследования. 9) Изымать от органа дознания и передавать следователю уголовное дело, передавать уголовное дело от одного органа предварительного следствия другому, от одного следователя другому. 10) Возбуждать уголовные дела, отказывать в их возбуждении, прекращать и приостанавливать производство, давать согласие на прекращение уголовного дела следователем или дознавателем. 11) Утверждать обвинительное заключение, постановление¹. 12) Направлять уголовные дела в суд. 13) Давать санкцию на арест.

Современный этап (с 1992 года по настоящее время) Современный этап развития прокуратуры, а также прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное следствие, берет свое начало с принятием в 1992 году Закона «О прокуратуре Российской Федерации», который предусматривал как отрасль прокурорского надзора-надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Закон указал предмет данной отрасли надзора, полномочия прокурора, а также полномочие прокуратуры по расследованию преступлений. Федеральным законом от 5 июня 2007 года «О внесении изменений в УПК РФ и ФЗ «О прокуратуре РФ» создается Следственный комитет РФ, который действует в составе прокуратуры РФ. Прокурор лишается полномочия по процессуальному руководству

¹ Бойцова И.С. Конституционно-правовые основы деятельности прокуратуры по обеспечению конституционной законности в Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2004. С. 7.

следствием. 15 января 2011 года, когда вступает в силу Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» происходит окончательное выделение Следственного комитета из органов прокуратуры. В настоящее время правовой основой деятельности прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного следствия являются: 1) Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», закрепивший предмет надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. 2) Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, в том числе статья 37, закрепившая полномочия прокурора в рамках осуществления уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия. 3) Ведомственные нормативные акты Генеральной прокуратуры (например, Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2016 г. №826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия») 4) Приказы и указания прокуроров субъектов РФ, обязательные для исполнения нижестоящими прокурорами.

1.2. Понятие, сущность и цели прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих расследование преступлений

Понятие «прокурорский надзор» рассматривается в двух аспектах: как определенный вид деятельности (основная функция прокуратуры) и как совокупность правовых отношений, складывающихся в ходе реализации данной деятельности. Современное состояние законодательства и права не позволяет вести речь о существовании отдельного пласта надзорных правоотношений. В этой связи на сегодняшний день более правильно прокурорский надзор определять как отдельный вид правоприменительной деятельности.

Прокурорский надзор - это форма деятельности органов прокуратуры, обеспечивающая надзор за исполнением законов, прав и свобод человека и гражданина на территории РФ, т.е. выявление, устранение и предупреждение нарушений закона.¹

В настоящее время прокурорский надзор рассматривается как специфический вид государственной деятельности и учебная дисциплина. Также прокурорский надзор является самостоятельной отраслью права. Эта деятельность является особой, поскольку не связана ни с одной ветвью (законодательной, исполнительной, судебной) власти. Понятие прокурорского надзора тесно связано с понятием законности.

Сущность законности заключается в исполнении и соблюдении законодательства всеми органами государства, должностными и иными лицами. Существенное значение прокурорский надзор имеет и в профилактике правонарушений, именно с помощью надзора достигается не только исполнение законов, но и выявление правонарушений на ранних стадиях их формирования. Также он играет важную роль в защите прав граждан в различных сферах. Прокурорский надзор - специализированная система органов, которая носит централизованный характер.

Предмет прокурорского надзора как вида государственной деятельности - общественные отношения, на регулирование которых направлена деятельность прокурора. Эти общественные отношения связаны с исполнением законов юридическими и физическими (должностными) лицами, кроме высших органов представительной и исполнительной власти РФ и судебных органов.

Прежде чем остановиться на отдельных полномочиях прокурора по осуществлению прокурорского надзора в досудебном производстве, необходимо обратить внимание на различное законодательное определение рассматриваемой отрасли прокурорского надзора. Согласно закону о прокуратуре (ст. 29) надзор осуществляется за исполнением законов органами

¹Винокуров А. Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». В 2 томах. Том 1. Москва: Гостехиздат, 2016. С. 69.

предварительного следствия¹, а УПК Российской Федерации (ст. 37) определяет надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

На наш взгляд, уголовно-процессуальное законодательство несколько сужает предмет прокурорского надзора в данной сфере, поскольку согласно приказам Генерального прокурора Российской Федерации прокурорский надзор за деятельностью органов предварительного следствия происходит и вне уголовно-процессуальной сферы.

В частности, осуществляется прокурорский надзор за исполнением: бюджетного законодательства о материально-техническом и финансовом обеспечении деятельности следственных органов; законодательства о противодействии коррупции; трудового законодательства и законодательства о государственной службе; законодательства о материальном и социальном, в т. ч. жилищном, обеспечении сотрудников; законодательства об образовании при осуществлении деятельности образовательных учреждений; законодательства об осуществлении государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства; законодательства о государственной дактилоскопической регистрации; законодательства об информации, официальном статистическом учете и системе государственной статистики, персональных данных; законодательства о государственной и иной охраняемой законом тайне; законодательства об оружии и др.

С другой стороны, УПК Российской Федерации более конкретно отражает сущность и содержание надзорной деятельности прокуратуры в части прокурорского надзора в досудебном производстве.

Полномочия прокурора по прокурорскому надзору закреплены в УПК РФ, а также в приказах Генерального прокурора Российской Федерации, например, в Приказе Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826 «Об организации

¹ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 18.04.2018) // Российская газета. 1995. № 229.

прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия»¹.

В соответствии со ст. 150 УПК РФ предварительное расследование осуществляется либо в форме предварительного следствия либо дознания. Предварительное следствие производится следователями Следственного комитета РФ, следователями органов внутренних дел Российской Федерации, следователями Федеральной Службы Безопасности РФ.

Другим объектом, на деятельность которого распространяются надзорные полномочия прокурора, является орган дознания. Статьей 40 УПК РФ к органам дознания отнесены:

- органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- органы Федеральной службы судебных приставов;
- начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов;
- органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

Надзор прокурора осуществляется только в рамках УПК РФ и Закона о прокуратуре и касается исключительно процессуальных аспектов. Вмешиваться в организационно--распорядительную деятельность органов, проводящих предварительное расследование, прокурор не в праве.

¹Винокуров А. Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». В 2 томах. Том 1. Москва: Гостехиздат, 2016. С. 87.

1.3. Задачи, предмет и пределы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие

Статья 37 УПК России (далее — УПК) определила, что прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной законом, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия состоит в организации непрерывной надзорной деятельности за законностью производства дознания и предварительного следствия, осуществляемой на основе предоставленных прокурору законом полномочий, в том числе властно-распорядительного характера, так, чтобы действия органов дознания, предварительного следствия и их должностных лиц соответствовали требованиям уголовно-процессуального законодательства, что, в свою очередь, обеспечивает успешную реализацию назначения уголовного судопроизводства.

Предметом надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия является законность деятельности органов предварительного расследования на стадиях досудебного производства, т.е. с момента поступления сообщения о преступлении в орган (должностному лицу), уполномоченному на проверку такого сообщения и принятия по ее результатам решения о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела либо о направлении сообщения по подследственности или подсудности, до принятия прокурором окончательного решения (утверждения обвинительного заключения, обвинительного акта, постановления о направлении дела в суд для применения принудительных мер медицинского характера или воспитательного воздействия).

Статья 29 Закона о прокуратуре предмет данного направления надзора раскрывает как соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие¹.

Предметом надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия определяются и задачи надзора, которые заключаются в том, чтобы:

преступление не осталось нераскрытым;

лицо, совершившее преступление, не избежало ответственности, установленной законом;

никто не подвергался незаконному и необоснованному привлечению к уголовной ответственности и незаконному ограничению прав и свобод;

соблюдалась установленная законом процессуальная форма возбуждения уголовного дела и расследования преступлений;

при расследовании преступлений неуклонно соблюдались требования закона о всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела, выявлении как уличающих, так и оправдывающих обвиняемого, а также отягчающих или смягчающих его ответственность обстоятельств;

выявлялись причины совершения преступления и способствующие им условия, принимались меры к их устранению.

Пределы прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и органами предварительного следствия существенно отличаются. Пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия ограничены проверкой законности процессуальной деятельности органов предварительного следствия. Вопросы

¹Жидких А. А. Правотворчество. Законность. Прокуратура : учебник / А.А. Жидких. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 11.

организации, тактики и методики предварительного следствия в предмет прокурорского надзора не входят. В то же время прокурор уполномочен вмешиваться в организацию, тактику и методику предварительного расследования преступлений органами дознания и дознавателями.

Как правило, надзорная деятельность прокурора по отношению к органам предварительного следствия носит характер последующей проверки законности принятых процессуальных решений, совершенных следственных и иных процессуальных действий. В то же время по отношению к органам дознания процессуальная деятельность прокурора во многом носит характер предварительной проверки законности и обоснованности планируемых к принятию процессуальных решений либо намечаемых следственных и иных процессуальных действий.

Однако в любом случае надзорная деятельность прокурора должна носить инициативный характер, независимый от поступления к нему информации о совершенных или совершаемых нарушениях закона.

Основанием для проведения прокурорской проверки законности решений и действий органов предварительного расследования являются:

1) копии процессуальных документов, направляемых органом дознания, дознавателем, начальником подразделения дознания, следователем, руководителем следственного органа прокурору в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона;

2) поступившие прокурору жалобы участников уголовного судопроизводства на решения и действия органа дознания, дознавателя, начальника подразделения дознания, следователя, руководителя следственного органа;

3) информация о поступлении в суд жалоб участников уголовного судопроизводства на решения и действия органа дознания, дознавателя, начальника подразделения дознания, следователя, руководителя следственного органа;

4) обращение дознавателя к прокурору за получением согласия на обращение в суд с ходатайством об избрании меры пресечения либо производстве следственного или иного процессуального действия, которое допускается только на основании судебного решения;

5) обращение дознавателя к прокурору за получением согласия на принятие решения о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в соответствии со ст. 25, 28 УПК РФ¹;

6) обращение к прокурору дознавателя, следователя за получением согласия на сохранение в тайне факта задержания подозреваемого;

7) поступление ходатайства начальника подразделения дознания об отмене прокурором незаконных или необоснованных постановлений дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела;

8) информация о направлении следователем ходатайства в суд об избрании меры пресечения либо производстве следственного либо иного процессуального действия, которое допускается только на основании судебного решения;

9) информация, поступившая в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 165 УПК РФ, о производстве в исключительных случаях следственного либо иного процессуального действия без получения судебного решения;

10) обращения органов предварительного расследования с ходатайствами о разрешении споров о подследственности;

11) иная поступившая прокурору информация.

В соответствии с УПК РФ прокурору направляются копии следующих процессуальных документов:

постановления о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 146 УПК РФ);

постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 6 ст. 148 УПК РФ);

¹Жидких А.А. Правотворчество. Законность. Прокуратура : учебник / А.А. Жидких. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 25.

постановления о принятии уголовного дела к производству (ч.2 ст.156 УПК РФ);

уведомления о подозрении лица в совершении преступления (п. 5 ст. 223 УПК РФ);

постановления о привлечении в качестве обвиняемого (п. 9 ст. 172 УПК РФ);

постановления о приостановлении производства по делу (ч. 2 ст. 208 УПК РФ);

постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования (ч. 1 ст. 213 УПК РФ).

Кроме того, прокурору направляются письменные уведомления о произведенном задержании (ч. 3 ст. 92 УПК РФ) и о производстве следственного или иного процессуального действия, которое допускается по судебному решению, без предварительного получения судебного решения (ч. 5 ст. 165 УПК РФ).

Поступление прокурору копий указанных процессуальных документов является основанием для обязательного проведения проверки законности и обоснованности принятых органами предварительного расследования процессуальных решений и произведенных ими следственных и иных процессуальных действий.

В целях проверки поступившей прокурору информации о допущенных при расследовании нарушениях закона, прав и свобод участников уголовного судопроизводства прокурор вправе по мотивированному письменному запросу знакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела (ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Из положений п. 5 ч. 2 ст. 37, ч. 1 ст. 211 и ч. 1 ст. 214 УПК РФ в их совокупности следует, что прокурору по его требованию должны быть представлены и материалы приостановленного и прекращенного производством уголовного дела, а согласно предписаниям п. 5 ч. 2 ст. 37, ч. 6 ст. 148 УПК РФ прокурору по его требованию должны быть предоставлены

материалы, послужившие основанием для принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

Как известно, общие правила производства предварительного расследования одинаковы и для предварительного следствия, и для дознания (гл. 21 и 22 УПК РФ). Вместе с тем прокурору, осуществляющему надзор за исполнением законов при производстве дознания, следует помнить, что данная форма предварительного расследования имеет ряд существенных особенностей, которые обусловлены:²¹

- 1) кругом субъектов, осуществляющих предварительное расследование в форме дознания (ст. 151 УПК РФ);
- 2) сроками расследования (ч. 3, 4 и 5 ст. 223 УПК РФ);
- 3) объемом процессуальных полномочий дознавателя по принятию процессуальных решений об избрании, изменении и отмене мер процессуального принуждения (ст. 91–118, ст. 224 УПК РФ);
- 4) порядком придания лицу, в отношении которого получены достаточные данные подозревать его в совершении преступления, процессуального статуса подозреваемого (ст. 223 УПК РФ), предъявления обвинения (ч. 3 ст. 224 УПК РФ);
- 5) правилами о производстве дознания группой дознавателей (ст. 223 УПК РФ);
- 6) порядком окончания расследования (ст. 225 УПК РФ).

В рамках настоящего исследования считаем целесообразным остановиться на отдельных вопросах прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, которые непосредственно вытекают из предмета рассматриваемой отрасли прокурорского надзора:

надзора за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства;

¹ Жидких А.А. Правотворчество. Законность. Прокуратура : учебник / А.А. Жидких. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 23.

надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

надзора за исполнением закона при проведении расследования;

надзора за законностью решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание.

Для обеспечения единого подхода прокуроров к работе по надзору за исполнением законов, а также недопустимости подмены или дублирования полномочий иных должностных лиц, выполнения несвойственных функций и излишнего вмешательства в деятельность поднадзорных органов устанавливаются пределы прокурорского надзора. Отмечается, что пределы определяются объемом конституционных прав и свобод человека и гражданина, сферой правоотношений, которая возникает при производстве следственных и иных процессуальных действий на протяжении всего расследования, установленным порядком производства расследования, кругом решений, принимаемых согласно уголовно-процессуальному законодательству.

1.4. Правовые средства прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих расследование преступлений

Для устранения, выявленных в ходе осуществления прокурорского надзора, нарушений закона органами дознания и предварительного следствия прокурор уполномочен применять следующие средства правового реагирования:

Представление

Указание

Письменное требование (поручение, запрос)

Постановление

Согласие прокурора

Официальное извинение реабилитированному.

Представление. Данное правовое средство прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона в уголовном судопроизводстве имеют двойное назначение. Так, на досудебных стадиях уголовного процесса при осуществлении прокурором надзора за исполнением закона органами предварительного следствия и дознания представление адресуется руководителям органов, чьи подчиненные допустили выявленные нарушения закона. При этом в представлении может быть поставлен вопрос о привлечении виновных к ответственности. О принятых мерах прокурор предлагает уведомить его в месячный срок. В судебных стадиях представление - это акт прокурорского реагирования на судебное решение, вносимое в порядке установленном УПК РФ.¹

Указание. Это правовое средство является наиболее распространенной формой прокурорского реагирования, которое, как правило, носит профилактический характер и способствует недопущению совершения дознавателем или следователем нарушения уголовно-процессуального законодательства. Указание дается прокурором в письменном виде. Так в пределах имеющихся полномочий в целях обеспечения своевременного раскрытия преступления прокурор вправе давать письменные указания дознавателям о направлении расследования, о получении и надлежащей фиксации доказательств, о производстве необходимых процессуальных действий, в том числе неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов преступления.

Письменное требование (поручение, запрос). При получении информации о поступлении в суд жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ на постановления дознавателя или следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении производства, прекращении уголовного дела, а равно иные решения и действия (бездействие) дознавателя или следователя, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников

¹ Смирнова В.С. Руководство для государственного обвинителя: Учебное пособие / Смирнов В.С. М.: Юридический центр, 2015. С. 116-117.

уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, незамедлительно истребовать от дознавателя или следователя материалы, относящиеся к обжалуемому действию (бездействию) или решению, осуществлять их проверку.

Постановление. В случаях, предусмотренных УПК РФ, прокурор наделен правом вынести мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства. Прокурор также вправе вынести, в случаях нарушения уголовно-процессуального закона, постановление о признании полученных органами уголовного преследования доказательств недопустимыми¹.

Согласие прокурора. Уголовно-процессуальным законодательством России предусмотрен судебный порядок получения разрешения на проведение следственных действий (обыск, выемка, осмотр жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц и т.д.), которые затрагивают основные конституционные права и свободы граждан, а также на применение к подозреваемому (обвиняемому) мер уголовно-процессуального принуждения (наложение ареста на имущество, временное отстранение от должности, избрание меры пресечения в виде заключения под стражу или домашнего ареста и т.д.). В этих случаях прокурор дает дознавателю свое согласие на возбуждение перед судом ходатайства о производстве следственных действий и иных мер процессуального принуждения, на совершение которых требуется судебное решение.

В соответствии со статьей 115 УПК РФ для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества, дознаватель с согласия прокурора возбуждают перед судом ходатайство о наложении ареста на имущество

¹ Смирнов В.С. Руководство для государственного обвинителя: учебное пособие / Смирнова В.С. М.: Юридический центр, 2015. С. 98-99.

подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих по закону за них материальную ответственность.

Таким образом, проверка прокурором целей и оснований для реализации такой меры процессуального принуждения, как наложения ареста на имущество подозреваемого (обвиняемого), и его согласие на это, является необходимым условием для получения судебного решения на производство этого процессуального действия. Отказ в даче согласия должен быть мотивированным и изложен в письменной форме.

Принятие некоторых процессуальных решений также требует непосредственного согласия прокурора. Например, прокурор утверждает обвинительное заключение или обвинительный¹.

Официальное извинение реабилитированному. Прокурор от имени государства приносит официальное извинение реабилитированному за причиненный ему вред. Вместе с тем УПК РФ предусматривает следующие правовые средства возмещения реабилитированному морального вреда. Так, по письменному указанию прокурора средства массовой информации, опубликовавшие сведения о задержании реабилитированного, заключения его под стражу, временном отстранении его от должности, применении к нему принудительных мер медицинского характера, осуждении и иных примененных к нему действий, обязаны в течении 30 суток сделать сообщение о его реабилитации.

По требованию реабилитированного, а в случае его смерти - его близких родственников или родственников, суд прокурор, следователь, дознаватель, обязаны в срок не позднее 14 суток направить письменные сообщения о принятых решениях, оправдывающих гражданина, по месту его работы, учебы или месту жительства.

В связи с этим Генеральная прокуратура своим приказом от 6 сентября 2007 года №137 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» установила, что прокурорам следует систематически, не реже одного раза в месяц, проводить проверки исполнения

требований федерального закона органами дознания при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. При этом учитывать информацию о преступных проявлениях, содержащуюся в сообщениях средств массовой информации, обращениях граждан, сведениях медицинских учреждений.¹

На основе анализа результатов таких проверок необходимо совершенствовать методику прокурорского надзора в данной сфере. При выявлении нарушений порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, проведения доследственных проверок прокурор вправе требовать их устранения и привлечения виновных лиц к ответственности, используя в полном объеме предусмотренные законом меры прокурорского реагирования. При наличии предусмотренных законом оснований, в том числе в связи с выявлением фактов фальсификации материалов доследственных проверок, выносить мотивированное постановление о направлении в органы предварительного следствия соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений.

Для того чтобы упорядочить и систематизировать надзор за деятельностью органов дознания и следствия в прокуратурах заводятся книги учета копий постановлений и материалов об отказе в возбуждении уголовных дел и о возбуждении уголовных дел и материалов к ним, поступивших от органов дознания и следствия.

В целях обеспечения своевременного раскрытия преступлений прокурор вправе давать письменные указания дознавателям и следователям о направлении расследования, о получении и надлежащей фиксации доказательств, о производстве необходимых процессуальных действий, в том числе неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов преступления.²

¹Рохлин В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль. История, развитие, понятие, соотношение : учебное пособие / В.И. Рохлин. Спб.: Юридический центр Пресс, 2016. С. 58.

²Рохлин В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль. История, развитие, понятие, соотношение : учебное пособие / В.И. Рохлин. Спб.: Юридический центр Пресс, 2016. С. 32.

2. Содержание надзора прокурора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия

2.1. Организация и эффективность прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования

Прокурорский надзор является одним из видов властно-распорядительной деятельности, направленный на предупреждение, выявление и пресечение нарушений закона и основных принципов уголовно-процессуального права¹.

Принятие Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" и последующие изменения, внесенные Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия" заметно сузили надзорные полномочия прокурора в отношении следователя, хотя при надзоре за дознавателем они остались практически неизменными².

Прокурор фактически утратил право отменять незаконные и необоснованные решения следователя (за исключением постановления о возбуждении уголовного дела, об отказе в его возбуждении, постановления о приостановлении уголовного дела и о его прекращении) и давать ему обязательные письменные указания по расследованию дела. Данные полномочия сохранились лишь в виде возможности обращаться к следователю через руководителя следственного органа, однако ни о какой обязательности

¹ Бушковская Е.Н. Некоторые вопросы реализации полномочий прокурора в досудебном производстве//Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2010. №2. С. 1.

² Эриашвили Н.Д. Организация предварительного расследования проблемы и перспективы : учебное пособие / Н.Д. Эриашвили. М.: «Юнити», 2015. С. 512.

таких обращений речь уже не идет. В то же время нельзя сказать, что прокурорский надзор за следователем был полностью упразднен.

В отношении следствия за прокурором остались важные надзорные полномочия: а) по утверждению обвинительного заключения, б) возвращению уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, в) передаче уголовного дела от одного органа предварительного расследования другому в порядке п. 12 ч.2 ст. 37 УПК РФ, г) направление уголовного дела по подследственности. Надзорные полномочия в отношении органов дознания значительно шире. Только с согласия прокурора дознаватель вправе возбудить ходатайство перед судом об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, а также прекратить уголовное дело. Прокурор вправе отстранять от производства расследования дознавателя в случае нарушения им норм УПК РФ, а также изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием основания такой передачи. Прокурор уполномочен разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы. Требования и указания прокурора о направлении расследования подлежат обязательному исполнению дознавателем. Рассматривая данную тему необходимо раскрыть понятие процессуальной самостоятельности следователя и дознавателя. А.Н. Огородов считает, что «процессуальная самостоятельность органов предварительного расследования заключается в праве решать по своему внутреннему убеждению, основанному на материалах дела, и в соответствии с законом важнейшие вопросы на стадии досудебного производства. Процессуальная самостоятельность в то же время обязывает проявлять всемерную инициативу в деле обеспечения правильного направления расследования, своевременного производства необходимых следственных действий»¹.

¹ Огородов А.Н. Процессуальная самостоятельность следователя: понятие и сущность//Сибирский юридический вестник. 2015. №3(70). С 5.

Отличие состоит в разной степени зависимости органов предварительного расследования от органов, осуществляющих судебный контроль и прокурорский надзор. Можно выделить следующие составляющие процессуальной самостоятельности органов предварительного расследования:

1. свобода в определении путей принятия решения, основанная на внутреннем усмотрении, в целях достижения задач уголовного судопроизводства;
2. гарантии законности и обоснованности решений и действий, принимаемых и производимых органами предварительного расследования;
3. действенный судебный контроль, прокурорский надзор и за законностью и обоснованностью принимаемых органами предварительного расследования процессуальных решений и производимых им процессуальных действий;
4. персональная ответственность за законность производства предварительного расследования, его своевременность и результаты.

После проведенных изменений в уголовно-процессуальное законодательство полномочия прокурора в досудебном производстве стали носить надзорный характер¹.

Данное полномочие законодатель определяет, как одно из приоритетных в организации деятельности прокуратуры. Для эффективной организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и следствия, а также достижение поставленных задач необходимо выработать системные подходы, которые будут охватывать всю проверочную деятельность прокурора в данном направлении. Именно на это ориентированы организационно-распорядительные акты Генерального прокурора РФ. Прокурорский надзор должен осуществляться на всех этапах досудебного производства, начиная с момента поступления сообщения о преступлении, и заканчивая направлением уголовного дела в суд².

Анализируя приказы Генерального Прокурора РФ № 33 от 26.01.2017 "Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания" и № 826 от 28.12.2016 "Об организации прокурорского надзора за

¹ Эриашвили Н.Д. Организация предварительного расследования проблемы и перспективы : учебное пособие / Н.Д. Эриашвили. М.: Юнити, 2015. С.389.

² Головкин Л.В. Курс уголовного процесса// под.ред. Л.В. Головкин. М: Статут, 2016. С. 380.

процессуальной деятельностью органов предварительного следствия" можно сделать следующие выводы. Одним из важных аспектов осуществления прокурорского надзора в данном направлении является обеспечение своевременного направления копий процессуальных документов, которые в соответствии с УПК РФ подлежат учету и проверке органами прокуратуры. Руководствуясь Приказом Генерального прокурора № 189 от 27.11.2007 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве", прокурор должен занимать активную позицию при защите конституционных прав как потерпевших, так и лиц, подозреваемых в совершении преступлений. Немаловажным в организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования является рассмотрение жалоб на действия (бездействие) органов предварительного расследования. В информационном письме Генеральной прокуратуры отмечено возрастание количества жалоб статистика на действия и бездействие органов дознания и следствия, в частности, при принятии, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях¹. Это является поводом для более обстоятельного изучения деятельности органов предварительного расследования при проведении прокурорских проверок. Анализ вышеуказанных нормативных актов позволил выявить основные направления, по которым должен осуществляться прокурорский надзор за органами предварительного расследования. В отношении следствия можно выделить: обеспечение исполнения законов при поступлении, учете и регистрации сообщений о преступлениях; выявление незаконных и необоснованных процессуальных решений (о возбуждении уголовного дела, об отказе о возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела), в случае чего выносить мотивированное решение об их отмене; осуществлять надзор за соблюдением сроков исполнения требований прокурора (о предоставлении копий постановлений, материалов уголовного

¹ Исаенко В.Н. Прокурорский надзор за соблюдением законов в оперативно-розыскной деятельности и в досудебном производстве : учебное пособие / В.Н. Исаенко. М.: Юрлитинформ, 2017. С. 39.

дела), в случае их нарушения применять меры прокурорского реагирования; освобождать лиц, незаконно задержанных или лишенных свободы на основании ч. 2 ст. 10 УПК РФ; своевременное реагирование на факты нарушения требований УПК РФ о всесторонности, полноте и объективности производства расследования, соблюдение прав потерпевших, подозреваемых, обвиняемых и других участников уголовного процесса с использованием всего комплекса мер прокурорского реагирования.

Полномочия по надзору за дознанием несколько шире, нежели за следствием, поэтому помимо упомянутых направлений можно выделить и другие: осуществление постоянного контроля за ходом производства дознания; своевременная передача в органы следствия уголовных дел, по которым проведение предварительного следствия обязательно; обеспечение постоянного надзора за исполнением требований и указаний прокурора; получение полной и достоверной информации о состоянии органов дознания с целью анализа данных сведений и дальнейшего планирования прокурорских проверок; обеспечение эффективного надзора за процессуальной деятельностью органов дознания при проведении дознания в сокращенной форме. Для более обстоятельного анализа организации и эффективности прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования обратимся к делам из прокурорской практики, а также к статистическим данным. Примером может послужить материал из прокурорской проверки от 07.04.2017 года. Щёлковская городская прокуратура проверила законность решения отдела дознания МУ МВД России «Щёлковское» о возбуждении уголовного дела о незаконном обороте оружия. В результате проверки доводов заявителя и проведенных следственных действий было возбуждено уголовное дело по ст. 222 УК РФ. Ход предварительного расследования находится в Щёлковской городской прокуратуре на контроле¹.

¹ Официальные статистические материалы Генеральной прокуратуры // Генеральная прокуратура [официальный сайт]. URL: <http://genproc.gov.ru/> (дата обращения 04.03.2018).

Пушкинская городская прокуратура отменила постановление Следственного отдела о возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ, и возвратила материалы в следственный орган для проведения дополнительной проверки. Прокурорская проверка показала, что основанием для возбуждения уголовного дела послужило сообщение СМИ. Следователем была нарушена ч.1 ст. 144 УПК РФ, в соответствии с которой он обязан проверить сообщение о преступлении и принять по нему решение. Проверка по сведениям не была проведена, материалы не истребованы. Постановление об отмене постановления о возбуждении уголовного дела было обжаловано в областную прокуратуру, в удовлетворении доводов следствия отказано. Прокурор Орловского района признал незаконным возбуждение уголовного дела следователем МСО СУ СК России по Орловской области в отношении лица по ч. 1 ст. 282 УК РФ. В ходе проведения прокурорской проверки установлено, что возбуждение уголовного дела является незаконным, поскольку при проведении процессуальной проверки следственными органами не была дана должная оценка факту наличия у лица психического заболевания в форме органического расстройства личности. В настоящее время незаконное постановление следователя о возбуждении уголовного дела прокурором отменено, материалы дела возвращены для принятия законного и обоснованного решения.

Организация и эффективность надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, прокуратурой выражается в реально достигнутом уровне задач, стоящих перед прокурором и направленных на достижение главной цели - укрепление законности на данном участке прокурорского надзора. На основе приведённых примеров из прокурорской практики можно сделать вывод, что прокуратура действует результативно, Основные усилия сосредоточены, в частности, на своевременном выявлении и предупреждении процессуальных нарушений на данном участке средствами прокурорского надзора, установлении и устранении их причин и условий. Полагаем, что подобные процессуальные нарушения законодательства лицами,

осуществляющими предварительное расследование, подрывает принцип верховенства закона, нарушает общественный порядок, ослабляет экономическое развитие и разрушает доверие общества к власти, в целом, и государственным органам, в частности. Это требует надлежащей организации работы прокурора и всеобъемлющего характера использования соответствующих методик, координации деятельности различных отраслей прокурорского надзора.

2.2. Использование прокурором криминалистических знаний при осуществлении надзора за законностью процессуальной деятельности органов предварительного расследования

Рассматривая проблемы надзора за исполнением законов органами дознания и органами предварительного следствия, исследователи, как правило, останавливаются на вопросах, касающихся предмета и пределов прокурорского надзора, процессуальных полномочий прокурора по проведению проверок, выявлению и устранению нарушений закона, мерах прокурорского реагирования, а также алгоритме, последовательности, проверочных действий прокурора. Вопросы, касающиеся использования прокурором криминалистических знаний, криминалистического обеспечения прокурорского надзора, нередко остаются на втором плане.

Отсутствие у прокурора полномочий по возбуждению уголовных дел и непосредственному осуществлению предварительного расследования не исключает необходимости в знании и, как совокупность основанных на законе приемов и способов принятия мер к наиболее эффективному выявлению и устранению нарушений законов, относится к содержанию прокурорской деятельности, тактика, будучи основанной на научных положениях системой приемов, обеспечивающих в условиях конкретной надзорной ситуации выбор целесообразной организации деятельности в целом и порядка осуществления отдельных действий прокурора по выявлению и устранению нарушений закона,

причин нарушений и способствующих им условий, привлечению виновных к установленной законом ответственности, — к ее организации. использовании им криминалистики, науки, которая возникла и развивалась как система научных знаний о технических средствах, тактических приемах и методах раскрытия, расследования и предупреждения преступлений¹.

Как известно, криминалистика изучает закономерности механизма отражения, запечатления и воспроизведения фактических данных при формировании доказательств, а также закономерности процесса доказывания, т. е. процесса обнаружения, накопления и использования доказательственной информации². Знание этих закономерностей является необходимым условием успешной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве.

Эффективность надзорной деятельности во многом зависит от ее надлежащего информационно-аналитического и методического обеспечения. В значительной мере такое обеспечение достигается путем использования разработанных криминалистикой положений криминалистической техники, криминалистической тактики и методики расследования, поскольку и прокурорский надзор, и криминалистика имеют общую конечную цель — выявление и устранение правонарушений, наиболее общественно опасной формой которых является преступление.

В досудебных стадиях уголовного судопроизводства криминалистические знания могут и должны использоваться прокурорами как минимум в следующих случаях.

1. При разработке тактики и методики прокурорских проверок законности процессуальной деятельности органов предварительного расследования. Поскольку прокурорская проверка носит поисково-познавательный характер, на ее результативность существенно влияет знание прокурором закономерностей механизма отражения, запечатления и воспроизведения фактических данных, а также процесса обнаружения, закрепления и

¹ Ищенко Е.П. Криминалистика: учебник. / Е.П. Ищенко. М., 2011. С.2

² Белкин Р.С. Избранные труды. М., 2010. С. 259-260.

дальнейшего использования искомой информации, т. е. тех вопросов, которые являются пред- метом изучения криминалистики.

2. При оценке законности процессуальных решений, принятых должностными лицами органов дознания и органов предварительного следствия. В частности, при оценке законности, обоснованности и мотивированности процессуальных решений о приостановлении предварительного расследования, прекращении уголовного дела (уголовного преследования) следует установить, были ли приняты все необходимые и возможные в конкретной сложившейся следственной ситуации меры для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по делу, что невозможно без оценки полноты использования дознавателем, следователем криминалистической техники, криминалистических учетов, криминалистических знаний и других специальных знаний. Следует отметить, что такая позиция не нарушает процессуальную самостоятельность следователя по определению методики расследования и выбору тактики следственных действий, но позволяет обеспечить исполнение требований уголовно-процессуального закона о предмете доказывания (ст. 73 УПК РФ), о необходимости выполнения всех следственных действий и принятии мер по розыску подозреваемого, обвиняемого (ч. 5 ст. 208 УПК РФ), об основаниях прекращения уголовного дела либо уголовного преследования (ст.ст. 24-28, 212 УПК РФ)¹.

3. При осуществлении процессуального руководства дознавателями и органами дознания. Например, дача дознавателю законных и обоснованных обязательных для исполнения письменных указаний о производстве следственных и иных процессуальных действий невозможна без знания и умения о криминалистических версиях и планировании расследования, а также методик расследования конкретных видов преступлений.

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РФ: федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.02.2018) // СЗ РФ. 2001. №52. Ст.4921.

4. При изучении уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением или обвинительным актом.

Представляется очевидным, что оценка материалов уголовного дела с точки зрения полноты, всесторонности и объективности расследования, доказанности обвинения, установления всех обстоятельств, подлежащих доказыванию, и, в конечном счете, возможности поддержания государственного обвинения в суде должна осуществляться не только с позиций соблюдения в ходе расследования норм материального и процессуального права, но с учетом тех рекомендаций и положений, которые разработаны криминалистикой.

И только такой комплексный подход может обеспечить качественное расследование, поддержание государственного обвинения в суде, упредить признание судом отдельных доказательств недопустимыми, а их совокупности — недостаточной для постановления обвинительного приговора, предотвратить постановление оправдательных приговоров.

Что касается методики прокурорского надзора, полагаем, данный вопрос заслуживает особого внимания, поскольку, по нашему мнению, достижения криминалистики в этом случае недооцениваются и используются сегодня не в полной мере.

Для эффективного осуществления прокурорского надзора, в том числе и в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, необходима надлежащая организация деятельности прокурора по выявлению нарушений закона. В то же время само понятие «выявление» тесно связано с криминалистикой, где под выявлением преступления понимается процесс, поиск, направленный на установление события преступления, в том числе способов совершения преступления¹. Учитывая это, в юридической литературе обоснованно предлагается использовать разработанные в криминалистике учение о следах преступления, средствах их обнаружения, криминалистические методики

¹ Методика расследования хищений социалистического имущества. Вып. 2. Выявление хищений социалистического имущества: метод. рекомендации. М. 1997. С. 3.

расследования, тактические рекомендации по проведению отдельных следственных действий и в случаях выявления прокурором иных правонарушений, допускаемых в разных сферах общественной жизни¹. Очевидно, что эти общие методологические положения имеют значение универсального метода познания, применимого как в криминалистике, так и в прокурорском надзоре.

Учения криминалистической тактики и методики (в частности, учение о криминалистических версиях и планировании расследования, применении специальных знаний при расследовании преступлений, частные криминалистические методики расследования конкретных видов преступлений, прежде всего должностных) следует использовать при разработке методик прокурорских проверок исполнения законов должностными лицами органов предварительного расследования в досудебных стадиях уголовного судопроизводства (например, методических рекомендаций по надзору за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, при применении мер процессуального принуждения, за законностью решений о приостановлении производства по делу, прекращении уголовного дела, уголовного преследования и др.). Именно такой междисциплинарный подход обеспечивает комплексное решение стоящей перед прокурором задачи обеспечения законности досудебного производства по уголовным делам, выявления и устранения нарушений закона, восстановления нарушенных прав участников уголовного процесса. Полагаем, в структуре методики прокурорской проверки законности процессуальной деятельности органов предварительного расследования можно выделить следующие составляющие: 1) задачи, предмет и объект надзора; 2) круг фактических обстоятельств, подлежащих установлению в ходе проверки; 3) совокупность источников и носителей информации, необходимых для установления указанных обстоятельств; 4) планирование проверки, версии и

¹ Казарина А.Х. Методическая оснащенность прокуроров как одна из необходимых предпосылок эффективности надзора // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. 1990. №2. С. 43.

типовые ситуации, возникающие при ее проведении, в том числе вызванные противодействием надзорной деятельности и сокрытием допущенных нарушений; 5) характерные, апробированные в типичных ситуациях методы и приемы надзорных действий, совокупность таких действий, совершаемых в определенной последовательности (алгоритмы действий) в целях проверки законности процессуальной деятельности органов предварительного расследования, в том числе действий, направленных на пресечение противодействия выявлению допущенных нарушений; 6) основные (типичные) виды нарушений, способы их совершения и обстоятельства, способствующие их совершению; следы нарушений, обусловленные способами совершения нарушений; 7) меры прокурорского реагирования, направленные на устранение выявленных нарушений законов и обстоятельств, им способствовавших¹. Данная структура методики прокурорского надзора в определенной мере носит универсальный характер, но содержание методики в зависимости от предмета и объекта прокурорского надзора будет различно. Представляется, что версиям и типовым ситуациям, возникающим при проведении прокурорской проверки, уделяется незаслуженно мало внимания. А ведь работа прокурора по выявлению нарушений законов представляет собой познавательный процесс, в ходе которого он прибегает к логическому осмыслению фактического материала. Важным этапом названного процесса является анализ исходных данных и обоснованное предположение о сущности выявленного правонарушения или отдельных его сторон и обстоятельств. Как справедливо отмечает Н. Д. Бут, логическая природа надзорных версий, выдвигаемых в ходе проверки исполнения законов, та же, что и следственных, разработке которых уделено большое внимание в криминалистике. Для того чтобы пройти путь от незнания к установлению всех существенных обстоятельств совершенного нарушения, прокурору необходимо знать правила построения и проверки версий. Составной и неотъемлемой частью учения о надзорных версиях

¹ Рябцев В.П. Понятие, виды и структура методики прокурорского надзора // Вопросы теории законности и прокурорского надзора: сб. науч. тр. М., 1994. С. 21-22.

должны стать приемы построения и проверки типичных версий, разработанные криминалистикой. Без связи с ней прокурору труднее выявить правонарушение. Именно версии определяют содержание плана и тактику проверочных действий¹. Таким образом, по нашему мнению, дальнейшее развитие прокурорского надзора невозможно без использования и адаптации к его нуждам достижений криминалистики. Это позволит существенно обогатить прокурорский надзор как с теоретической, так и с практической стороны.

2.3. Акты прокурорского реагирования как средства прокурорского надзора по обеспечению разумного срока досудебного производства

Федеральными законами от 05.06.2007 г. № 87-ФЗ, от 02.12.2008 №226-ФЗ полномочия по осуществлению процессуального контроля и надзора за процессуальной деятельностью следователя между прокурором и руководителем следственного органа были перераспределены². Теоретической основой новаций, внесённых в законодательство, явилось представление о необходимости дифференциации полномочий прокурора и руководителя следственного органа, имея в виду исключение из надзорной функции элементов процессуального руководства следствием, которые сохранились у прокурора в отношении производства дознания³.

В словаре русского языка С.И. Ожегова слово «полномочие» определяется как право, предоставленное кому-нибудь на совершение чего-нибудь⁴. Коллектив авторов по главе с Ю.Е. Винокуровым определил полномочия прокурора как «объем прав и обязанностей, которыми располагает

¹ Бут Н.Д. Теоретические, правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности в Российской Федерации: дис. д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 314.

² Уголовно-процессуальный кодекс РФ: федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.02.2018)// СЗ РФ. 2001. №52. Ст.4921.

³ Образцов А.В. Формирование понятия процессуального руководства предварительным расследованием в системе уголовно-процессуального права // Российский следователь. 2013. №21. С. 18.

⁴ Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок.57 000 слов / Под ред. док.филолог.наук, проф. Н.О.Шведовой. 15-е изд., стереотип. М.: Рус.яз., 1984. С. 491.

должностное лицо прокуратуры для осуществления возложенных на него функций»⁵.

В юриспруденции, по мнению С.Н.Назарова, понятие «средства» обозначает совокупность приёмов, методов и способов юридической техники, нормативных и правоприменительных актов и т.д., с помощью которых достигается желаемый результат деятельности¹. Под правовыми средствами прокурорского надзора понимаются предусмотренные федеральными законами формы реализации полномочий прокурора, направленные на выявление, устранение и предупреждение нарушений закона².

Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-І "О прокуратуре Российской Федерации" для реализации поставленных перед прокурором задач установлены различные правовые средства, не все из которых предусмотрены УПК РФ.

В научной литературе были высказаны различные мнения, каким средством прокурорского надзора можно добиться устранения нарушений закона и оптимизации уголовного судопроизводства в досудебной стадии. В частности, предлагалось законодательно закрепить за прокурором право внесения протеста, представления, предостережения как средства прокурорского надзора, в том числе по обеспечению разумного срока досудебного производства.

В ст. 5 УПК РФ дано определение понятия «процессуальное решение» (п. 33), которым является «решение, принимаемое судом, прокурором, следователем, органом дознания, начальником органа дознания, начальником подразделения дознания, дознавателем в порядке, установленном» указанным Кодексом. В ходе досудебного производства прокурор вправе вынести два процессуальных решения: постановление (п.25 ст.5; п.5.2 ч.2 ст.37) и

⁵ Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник для бакалавров/Ю.Е.Винокуров [и др.]; под общ.ред. Ю.Е.Винокурова. 10-е изд., перераб. и доп.-М.: Издательство Юрайт, 2011. С.16, С. 19.

¹ Назаров С.Н. Надзор в правовой политике России. Монография. Ростов н/Д. Изд-во СКАГС. 2009. С. 150.

² Настольная книга военного прокурора (под общ.ред. заместителя Генерального прокурора Российской Федерации С.Н. Фридинского). М.: "За права военнослужащих", 2012. С. 124.

представление (п.27 ст.5; п.5.2 ч.2 ст.37). Статья 37 УПК РФ также предусматривает право прокурора вносить требования об устранении нарушений федерального законодательства (далее – требование). Хотя в статье 5 УПК РФ данное понятие не упоминается, тем не менее, представляется, что требование как акт прокурорского реагирования также является процессуальным решением.

Заслуживает внимание мнение Ю.Е.Винокурова, полагающего, что акты прокурорского надзора – это «индивидуальные акты, обращённые к тем или иным органам и должностным лицам в связи с определёнными фактами (нарушениями законов). Акт прокурорского надзора обязывает другой орган, должностное лицо реагировать на него установленным законом образом: рассмотреть его, принять необходимые меры и сообщить прокурору, внесшему его¹.

При выявлении нарушения закона в ходе досудебного производства, как полагал В.А. Стремовский, прокурор обязан немедленно реагировать путём внесения письменного процессуального акта, который можно назвать общепринятым термином «протест», фиксируя в нём суть допущенного нарушения и требуя немедленного его устранения².

В свою очередь, А.Гриненко предлагает «... предоставить прокурору новое полномочие - направлять в адрес следователя письменное предостережение о недопустимости нарушения закона, установив непосредственно в УПК процедуру, закреплённую в настоящее время в законе о прокуратуре»³. Представляется, что применительно к дознавателю и следователю направление письменного предостережения о недопустимости нарушения закона весьма абстрактный и неэффективный способ пресечения правонарушений, т.к. указанный акт прокурорского реагирования будет только способствовать нагнетанию напряжённости между прокурором и следователем.

¹ Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник для бакалавров / под общ.ред. Ю.Е.Винокурова. 10-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2011. С. 157.

² Стремовский В.А. Участники предварительного следствия в советском уголовном процессе. Ростовский государственный университет, 1966. С. 70.

³ Гриненко А. Полномочия прокурора должны быть конкретизированы // Законность. 2011. № 2. С. 24.

Это связано с тем, что внесение предостережения органу предварительного расследования сразу станет статистическим показателем как надзорного органа, так и органов предварительного расследования, а потому в значительной мере будет формальной процедурой «для галочки». Внесению предостережения должна предшествовать прокурорская (надзорная) проверка путём получения объяснения у «виновного» должностного лица. К тому же если требования, изложенные в предостережении, не будут исполнены, то возникает вопрос: кто и как согласно ч.2 ст.25.1 Закона о прокуратуре будет привлекать виновного к ответственности и к какой? Фактически у прокурора появится административное полномочие по привлечению следователя, руководителя следственного органа к ответственности, что характерно для должностного лица, осуществляющего контроль, а не надзор.

Данную точку зрения разделяет и Н.В.Буланова, которая пришла к выводу, что «протест на противоречащий закону правовой акт, требование об изменении нормативного правового акта, предостережение о недопустимости нарушения закона, в силу своего содержания, целевой направленности, а также особенностей складывающихся в сфере уголовного судопроизводства правоотношений между участниками уголовного судопроизводства со стороны обвинения не могут использоваться прокурором для устранения выявленных нарушений в процессуальной деятельности органов предварительного расследования»¹.

Закон о прокуратуре предусматривает протест как акт прокурорского реагирования, который приносится на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, издавшему его (ст.23, 28, 33 и др.). Однако следует отметить, что протест относится к акту прокурорского реагирования, вносимого по результатам «общенадзорной» и иной деятельности, не связанной с уголовным судопроизводством. Согласно статье 30 закона о прокуратуре полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами

¹ Буланова Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. №4. С. 40.

предварительного расследования «устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации». УПК РФ термин «протест» не предусматривает.

С.В.Супрун, отмечая, что в общем надзоре одним из основных средств прокурорского надзора, предназначенных для реагирования на выявленные нарушения законодательства и их устранение соответствующим компетентным должностным лицом, является представление, предлагает как средство прокурорского надзора, направленное на устранение ошибок органов предварительного расследования в сфере уголовного судопроизводства, внесение представления¹.

Анализируя акты прокурорского реагирования, Н.В.Буланова пришла к выводу, что «при выявлении в деятельности органов предварительного расследования неоднократных нарушений, носящих системный характер, внесение представления об устранении нарушений закона в соответствии со ст. 24 закона о прокуратуре настолько же правомерно, насколько и рационально». Обосновывая своё мнение Н.В.Буланова отмечает, что внесение представления предписано приказами Генерального прокурора РФ². При этом она ссылается на п. 1.19 приказа от 02.06.2011 № 162, согласно которому прокуроры каждое полугодие должны «обобщать и анализировать состояние прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, в том числе результаты рассмотрения требований и представлений прокурора об устранении нарушений федерального законодательства»; п. 5 приказа от 03.07.2013 № 262, которым прокурорам предписано «отказывая в удовлетворении жалобы, вносить в орган дознания представление о привлечении к предусмотренной законом ответственности виновных в этом должностных лиц».

¹ Супрун С.В. Подследственность органов дознания российской федерации по производству дознания по уголовным делам публичного обвинения // Вестник Омской юридической академии. 2013. №2. С. 12.

² Буланова Н.В./Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. №4. С. 40.

Прокурор в случае установления факта нарушения закона органами и должностными лицами в соответствии с ч.3 ст.22 закона о прокуратуре вносит представление об устранении нарушений закона. Уголовно-процессуальный кодекс также предусматривает такое полномочие прокурора как внесение представления, однако только как акт реагирования прокурора на судебное решение, вносимое в порядке, установленном Кодексом (п.27 ст. 5; п.5.2 ч.2 ст.37) и о проведении судебного заседания в особом порядке и вынесения судебного решения по уголовному делу (п.5.2 ч.2 ст.37). УПК РФ не предусматривает право прокурора на внесение представления уполномоченному должностному лицу органа дознания или предварительного следствия на процессуальные нарушения, допущенные в ходе досудебного производства. Частью 2 статьи 158 УПК РФ установлено, что следователь и иные должностные лица, производящие расследование, вправе внести в соответствующую организацию или должностному лицу представление о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления. Но законодатель не предусмотрел прокурора как субъекта, уполномоченного внести подобное представление.

В практике правоприменения высказывается мнение о возможности внесения прокурором представления с целью привлечения должностных лиц Следственного комитета РФ к административной (дисциплинарной) ответственности за нарушения, допущенные в ходе досудебного производства, неисполнение законных требований прокурора¹.

В 1997 году Генеральной прокуратурой РФ были изданы методические рекомендации по подготовке документов - актов прокурорского надзора, в которых содержались и предписания по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. В частности, в рекомендациях было указано, что «если случаи сокрытия заявлений

¹ Доржиев Б.В., Горюнов В.В. Статус Следственного комитета и новые полномочия прокурора // Законность. 2011 №11. С. 16, 34.

(сообщений) о регистрации носят распространённый характер, повторяются, прокурор вносит представление, в котором требует принять меры к наведению порядка в регистрационной дисциплине и исполнению закона и ставит вопрос об ответственности виновных должностных лиц органов предварительного расследования». Следует отметить, что эти методические рекомендации Генеральной прокуратурой страны были даны в период действия УПК РСФСР, когда прокурор в соответствии со ст.211 не только осуществлял надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, но и руководил предварительным расследованием, а также был, согласно ч.2 ст.25, «обязан во всех стадиях уголовного судопроизводства своевременно принимать предусмотренные законом меры к устранению всяких нарушений закона, от кого бы эти нарушения ни исходили». При этом представление о нарушении закона при приёме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях, согласно указанным методическим рекомендациям, предписывалось вносить, руководствуясь ст.24 закона о прокуратуре, т.к. УПК РСФСР акт прокурорского реагирования по этому поводу не предусматривал.

Необоснованное внесение (после вступления в действие Федерального закона от 05.06.2007 г. № 87-ФЗ) многочисленных представлений прокурорами субъектов РФ руководителям следственных управлений Следственного комитета Российской Федерации с требованием привлечения подчинённых должностных лиц к дисциплинарной ответственности за нарушения, допущенные в ходе предварительного следствия, побудило Председателя СК России А.И. Бастрыкина обратиться к Президенту Российской Федерации с вопросом правомерности внесения подобного акта прокурорского реагирования. 30.05.2011 Помощник Президента РФ, начальник Государственно- правового управления Президента Российской Федерации Л.Брычева сообщила Председателю СК России, что «полномочия прокурора в уголовном судопроизводстве, в том числе в отношении следователя, руководителя следственного органа, определены статьёй 37 УПК РФ и являются исчерпывающими». Л.Брычева также отметила, что «полномочия

прокурора, осуществляемые им в рамках так называемого «общего надзора» (статьи 21-25.1 Федерального закона от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», в том числе вызов для объяснений по поводу нарушений законов; возбуждение производства об административном правонарушении; принесение протестов; направление предостережений о недопустимости нарушения закона и внесение представлений об устранении нарушений закона), никоим образом не распространяются на сферу надзора за предварительным следствием, проводимым Следственным комитетом Российской Федерации, так же как и следственными органами других правоохранительных министерств и ведомств»¹.

Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство не предусматривает на стадии досудебного производства внесения прокурором протеста, предостережения о недопустимости нарушения закона или представления как акта надзорного реагирования на процессуальные нарушения, допущенные органом предварительного расследования, а также постановки вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности сотрудников следственных органов за нарушения требований УПК РФ.

2.4. Повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование.

Повышение качества предварительного следствия и дознания является самым приоритетным направлением в работе следственных подразделений России, переоценить важность которого невозможно. Утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. №345 программа: «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» на 2014-2030 гг. в качестве ожидаемых результатов её реализации ставит: «сокращение количества наиболее общественно опасных

¹ Письмо Помощника Президента Российской Федерации Л.Брычевой от 30.05.2011 № А6- 4095 / Архив следственного управления Следственного Комитета Российской Федерации по Ростовской области.

(тяжких и особо тяжких) преступлений, оставшихся нераскрытыми; снижение числа разысканных подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных; увеличение удельного веса возмещенного ущерба от фактически причиненного ущерба по оконченным уголовным делам за счет повышения эффективности работы следователей и дознавателей органов внутренних дел Российской Федерации»¹.

Кроме того в указанной Программе предусмотрена подпрограмма №1 «Предварительное следствие и дознание» на которой мы и остановимся. Целью подпрограммы является совершенствование деятельности следователей и дознавателей органов внутренних дел по расследованию преступлений. Задачи подпрограммы определены как: обеспечение защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; повышение качества и уровня объективности предварительного следствия; возмещение потерпевшим причиненного ущерба; защита личности от незаконного ограничения прав и свобод в ходе предварительного следствия.

Целевыми индикаторами и показателями подпрограммы являются: удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, в числе уголовных дел, направленных прокурору с обвинительным заключением; число лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности (в относительном выражении на 1000 обвиняемых). Действующий в настоящее время Приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. №1040 "Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации" аналогичным образом определяет оценку эффективности работы органов предварительного следствия.

Таким образом, четко видно, что указанные критерии оценки относятся к показателям, характеризующим качество предварительного следствия и дознания. Бесспорно, указанные критерии не являются единственными в работе следственных подразделений России.

В своем выступлении на расширенном заседании коллегии МВД России от 28 февраля 2018 г. президент Путин В.В. также обращал внимание на повышение эффективности работы оперативных подразделений и следственных органов системы МВД. В качестве рецепта исправления ситуации Президент предложил «кардинально менять ситуацию, прежде всего за счет повышения качества оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной работы, причем на всех уровнях: от районного звена до центрального аппарата, более эффективно выстраивать взаимодействие с другими правоохранительными структурами». Критерии оценки качества предварительного следствия и дознания напрямую зависят от эффективности работы прокуроров в отрасли прокурорского надзора: «прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и дознания». По нашему мнению, осуществление прокурорского надзора в данной области не должно сводиться лишь в чистом виде к надзорным функциям прокуратуры, он должен выражаться еще и во взаимодействии с органами предварительного следствия.

Анализ уголовно-процессуальных норм позволяет сделать вывод о том, что следователь, дознаватель и прокурор, как участники уголовного процесса находятся по одну сторону и оба выступают со стороны обвинения и их задачи в целом сходны, а именно: установление виновности лица в свершенном преступлении. Однако практика показывает, что свою надзорную деятельность полностью реализовывают лишь на этапе утверждения обвинительного заключения, когда по существу предварительное расследование уже закончено. Последствиями осуществления такого надзора является возвращение уголовного дела на дополнительное расследование, что, в конечном счете, отражается на показателях качества предварительного расследования и реализации конституционного принципа - права гражданина судебную защиту и доступа к правосудию.

Наиболее благоприятным моментом для возможности реализации полномочий прокурора по надзору за предварительным следствием и дознанием является этап предъявления обвинения.

Остановимся на некоторых аспектах: Статья 171 УПК РФ гласит, что основанием для предъявления обвинения являются доказательства. Закон указывает лишь на необходимость их достаточности и одновременно ставит условие, чтобы указанные доказательства имели основания для обвинения. Соответственно сами доказательства это не основание, а лишь средства для получения самого основания для привлечения лица в качестве обвиняемого. Таким образом, в данном случае уместно говорить о доказанности тех или иных обстоятельств. Указанное правило является универсальным в уголовном процессе и применимо для принятия любых процессуальных решений.

Ученые процессуалисты в целом сходятся во мнении о том, что важное значение приобретает выбор момента привлечения лица в качестве обвиняемого, его недопустимо предъявлять преждевременно, так и необоснованно откладывать. Так как, приобретая статус обвиняемого, лицо наделяется законом более обширными правами, позволяющими ему осуществлять свою защиту. Говоря о моменте предъявления обвинения, приходим к выводу, что критерием определения временного момента предъявления обвинения является внутреннее убеждение субъекта расследования, основанное на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств, к тому же оно должно руководствоваться еще законом и совестью (ст. 17 УПК). При этом само привлечение лица невозможно без установления обстоятельств подлежащих доказыванию (ст. 73 УПК). Кроме того на момент привлечения лица, в качестве обвиняемого расследование еще не заканчивается, и в дальнейшем могут быть установлены обстоятельства, которые могут привести к изменению обвинения, а может быть даже и к прекращению уголовного дела. И все же предъявление обвинения является центральным этапом расследования, и принятие такого процессуального

решения свидетельствует, о том, что действия лица признаются преступными и виновными, выражаясь языком практиков, уголовное дело приобретает «судебную перспективу». В связи с этим особую значимость приобретает прокурорский надзор за указанным процессуальным решением. Анализируя полномочия прокурора по надзору в данной отрасли необходимо отметить, что они наряду с процессуальной регламентацией в действующем Кодексе, имеют и ведомственную. Нами подразумевается Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2016 N 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия».

Общеизвестно, что прокурору становится известно о привлечении лица с момента получения им копии процессуального документа (ч. 9 ст.172 УПК РФ) и с этого времени появляется возможность перепроверить обоснованность данного документа (п.3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ); признать доказательство недопустимым, на основании ст. 75 УПК РФ и ч. 3 ст. 88 УПК РФ.¹

Анализируя положения приказов, приходим к выводу, что приказ №162 момент процессуального контроля и возможности исключения доказательств относил к стадии утверждения обвинительного заключения прокурором п. 1.5, а в пункте 1.7 лишь в общих чертах рекомендовал осуществлять проверку постановления о привлечении в качестве обвиняемого с точки зрения их обоснованности, и соответствия изложенных в них обстоятельствам с точки зрения закона. При этом ранее действовавший приказ №137 в п.1.7 позволял прокурорам осуществлять исключение недопустимых доказательств (ч. 3 ст.88 УПК) при поступлении копии постановления о привлечении в качестве обвиняемого, что, несомненно, раньше стадии утверждения обвинительного заключения по уголовному делу и более эффективнее. Считаем, что необходим правовой механизм, который бы стимулировал надзорную функцию прокурора на более раннем этапе, а именно на моменте предъявления обвинения.

¹Образцы документов прокурорской практики. В 2 томах. Том 2. Практическое пособие: по ред. Михайлина Ю.С. М.: Юрайт, 2016. С. 46.

В связи с этим, нами предлагается направлять копию постановления о привлечении в качестве обвиняемого субъектом расследования до его фактического предъявления прокурору, чтобы последний имел возможность ознакомиться с постановлением и самим уголовным делом. Для этого внести в пункт 5.1 части 1 ст. 37 УПК РФ изменения, а именно, изложить в редакции: «истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа о привлечении лица в качестве обвиняемого, об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом».

Предусмотреть порядок, согласно которого, прокурор, при получении постановления о привлечении в качестве обвиняемого, в течение суток с момента получения постановления обязан направить руководителю следственного органа свое согласие на предъявление обвинения, которое означает согласие прокурора с предъявленным обвинением с точки зрения его обоснованности и законности. В случае если согласие в указанный срок не поступило в следственный орган, то постановление о привлечении в качестве обвиняемого признается законным и обоснованным. Если прокурор не согласен с формулировкой, объемом и квалификацией обвинения, то он вправе вынести постановление об отказе в даче согласия на предъявление обвинения, в котором может мотивировать, обосновывать свой отказ в даче согласия и одновременно реализовать полномочия, предусмотренные ч. 3 ст. 88 УПК РФ.¹

При несогласии с отказом прокурора в даче согласия на привлечение лица следователь вправе обжаловать указанное постановление вышестоящему прокурору, с согласия руководителя следственного органа. Тогда на стадии утверждения обвинительного заключения меньше будут возникать вопросы о доказанности. Повыситься ответственность прокуроров за принимаемые процессуальные решения органов предварительного следствия, неминуемо

¹Образцы документов прокурорской практики. В 2 томах. Том 2. Практическое пособие: моногр. . М.: Юрайт, 2016. С. 41.

приведет к повышению качества предварительного следствия. Конечно, возможность вышеуказанной формы взаимодействия по уголовным делам не исключена и сейчас она присутствует в работе органов предварительного следствия и прокуратуры, однако такое взаимодействие не носит системного характера, так как четкая правовая регламентация такой деятельности, предусматривающей обоюдную ответственность сторон, отсутствует.

Заключение

Проведенное исследование проблем прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование, позволило сформулировать ряд выводов, предложений и рекомендаций, основными из которых являются:

1. Основной причиной различного употребления в законах и подзаконных нормативных правовых актах Генеральной прокуратуры РФ названия прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, является отсутствие законодательного регламентирования таких дефиниций, как «функция», «надзор», «прокурорский надзор», «исполнение законов», «соблюдение законов», «процессуальная деятельность», «отрасли прокурорского надзора».

2. Под прокурорским надзором за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, следует понимать самостоятельную отрасль прокурорского надзора, представляющую собой вид государственной деятельности, осуществляемый от имени Российской Федерации уполномоченными на то Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», уголовно-процессуальным законодательством должностными лицами органов прокуратуры, перечень которых

конкретизируется приказами Генеральной прокуратуры РФ, по наблюдению за точным и единообразным соблюдением и исполнением дознавателями, должностными лицами органов дознания, следователями положений Конституции РФ и действующих на территории РФ законов, посредством проведения проверок их деятельности.

3. Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, следует рассматривать как самостоятельные направления исследуемой отрасли прокурорского надзора, различные по своей правовой основе, субъектам, поднадзорным субъектам, объектам, предмету, полномочиям и особенностям их реализации.

4. Порядок разрешения заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях следует понимать как «порядок разрешения сообщений о преступлениях», охватывающий четыре взаимосвязанных этапа работы с данными сообщениями: прием, регистрацию, проверку и принятие решения. Действия органов, напрямую связаны с приемом, регистрацией и проверкой сообщений о преступлениях и принятием указанных в ст. 145 УПК РФ решений по делам публичного характера. Однако в силу разграничения компетенции прокуроров данный элемент прокурорского надзора следует относить к предмету прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

5. На современном этапе, в условиях динамично развивающегося законодательства, органы прокуратуры, а также поднадзорные ей органы, осуществляющие предварительное расследование, имеют довольно широкий перечень нормативно-правовых актов, строго определяющих вопросы организации и порядка осуществления возложенных на них полномочий по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

6. В целях совершенствования реализации прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и

предварительное следствие, на стадии возбуждения уголовного дела необходимо:

- внести соответствующие изменения в ст. 37 УПК РФ, дополнив частью 2.2, регламентирующей конкретный срок передачи материалов проверки в органы предварительного расследования для принятия решения;

- наделить прокурора правом на ознакомление с материалами проверки по сообщению о преступлении, установив сроки проведения проверок, как по предоставленным материалам предварительных проверок, так и по материалам уже возбужденных уголовных дел;

- распространить действие п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, устанавливающего полномочия прокурора при проверке исполнения законов, связанных с разрешением сообщений о преступлении и возбуждении уголовного дела, определив, что требование прокурора от органов дознания и предварительного следствия устранения нарушений федерального законодательства должно быть изложено в письменной форме, с указанием причин и возможных путей устранения допущенных нарушений, обязательных для исполнения.

7. Эффективность прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование, представляет собой результат, который выражается в реально достигнутом уровне задач, стоящих перед надзирающим прокурором, направленных на достижение высшей цели - укрепление законности, и определяется сопоставлением фактически достигнутых результатов за оцениваемый период с намечаемыми на этот период целями и результатами за предшествующий период.

8. При оценке уровня эффективности прокурорского надзора необходимо учитывать количественные показатели выполненной работы, а также факторы, влияющие на проведение каких-либо надзорных действий, а также условия, в которых они осуществлялись. При этом необходимо использовать различную информацию по иным видам деятельности не только органов прокуратуры, но и поднадзорных правоохранительных органов и судов.

Таким образом, цель дипломного исследования достигнута, поставленные задачи дипломного исследования выполнены. Необходимо заметить, что полномочия прокурора по надзору за предварительным расследованием преступлений с каждым годом увеличиваются, также на прокурора возлагается все больше ответственности за допущенные нарушения, которые допускают дознаватели и следователи в процессе расследования преступлений. Все это свидетельствует о том, что прокурорский надзор за предварительным расследованием преступлений является одним из важнейших направлений деятельности прокурора.

Список использованной литературы

Нормативно - правовые акты

1. Российская Федерация. Конституция (1993) // СЗ РФ. - 04.08.2014. - № 31. - Ст. 4398.
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 19.02.2018) // СЗ РФ. – 2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации: от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (Принят ГД ФС РФ 24.05.1996) (в ред. от 23.04.2018) // СЗ РФ. -1996. - № 25. - Ст. 2954.
4. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.01.1992 № 2202 (ред. от 18.04.2018) // СЗ РФ. - 1995. -№ 47. - Ст. 4472.
5. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и статьи 1 и 3 Федерального закона "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» по вопросам совершенствования процедуры апелляционного производства: федер. закон от

23.07.2013 N 217-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2013. - № 30 (Часть I). - Ст. 4050.

6. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при производстве дознания в сокращенной форме: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 3 июля 2013 г. № 262 // Законность. – 2013.- №9.

Учебная литература

7. Белкин, Р.С. Избранные труды: учеб. пособие / Р.С. Белкин. - М. - 2010. - 327 с.

8. Бойцова, И.С. Конституционно-правовые основы деятельности прокуратуры по обеспечению конституционной законности в Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. - М. - 2004. – 162 с.

9. Бут, Н.Д. Теоретические, правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов о свободе экономической деятельности в Российской Федерации: десс. д-ра юрид. наук. М. - 2011. – 314 с.

10. Венгеров, А.Б. Теория государства и права / А.Б. Венгеров. - М.: Юристъ. - 1996. – 54 с.

11. Винокуров, А. Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону "О прокуратуре Российской Федерации". В 2 томах. Том 1. - Москва: Гостехиздат. - 2016. – 145 с.

12. Винокуров, Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник для бакалавров/Ю.Е.Винокуров; 10-е изд., перераб. и доп.-М.: Издательство Юрайт. - 2011. – 215 с.

13. Головкин, Л.В. Курс уголовного процесса / под.ред. Л.В. Головкин. - Москва: «Статут». - 2016. – 380 с.

14. Григорьев, Э.П. Механизм государства (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. докт. юрид. наук. СПб. - 2000. – 27 с.

15. Жидких, А. А. Правотворчество. Законность. Прокуратура - М.: Юрлитинформ. - 2015. – 114 с.

16. Звягинцев, А.Г. История Российской прокуратуры. 1722-2012 / А.Г. Звягинцев. – М.: ОЛМА Медиа Групп. – 2012. – 416 с.
17. Исаенко, В.Н. Прокурорский надзор за соблюдением законов в оперативно-розыскной деятельности и в досудебном производстве. – М.: «Юрлитинформ». - 2017. – 41 с.
18. Ищенко, Е.П. Криминалистика: учебник. 3-е изд., испр. и доп. - М. - 2011. - 152 с.
19. Кобзарев, Ф.М. Прокуратура России: правовое положение и перспективы развития. - М. - 2002. - 98 с.
20. Методика расследования хищений социалистического имущества. Вып. 2. Выявление хищений социалистического имущества: метод. рекомендации. - М. - 1997. - 57 с.
21. Ожегов, С.И. Словарь русского языка: Ок.57 000 слов / Под ред. док.филолог.наук, проф. Н.О.Шведовой. 15-е изд., стереотип. - М.: Рус.яз. - 1984. - 491 с.
22. Рохлин, В. И. Прокурорский надзор и государственный контроль. История, развитие, понятие, соотношение – Спб.: Юридический центр Пресс.- 2016. – 85 с.
23. Руководство для государственного обвинителя. Учебное пособие под ред. Смирнова В.С. - М.: Юридический центр.- 2015. –124 с.
24. Стремовский, В.А. Участники предварительного следствия в советском уголовном процессе. Ростовский государственный университет. - 1966. - 165 с.
25. Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / под ред. А.Я. Сухарева. - М.: Норма. - 2003. - 201 с.
26. Тихомиров, Ю.А. Курс сравнительного правоведения / Ю.А.Тихомиров. - М.: Норма. - 1996. - 82 с.

27. Бессарабов, В.Г. Дореформенная (петровская) прокуратура (1772 - 1864 гг.) / В.Г. Бессарабов // Журнал российского права. - 2005. - № 8. - С. 152-161
28. Бушковская, Е.Н. Некоторые вопросы реализации полномочий прокурора в досудебном производстве / Е.Н. Бушковская // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2010. - №2. - С.1.
29. Буланова, Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса / Н.В. Буланова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. - 2014. - №4. - С. 40.
30. Гриненко, А. Полномочия прокурора должны быть конкретизированы / А. Гриненко // Законность. - 2011. - № 2. - С. 24.
31. Доржиев, Б.В., Горюнов, В.В. Статус Следственного комитета и новые полномочия прокурора / Б.В. Доржиев, В.В. Горюнов // Законность. - 2011. - №11. - С. 16,34.
32. Казарина, А.Х. Методическая оснащенность прокуроров как одна из необходимых предпосылок эффективности надзора / А.Х. Казарина // Научная информация по вопросам борьбы с преступностью. - 1990 - №22.- С. 11.
33. Образцов, А.В. Формирование понятия процессуального руководства предварительным расследованием в системе уголовно-процессуального права / А.В. Образцов // Российский следователь. - 2013. - №21. - С. 18.
34. Огородов, А.Н. Процессуальная самостоятельность следователя: понятие и сущность / А.Н. Огородов // Сибирский юридический вестник. - 2015. №3(70) – С 5.
35. Обухов, В.Н. Организация предварительного расследования проблемы и перспективы / В.Н. Обухов // Академия Следственного комитета РФ. - 2015. - №32 - С. 512.

36. Трашкова, С.М. Конвенция о правах ребенка как международно - правовая гарантия правового статуса несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых в уголовном процессе / С.М. Трашкова // Теория и практика общественного развития. - 2015. - № 12. - С. 192 - 194.

37. Трашкова, С.М. Международно - правовое регулирование как гарантия реализации правового статуса несовершеннолетних подозреваемых, обвиняемых в уголовном процессе / С.М. Трашкова // Казанская наука. - 2015.- № 5. -С. 125 - 127.

38. Супрун, С.В. Подследственность органов дознания Российской Федерации по производству дознания по уголовным делам публичного обвинения / С.В. Супрун // Вестник Омской юридической академии. - 2013. - №2. - С. 12.

39. Эриашвили, Н.Д. Организация предварительного расследования проблемы и перспективы / Н.Д. Эриашвили // Академия Следственного комитета РФ // - 2015. - №2. - С. 512.

Иные источники

40. Образцы документов прокурорской практики. В 2 томах. Том 2. Практическое пособие: по ред. Михайлина Ю.С.- М.: Юрайт. - 2016. – С. 46.

41. Официальные статистические материалы Генеральной прокуратуры // Генеральная прокуратура [официальный сайт]. URL: <http://genproc.gov.ru/> (дата обращения 04.03.2018).
