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 органами дознания

Студент _____ 01.06.2018 _____ Пономаренко Иван Николаевич
(подпись, дата) (фио полностью)

Научный руководитель _____ 02.06.2018 _____ Яшин А.В.
(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Нормоконтролер ст. преподаватель _____ 07.06.18 _____ Битюцкий Е.В.
(подпись, дата) (фамилия, инициалы)

Рецензент Адвокат Пензенской областной коллегии адвокатов, к.ю.н. _____ 07.06.18 _____ 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

Оглавление

Введение…….....3

1. Понятие прокурорского надзора и органов дознания в Российской Федерации……7

1.1 История становления прокурорского надзора в России……7

1.2 Понятие, система и полномочия органов дознания…….23

1.3 Понятие и сущность прокурорского надзора за органами дознания…….29

2. Особенности прокурорского надзора на разных этапах процессуальной деятельности органов дознания…….....45

2.1.Осуществление прокурорского надзора за законностью и обоснованностью возбуждения уголовных дел органами дознания ……..45

2.2.Вопросы прокурорского надзора на стадии предварительного расследования в форме дознания……...54

2.3.Прокурорский надзор при окончании расследования уголовных дел органами дознания…….63

Заключение……71

Список литературы……74

Введение

Актуальность дипломной работы подтверждается тем, что последнее десятилетие ознаменовалось активным реформированием системы правоохранительных органов, которые осуществляют уголовное преследование, особенно были затронуты органы дознания в системе органов внутренних дел в связи с вступлением в законную силу Федерального закона «О полиции». Роль прокурорского надзора над предварительным расследованием в форме дознания, безусловно, осталась важной. В 2007 году был создан Следственный комитет РФ, после этого именно прокурорский надзор за органами, осуществляющие дознание, стал доминирующим направлением надзорных функций органов прокураторы в сфере борьбы с преступностью. Влияние прокурорского надзора над дознанием настолько значительно, что можно встретить в теории понятие «прокурорского дознания». В этом направлении процессуальная и иная деятельность органов дознания во многом определяется содержанием надзорной деятельности органов прокуратуры. Таким образом, анализировать качество работы органов, осуществляющих дознание, и осуществлять поиск разрешения существующих проблем в их деятельности необходимо во взаимосвязи с оценкой работы и проблематикой прокурорского надзора за органами дознания. Наличие проблем в органах дознания подтверждается статистическими данными, согласно которым в 2017 году органы прокуратуры Пензенской области прекратили 121 уголовное преследование по линии дознания в ОВД, помимо этого при осуществлении надзорной деятельности прокуроры Пензенской области вернули 62 уголовных дела для производства дополнительного дознания[1].

Степень разработанности проблемы. Проблемам прокурорского надзора за органами дознания посвящено достаточное количество работ. Значительный вклад в изучение настоящей темы исследования внесли такие ученые, как Ю.Е.

[1] Статистические данные в данной работе получены в ходе прохождения преддипломной практики в прокуратуре Первомайского района г. Пензы.

Винокуров, О.А. Кожевников, Н.С. Манова, М.П. Полякова, В.А. Семенцов, А.Ф. Смирнов, С.В. Супрун, А.В. Чубыкин.

Теоретическую основу дипломной работы составили труды вышеупомянутых ученых, а также иных авторов, в частности, С.В. Корнакова, В.Ю. Мельников, О.А. Науменко, А.А. Новиков, А.А. Резяпов, Н.С. Сытова.

Данная дипломная работа представляет собой изучение проблем прокурорского надзора за органами дознания сквозь призму положений Конституции РФ, уголовного и уголовно-процессуального законодательства, правовых позиций Генеральной прокуратуры РФ, международных общепризнанных правовых норм, правоприменительной практики и решений судебной системы РФ. Проведенное исследование акцентируется на пробелах в осуществлении прокурорского надзора за органами дознания и предлагает пути решения данных проблем.

Объектом исследования является система общественных отношений, складывающихся в сфере прокурорского надзора за органами, осуществляющие дознание.

Предмет исследования составляют: литературные источники, отражающие генезис и современное состояние прокурорского надзора за органами дознания; нормы уголовного, уголовно-процессуального и иного законодательства, регулирующие деятельность по осуществлению прокурорского надзора за органами дознания; теоретические и практические проблемы данного вида прокурорского надзора.

На основе вышеизложенного можно сформулировать цель данной дипломной работы - комплексное исследование осуществления прокурором в досудебном производстве функции надзора за процессуальной деятельностью органов дознания. Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

– изучить историю становления прокурорского надзора в России;

– дать понятие органам дознания, определить их систему и полномочия;

– проанализировать сущность прокурорского надзора за органами дознания;

– рассмотреть прокурорский надзор за законностью и обоснованностью возбуждения уголовных дел органами дознания;

– осветить вопросы прокурорского надзора на стадии предварительного расследования в форме дознания;

– исследовать полномочия прокурора при осуществлении надзора на стадии окончания расследования уголовных дел органами дознания.

При написании дипломной работы использовались такие методы, как: диалектический метод научного познания, общенаучные методы (анализ, синтез, дедукция, индукция). В работе использовались также в качестве частных методов сравнительно-правовой, структурно-функциональный, исторический. Активно применялись социологические приемы: изучение, анализ и обобщение правоприменительной практики.

Нормативную базу исследования составили: Конституция РФ, Уголовный Кодекс РФ, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности», ряд приказов и указаний Генерального прокурора РФ.

Научная новизна дипломной работы состоит в том, что в связи с реформированием правоохранительных органов, надзорные права и полномочия прокурора над органами дознания претерпели изменения, которые требуют тщательного изучения, выявления проблем и поиск их разрешения.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что определяются этапы развития прокурорского надзора в России, дается понятие органов дознания, определяется их система и полномочия, анализируется сущность прокурорского надзора за органами дознания, тщательно изучаются

права и полномочия прокурора на следующих стадиях предварительного расследования в форме дознания: возбуждения уголовных дел, предварительного расследования, окончания расследования уголовных дел.

Практическая значимость предполагает, что содержащиеся в дипломной работе рекомендации, выводы могут быть восприняты практическими работниками органов прокурорского надзора, органов и подразделений дознания.

1. Понятие прокурорского надзора и органов дознания в Российской Федерации

1.1. История становления прокурорского надзора в России

Петр I в 18 веке полностью поменял систему государственных органов, проводя реформы во всех сферах власти, одной из главной целей было поиск наиболее эффективной формы организации за органами, осуществляющие государственные функции.

12 января 1722 года Петр I издал именной Указ Правительствующему Сенату, согласно которому была организована прокуратура: «Надлежит быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать генерал-прокурору»[1]. Вслед за данными изменениями были учреждены должности прокуроров при надзорных судах и обер-прокуроров при Святейшем синоде.

За недолгое время до организации прокуратуры действовала фискальная служба, которая была учреждена Петром I в 1711 года. Задачи фискалов состояли в следующем: «над всеми делами тайно подсматривать и проведывать про неправый суд, також в сборе казны и прочего, прокуроры действовали гласно и были нацелены не столько на выявление нарушений, сколько на их предупреждение»[2].

Петр I наделил прокуроров обязанностями по надзору над государственными органами, если те нарушали законы, то прокуроры должны быть принять меня к их устранению. Именно с Петровских времен пресечение, предупреждение нарушений стало приоритетным направлением функционирования российской прокуратуры. Органы прокуратуры Петра I

---

[1] Гальченко А.И. Исторические аспекты деятельности Российской прокуратуры по предупреждению нарушений законов // Lex Russica. 2017. №9. С. 23.

[2] Звягинцев А.Г. История Российской прокуратуры. 1722-2012 / А.Г. Звягинцев. М.: ОЛМА Медиа Групп. 2012. С. 72.

были действенным механизмом контроля надлежащего соблюдения и исполнения законов на территории страны.

Законодательство, регулирующее деятельность прокуратуры, напрямую не называло функции прокуроров по пресечению нарушений закона, но предупредительная и надзорная функции их деятельности вытекала из возложенных на органы прокуратуры полномочий, целью которых было обеспечение следования поднадзорными им органами и лицами требованиям законов.

27 апреля 1722 года был издан Указ Петра I «О должности генерал-прокурора» генерал-прокурор, осуществляя надзор за Сенатом, смотрел за тем, чтобы Сенат «истинно, ревностно и порядочно, без потеряния времени, по Регламентам и указам отправлял», «чтоб в Сенате не на столе только дела вершились, но самым действом по указам исполнялись», «дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал»[1]. Для исполнения данного Указа генерал-прокурор был наделен необходимыми полномочиями. Так, осуществляя прокурорский надзор за Сенатом, прокурор указывал сенаторам, в случае нарушения ими законов, как надо поступать, а если они не исполняли его законные требования, то он имел право принести протест, приостанавливая их деятельность, об этом прокурор должен был рапортовать императору. При недостаточности правовой базы по каким-либо вопросам, прокурор имел полномочия по законодательной инициативе.

В дальнейшем развитии государства прокурорские работники занимали высокие места в аппарате государства. Прокурор был закреплен за каким-либо государственным органом, он обязан был осуществлять прокурорский надзор за его деятельностью и контролировать выполнение функций, которые возложены на данный орган. Прокуроры, осуществляя свою деятельность, были не зависимы от подконтрольных органов, они были обязаны обращать внимание

[1] Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том VI. 1720 — 1722 гг. // Библиотека «Руниверс» [электронный ресурс]. URL: https://www.runivers.ru/lib/book3130/9814/ (дата обращения 05.04.2018).

на недостатки органа, нарушения законов, воровство и растрату денег, правильное собирание казенных доходов.

В годы правления Петра I генерал прокурор занимал второе место в стране, а деятельность по осуществлению прокурорского надзора оказывала немаловажное влияние на становление государственных устоев, на экономическую политику государства.

В годы царствования императрицы Екатерины I и императора Петра II роль прокурорского надзора значительно снизилась. Должности генерал-прокурора, прокуроров при надворных судах и при большом количестве коллегий были упразднены, причиной тому стало учреждение в 1726 году Верховного тайного совета, который видел в органах, осуществляющих прокурорский надзор, ограничение своей власти. Остались должности обер-прокурора Сената и обер-прокурора Синода.

После того как на трон взошла императрица Анна Иоанновна, прокурорский надзор стал возрождаться. Так, Анна Иоанновна издала 2 октября 1730 года манифест, который учредил должности генерал-прокурора, обер-прокурора, прокуроров при коллегиях и в судебных местах, «чтоб челобитчики правым и нелицемерным судом удовольствованы, а в государственных делах рассмотрение и решение чинимы были со всякою ревностию и добрым порядком»[1]. А 2 апреля 1731 года был принят сенатский Указ «Об определении прокуроров в юстиц-коллегию и в губернии, и о сочинении им инструкции для порядочного отправления дел по их должности», в губерниях стали учреждаться должности прокуроров, которые были обязаны осуществлять прокурорский надзор: «в смотрении сборов, чтоб повсягодно сполна в казну доходили, а в доимку не запускали, також во всяких окладах, подрядах, порядочно и без казеннаго убытка чинено было, и о прочем, что к

[1] Новиков А.А. Создание прокуратуры в России // Вестник ТГУ. 2013. №1. С. 297.

лучшему смотрению и предосторожности принадлежит», а 3 сентября 1733 г. подписан именной императорский Указ «О должности прокурора»[1].

Прокурор наделялся рядом полномочий, важное место среди них занимал прокурорский надзор: «Быть ему и смотреть накрепко, дабы губернатор с товарищи должность свою хранили и в звании своем во всех делах истинно и ревностно, без потеряния времени, все дела порядочно отправляли по Регламенту и указам»; «смотреть, чтоб в судах и расправах праведно и нелицемерно по указам и государственным правам поступали»[2].

Выполняя функцию прокурорского надзора, прокуроры должны были посещать тюрьмы, рабочие и смирительные дома, обращать внимание на питание арестантов, следить за тем, что бы те были одеты и обуты, составлять списки людей, которые находились под стражей, участвовать в деятельности рекрутских присутствий.

Императрица Екатерина II издала Указ от 7 ноября 1775 года «Учреждения для управления губерний Всероссийския империи» была подробно регламентирована деятельность местных прокуроров[3].

При наместническом правлении и при палатах были определены должности губернского прокурора, губернского стряпчего казенных дел и губернского стряпчего уголовных дел. Такие же должности были введены при верхнем земском суде, губернском магистрате и верхней расправе. В каждом уезде и округе был определен уездный стряпчий. Все прокуроры и стряпчие в губернии находились в подчинении губернского прокурора.

Как указано в «Учреждениях для управления губерний Всероссийския империи»: «губернский прокурор и губернские стряпчие смотрят и бдение имеют о сохранении везде всякаго порядка, законами определеннаго, и в производстве и отправлении самых дел. Они сохраняют целость власти,

---

[1] Смирнов А.Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/под ред. А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 120.

[2] Смирнов А.Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/под ред А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 121.

[3] Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том VI. 1720 — 1722 гг. // Библиотека «Руниверс» [электронный ресурс]. URL: https://www.runivers.ru/lib/book3130/9814/ (дата обращения 05.04.2018).

установлений и интереса Императорскаго Величества, наблюдают, чтоб запрещенных сборов с народа никто не собирал, и долг имеют истреблять повсюды зловредныя взятки»[1].

В обязанности губернского прокурора входило разъяснение законодательных актов, а если возникали спорные вопросы при использовании законов, он давал заключения по конкретным делам, уведомляя об этом генерал-прокурора, чтобы создать единую практику исполнения правовых актов.

Осуществляя прокурорский надзор, особое внимание придавалось надзору за законностью содержания лиц под стражей: «Губернский прокурор попечение имеет о прокормлении под стражею содержащихся, и чтоб дела сих людей скорее решение получили, и они бы скорее отправлены, или выпущены были; и для того губернский прокурор должен ходить чаще по тюрьмам по крайней мере единожды в неделю, а именно: по пятницам после обеда, дабы посмотреть состояние в тюрьме содержащихся, и доходит ли до них все то, что им определено, и содержат ли их сходственно их состоянию и человеколюбию»[2].

В годы правления Павла I количество работников прокуратуры сократилось, но зато генерал-прокурор стал обладать большим объемом прав, без него не принималось ни одно важное государственное решение.

Согласно императорскому Указу на имя генерал-прокурора от 16 декабря 1796 года должность генерал-прокурора заключалась в:«повсеместную бдительность о благоуспешном течении разного рода дел, в приказах производимых и о точном сохранении законов, на все части государственного правления изданных»[3].

---

[1] Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том VI. 1720 — 1722 гг. // Библиотека «Руниверс» [электронный ресурс]. URL: https://www.runivers.ru/lib/book3130/9814/ (дата обращения 05.04.2018).

[2] Кучинская Е.В. История возникновения, становления и развития российской прокуратуры // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2014. №2. С. 84.

[3] Грудинин Н.С. История становления и развития института прокуратуры в Российской Федерации // Электронный журнал «Nauka-Rastudent.ru» [электронный ресурс]. URL: // http://nauka-rastudent.ru/24/3134/ (дата обращения 08.04.2018).

8 сентября 1802 года Александром I были учреждены министерства, которые заменили коллегии Петра I. Органы прокуратуры вошли в Министерство юстиции, а генерал прокурор стал одновременно замещать должность министра юстиции.

26 сентября 1802 генерал-прокурор направил на исполнение губернским прокурорам высочайше апробированный (одобренный императором) циркулярный ордер, который разъяснил порядок осуществления их функций. Прокуроры должны были привести следствие в порядок, чтобы оно проводилось беспристрастно, надзирать за правосудием, тем самым подчеркивалась важность прокурорского надзора.

Император Александр I в своем высочайшем Рескрипте от 5 августа 1816 г. на имя Министра юстиции и генерал-прокурора указал: «Я, в полной к вам доверенности, поручаю вам усугубить надзор, дабы дела как в Правительствующем Сенате, так и во всех подчиненных ему местах, имели успешное течение, чтоб законы и указы повсюду исполнялись неизменно»[1].

Большое влияние на деятельность по осуществлению прокурорского надзора оказывали Своды законов Российской империи 1832, 1842, 1857 годов издания. В данных актах правовые нормы об органах прокуратуры располагались в разных томах и разделах. Однако сущность функционирование органов прокуратуры сохранилась.

В тот период главным механизмом надзора в Сенате был пропуск генерал-прокурора или обер-прокурора сенатского определения. Пропуск обозначал согласие прокурорского надзора. При несогласии исполнение откладывалось, а дело переносилось из департамента в общее собрание Сената. Решение губернских учреждений на местах должны были согласовываться с прокурорами, иначе они не имели законной силы.

Следующим этапом в развитии прокурорского надзора стало проведение судебной реформы 1864 года, проводимой Александром II. В ходе данной

---

[1] Гальченко А.И. Исторические аспекты деятельности Российской прокуратуры по предупреждению нарушений законов // Lex Russica. 2017. №9. С. 25.

реформы 20 ноября 1864 года были приняты Учреждения судебных установлений, Устав уголовного судопроизводства, Устав гражданского судопроизводства и Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями[1].

Прокуроры занимали должности при окружных судах и судебных коллегиях, они были независимы от них. При кассационных департаментах Сената состояли обер-прокуроры и их товарищи. Прокуроры окружных судов подчинялись прокурорам судебных палат, которые подчинялись обер-прокурорам. При этом все обер-прокуроры и прокуроры находились в подчинении Министра юстиции.

В органах прокуратуры изменились функции. Теперь они были направлены на уголовное преследование, помимо этого они осуществляли прокурорский надзор за предварительным следствием и дознанием. Целью надзора являлось пресечение нарушений законов.

Прокуроры, осуществляя надзор за производством предварительного следствия, могли присутствовать при всех следственных действиях. Они были вправе издавать требования по вопросам расследования преступления и сбора доказательственной базы, данные требования были обязательны для исполнения судебными следователями. После того, как было окончено предварительное следствие, прокурор должен был составить заключение о предании обвиняемого суду в форме обвинительного акта, если прокурор считал, что подозреваемый невиновен, то прокурор давал заключение о прекращении или приостановлении дела. Прокурор мог требовать предоставить дополнительные сведения от судебных следователей, если не мог определить виновность подозреваемого, также он мог возвратить дело на дополнительное расследование.

Осуществляя данные полномочия, прокурор осуществлял контроль над законностью и обоснованностью обвинения людей в совершении преступлений, в целях избегания назначения наказания невиновным.

---

[1] Бабаев С.Н. Влияние судебной реформы 1864 года на вопросы организации и деятельности прокуратуры России // Судебная власть и уголовный процесс. 2014. №3. С. 233.

Полицейские, которые расследовали дела в форме дознания, полностью были в зависимости от прокуроров. Они производили розыски, расспросы и наблюдения только под контролем прокурора.

Судебная реформа 1864 года укрепила надзорную функцию органов прокуратуры. Более того, повышенная напряженность работы государственного механизма, связанная с проведением мероприятий, обусловленных недавней отменой крепостного права, реформами местного управления и местного самоуправления, требовала усиленного внимания к утверждению дисциплины в обществе, достигаемому на основе повсеместного исполнения требований закона[1]. Нередко позицию разработчиков акта Судебной реформы связывают с их увлеченностью примером западных стран, ушедших тогда по сравнению с Россией в области преобразования правовых учреждений намного дальше. Влияние данного фактора, безусловно, не следует сбрасывать со счетов. Но он не был единственным и тем более решающим. Есть основания полагать, что большую роль в данном случае сыграла административная власть, которая часто тяготилась вниманием прокурора, воспринимая его действия как ограничения свободы в принятии и проведении в жизнь управленческих решений, давление чиновников, предпочитавших класть в их основу не столько предписания закона, сколько собственное усмотрение.

Судебная реформа шла долго, она была закончена к началу XX века, из-за этого в конце XIX века действовали две подсистемы прокуратуры – губернская и судебная[2].

После введения Судебных уставов 1864 года, за прокурорами оставалась обязанность по осуществлению прокурорского надзора по арестантским делам.

В начале 20 века политическое движение государства стало изменяться, революционные выступления стали частыми. В связи с этим надзорная

---

[1] Шобухин В. Возникновение и историческое развитие прокурорского надзора в России // История государства и права. 2007. №14. С. 12.

[2] Бабаев С.Н.Влияние судебной реформы 1864 года на вопросы организации и деятельности прокуратуры России // Судебная власть и уголовный процесс. 2014. №3. С.235.

функция прокуратуры стала сокращаться, органы прокуратуры стали заниматься уголовным преследованием.

24 ноября 1917 года Совет Народных Комиссаров РСФСР издал декрет №1 «О суде», согласно которому были упразднены институты прокурорского надзора[1]. В бывшие органы прокуратуры были направлены местные советы рабочих, которые избирали особых комиссаров, которые брали под своё руководство выполнение надзорных функций, архивный материал и имущество, принадлежащее органам прокуратуры.

Надзирали за законностью разные органы власти и институты: Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, Совет Народных Комиссаров, Народный Комиссариат Юстиции, Рабоче-крестьянские инспекции. Надзор за законностью в местах лишения свободы был возложен на судебные органы.

19 декабря 1917 года была принята инструкций НКЮ «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых наказаниях и порядке ведения его заседаний», согласно которой участвовать в судебном следствии в качестве обвинителя и защитника мог каждый, который пользовался политическими правами.

Позднее в коллегиях при Совете рабочих были образованы следственные комиссии, на которые возлагалась функция предварительного производства по уголовным делам. Обвинение поддерживали коллегии обвинителей, состоявшие из трёх и более лиц, которые были выбраны местными Советами рабочих.

У Коллегии обвинителей были обширные полномочия. Так, они надзирали за работой следственной комиссии, давали заключение о полноте предварительного следствия, а также о подсудности.

---

[1] Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры // История государства и права. 2011. №24. С. 31.

21 октября 1920 года вступило в силу положение « О народном суде РСФСР»[1], данным положением были упразднены следственные комиссии. Вместо них стал функционировать институт народных следователей, которые избирались губернскими исполкомами Советов и состоящих при советах народных судей, также были учреждены такие должности, как следователь по важнейшим делам при губернских отделах и НКЮ.

Можно сделать вывод, что отличительной чертой регулирования надзорной деятельности и осуществления уголовного преследования в первые годы после революции, была организация многочисленных контрольных и следственных органов, их отчётность Советам и НКЮ.

Сложившаяся ситуация, которая выражалась в том, что не было доверия органам юстиции, штат следственных органов был невелик, также в работу надзорных и следственных органов вмешивались партийные сотрудники, привела к тому, что юридическое общество стало выступать за организацию прокуратуры, с целью передачи функции надзора ей.

В январе 1922 года состоялся 4 Всероссийский съезд деятелей советской юстиции, на котором был принят ряд важных решений. Так, органы, осуществляющие следствие, стали судебными, а следственный аппарат перешёл в органы юстиции. В целях надзора за органами следствия было необходимо учредить прокуратуру. Также советское право нуждалось в уголовно-процессуальном кодексе.

Данные выводы вызвали споры вокруг организационных принципов деятельности прокуратуры. Для решения данных вопросов В.И. Ленин в своём письме «О «двойном» подчинении и законности» изложил подход к социалистической законности и прокурорскому надзору. Был сделан акцент на принципе независимости органов прокуратуры от местных властей и подотчетность центральной власти.

[1] Кучинская Е.В. История возникновения, становления и развития российской прокуратуры // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2014. №2. С. 86.

3 сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета 9 созыва состоялась 28 мая 1922 года. На данной сессии было утверждено первое положение о прокурорском надзоре. Целью деятельности советской прокуратуры было осуществление надзора за законностью и построение политики борьбы с преступностью.

Согласно данному положению, на органы прокуратуры возлагалось: 1) осуществление надзора за законностью и обоснованностью действий органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных организаций и частных лиц с помощью возбуждения уголовного преследования против виновных и опротестования, постановлений, нарушающих закон; 2) наблюдение за деятельностью органов следствия в области раскрытия преступлений; 3) выдвижение и поддержание обвинения в суде; 4) контроль над правильностью содержания заключенных под стражей[1].

Коллегия Народного комиссариата юстиции РСФСР 26 июня 1922 года утвердила структуру советской прокуратуры. Прокуратура РСФСР стала отделом Наркомата юстиции. Начальником отдела прокуратуры был Прокурор Республики, по совместительству являющийся наркомом юстиции. В структуре выделялся отдел государственного обвинения, подотделом являлась следственная часть, которая осуществляла предварительное следствие. Губернские прокуроры не подчинялись местным властям, но были подотчетны Прокурору Республики. В Губернских прокуратурах также создавались подотделы надзора, которые занимались предварительным следствием и надзором. В уездах осуществляли свою деятельность помощники прокуроров.

22 июля 1922 года Народный комиссариат юстиции РСФСР издал циркуляр, которым была введена «Временная инструкция губернским прокурорам об общих задачах, возлагаемых на прокурора». Данный документ утверждал состав, основные принципы деятельности советской прокуратуры в губерниях, структуру.

---

[1] Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры // История государства и права. 2011. №24. С. 35.

Образование Союза ССР послужило поводом для создания союзных органов прокуратуры. С этой целью в 1923 году была образована прокуратура при Верховном Суде СССР.

24 октября 1924 года вступило в силу Положение о Верховном Суде СССР. В Данном положении 7 раздел посвящался прокуратуре. В нём определялась процедура назначения прокурора Верховного Суда СССР, были изложены его функции, задачи.

Дальнейшее развитие прокуратуры связано с принятием рядом важных документов: 31 января 1924 года – Конституция СССР, 29 октября 1924 года – Основы судоустройства Союза ССР и союзных республик, 31 октября 1924 года – Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик.

В Конституции СССР 1924 года был предусмотрен надзор прокурора Верховного Суда СССР «за закономерностью действий» Объединенного государственного политического управления на основе специального постановления ЦИК СССР[1].

Статьи 12–14 Основ судоустройства Союза ССР и союзных республик возлагали на народных комиссаров юстиции союзных и автономных республик осуществление надзора за «судебной практикой всех судебных мест», право «через прокурорский надзор» опротестовывать любое судебное решение, а также осуществление общего надзора и других обязанностей. Статья 132 устанавливала, что во главе прокуратуры в качестве прокурора республики находился народный комиссар юстиции этой республики[2]. Таким образом, формально подчиняясь прокурору Верховного Суда СССР, фактически республиканские прокуратуры, включая прокуратуру РСФСР, были независимы и входили в состав соответствующих республиканских наркоматов юстиции.

---

[1] Звягинцев А.Г. История Российской прокуратуры. 1722-2012 / А.Г. Звягинцев. М.: ОЛМА Медиа Групп. 2012. С.135.

[2] Грудинин Н.С. История становления и развития института прокуратуры в Российской Федерации // Электронный журнал «Nauka-Rastudent.ru» [электронный ресурс]. URL: // http://nauka-rastudent.ru/24/3134/ (дата обращения 08.04.2018).

Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик возлагали на республиканские прокуратуры осуществление следующих функций: 1) уголовное преследование; 2) надзор за предварительным следствием; 3) поддержание обвинения в суде; 4) надзор за исполнением приговоров[1]. Таким образом, прокуратура была централизована только в пределах союзных республик. На уровне Союза ССР органы прокуратуры централизованы не были.

Центральный Исполнительный Комитет совместно с Советом Народных Комиссаров СССР 20 июня 1933 года приняли Постановление об учреждении прокуратуры СССР. Данный шаг был вызван необходимостью укрепления социалистической законности и охраны собственности по Союзу ССР.

Положение устанавливало следующие направления деятельности союзной прокуратуры: 1) надзор за соответствием постановлений и распоряжений отдельных ведомств СССР, союзных республик и местных органов власти Конституции СССР и постановлениям Правительства СССР; 2) наблюдение за правильным, обоснованным и единообразным применением законов судами союзных республик, а также опротестование и приостановление исполнения решений всех судов; 3) возбуждение уголовного преследования и поддержание государственного обвинения во всех судах на территории СССР; 4) надзор за законностью и правильностью действий милиции и исправительно-трудовых учреждений; 5) руководство деятельностью прокуратур союзных республик.

Во главе прокуратуры СССР стоял Прокурор СССР, выбирал его на должность Центральный Исполнительный Комитет. Прокурор СССР был наделен полномочиями издания указов и распоряжений, которые были обязательны для всех органов прокуратуры. Прокурор СССР совместно с Центральным Исполнительным Комитетом союзных республик избирал на должность и освобождал от должности прокуроров союзных республик. В штат

[1] Воронин О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части: Учебное пособие / О.В. Воронин. Томск: Изд-во НТЛ, 2014. С. 59.

при прокуроре СССР входили помощники и старшие помощники, а также следователи по особо важным делам.

Центральным Исполнительный Комитет СССР и Совет Народных Комиссаров СССР 20 июля 1936 года приняли постановление «Об образовании Народного комиссара юстиции СССР». Этот документ выделил из республиканских наркоматов юстиции прокуратуры союзных республик и органы следствия, подчинив их прокурору СССР.

5 декабря 1936 года была приняты новая Конституция СССР, в которой были главы, посвященные прокуратуре и суде. Прокуратура являлась единой централизованной системой органов. На прокуратуру СССР был возложен высший надзор за точным исполнением законов всеми министерствами и подведомственными им учреждениями, должностными лицами и отдельными гражданами СССР. Была введена должность Генерального прокурора СССР. Он возглавлял систему органов прокуратуры, в его полномочия входили надзор за соблюдением всех актов и организация борьбы с преступностью.

24 мая 1955 года Президиум Верховного Совета СССР принял Положение о прокурорском надзоре СССР[1]. Данное положение включали в себя 6 глав. Первая глава носила общий характер, было дано понятие надзора, задачи, направления, принципы. Со второй главы по пятую описывались отдельные отрасли прокурорского надзора: за исполнением законов учреждениями, организациями, должностными органами и гражданами СССР; за исполнением законов в деятельности органов дознания и предварительного следствия; за законностью и обоснованностью приговоров, решений, определений и постановлений судебных органов; за соблюдением законности в местах лишения свободы.

Шестая глава была посвящена структуре органов прокуратуры, правила назначения и прохождения службы в органах прокуратуры.

---

[1] Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры // История государства и права. 2011. №24. С. 38.

Принятый в 1979 году Закон СССР «О прокуратуре СССР» ознаменовал завершение централизации системы органов прокуратуры[1]. Закон состоял из четырех разделов: общие положения; система органов прокуратуры и их организация; прокурорский надзор; иные вопросы организации и деятельности прокуратуры.

Закон закреплял четыре отрасли прокурорского надзора: 1) общий надзор; 2) надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия; 3) надзор за исполнением законов при рассмотрении дел в судах; 4) надзор за соблюдением законов в местах содержания задержанных, в местах предварительного заключения, при исполнении наказаний и иных мер принудительного характера, назначаемых судом.

В 1991 году произошел распад СССР, одновременно с этим прокуратура СССР прекратило своё существование. 15 ноября 1991 года Верховный Совет РСФСР принял постановление №1879-1 «Об образовании единой системы органов прокуратуры РСФСР»[2]. Генеральный прокурор РСФСРС был обязан принять в ведение все органы и учреждения прокуратуры, которые входили в состав РСФСР.

17 января 1992 года был принят в России первый закон о прокуратуре, который включал в себя 6 разделов, состоящих из 47 статей[3]. В первом разделе были закреплены функции, направления деятельности, принципы, правовые основы. Второй раздел был посвящен системе и структуре органов прокуратуры. В третьем и четвертом разделе давались понятия о функциях прокуратуры. В пятом разделе говорилось о кадровой политики прокуратуры, социальной защите работников органов прокуратуры, их материального

---

[1] Звягинцев А.Г. История Российской прокуратуры. 1722-2012 / А.Г. Звягинцев. М.: ОЛМА Медиа Групп. 2012. С.140.

[2] Об образовании единой системы органов прокуратуры РСФСР: Постановление ВС РСФСР от 15.11.1991 №1879-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. №48. Ст. 1661

[3] О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.14.1992 №2202-1 (ред. от 18.04.2018) // СЗ РФ. 1995. №47. Ст.4472

обеспечения. Шестой раздел раскрывал нормы о финансировании органов прокуратуры и их материально-техническом обеспечении.

В данном законе была впервые закреплена такая функция, как участие прокурора в судебном заседании. Раннее прокурор только осуществлял надзорную деятельность за судами.

В связи с принятием Конституции РФ 12 декабря 1993 года необходимы были изменения в действующий закон о прокуратуре. Так, 17 ноября 1995 года Федеральный закон РФ «О внесении изменений и дополнений в закон РФ «О прокуратуре Российской Федерации» была принята новая редакция закона[1].

Редакция Закона 1995 года восстановила функцию координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью, также у Генеральной прокуратуры РФ появилась новая функция - международное сотрудничество, закрепляла отрасль прокурорского надзора – надзор за соблюдением конституционных прав и свобод граждан.

Анализируя историю становления прокурорского надзора в России, можно выделить следующие этапы развития:

1. С 1722 по 1864 г. – создание и развитие прокуратуры Российской империи как органа надзора за законностью.

2. С 1864 по 1917 г. – органы прокуратуры выполняли функции по уголовному преследованию и базировались на интересах правосудия, осуществляли надзор за судебной системой и органами юстиции.

3. С 1917 по 1922 г. – ликвидация института прокуратуры. Надзорные функции были распределены на множество институтов советской власти.

4. С 1922 по 1933 г. – восстановление института прокуратуры. Учреждение советской прокуратуры как органа надзора за законностью.

5. С 1933 по 1979 г. – создание единой системы прокуратуры СССР, основной функцией которой являлся прокурорский надзора за законностью.

---

[1] О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»: федерал. Закон от 17.11.1995 №168-ФЗ (ред. от 05.06.2007) // СЗ РФ. 1995. №47. Ст. 4472.

6. С 1979 по 1992 г. – развитие и совершенствование советской системы прокурорского надзора.

7. С 1992 г. по настоящее время – формирование и развитие прокурорского надзора в Российской Федерации.

1.2. Понятие, система и полномочия органов дознания

Понятие «дознание» происходит от русских слов «дознать», «дознаться», что означает разузнать или удостовериться в чем-либо. С начала реформ Петра Первого появилось слово «дознание» в настоящем виде. Законодательное закрепление дознание нашло свое место в Указах Императора Александра II в июне 1860 года: «Наказ полиции о производстве дознания по происшествиям, могущим заключать в себе преступления или проступок», «Учреждение судебных следователей» и «Наказ судебным следователям»[1]. Согласно данным указам, следственное управление отделилось от полиции, на которую возлагались функции по обнаружению преступлений и виновных лиц в их совершении, данная функция осуществлялась путем дознания – негласного разведывания.

Следующим шагом было принятие Судебного устава уголовного судопроизводства 1864 года, в котором выделялись формы судопроизводства согласно тяжести преступления, понятие «дознание» определялось как «первоначальные изыскания, проводимые полицией для обнаружения справедливости или несправедливости дошедших до них слухов и сведений о преступлении»[2]. Данный акт характеризовал судебный процесс как следственно-обвинительный. Дознание характеризовалось тем, что по делам, наказание за которые не предусмотрено лишение или ограничение свободы, уголовное преследование возбуждалось перед судом без предварительного

[1] Лонь С.Л. Правоохранительные органы: учебник. 4е изд., испр. и доп. / отв. ред. Лонь С.Л. Томск: изд-во НТЛ. 2011. С. 247.

[2] Лонь С.Л. Правоохранительные органы: учебник. 4е изд., испр. и доп. / отв. ред. Лонь С.Л. Томск: изд-во НТЛ. 2011. С. 248.

следствия. Такая форма расследования схожа с протокольной формой досудебной подготовки материалов по малозначительным преступлениям, которая действовала до принятия Уголовно-процессуального кодекса РФ 2001 года.

УПК РФ в 21 главе выделяет две формы предварительного расследования – предварительное следствие и дознание. Дознание производится по уголовным делам, которые закреплены в 3 части статьи 150 УПК РФ. Целью выделения дознания как формы расследования является ускорение данного процесса по менее опасным преступлениям.

Дознаватель является участником уголовного процесса, который относительно самостоятелен. Он имеет право в пределах свой компетенции осуществлять следственные и другие процессуальные действия, которые указаны в УПК РФ, и принимать самостоятельные процессуальные решения, исключениями являются такие случаи, когда требуется согласие начальника органа дознания, согласие прокурора или судебное решение.

Систему органов дознания составляют те органы, которые указаны в УПК РФ в качестве таковых и наделены Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности[1]. Анализируя статьи 40, 151 и 157 УПК РФ и статью 13 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», можно выделить следующую систему органов дознания:

- органы дознания, которые обладают универсальной компетенцией: ОВД РФ; начальники органов военной полиции ВС РФ, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов; начальники учреждений и органов ФСИН РФ;

- органы дознания, которые наделены специальной компетенцией: органы ФССП РФ; органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы; органы ФСБ; органы ФТС РФ;

[1] Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12.02.1995 №144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 1995. №33. Ст. 3349.

- органы дознания, которые имеют эпизодическую компетенцию: капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании; руководители геологоразведочных партий и зимовок, начальники российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения других органов дознания; главы дипломатических представительств и консульских учреждений РФ.

Правовую основу функционирования органов дознания составляют: Конституция РФ. Международные договоры РФ, к наиболее значимым нормативным актам, содержащим нормы международного права, а также международным договорам Российской Федерации, регламентирующим уголовно-процессуальную деятельность дознавателя, относятся Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года, Европейская конвенция о выдаче 1957 года. К Федеральным законам, регламентирующих правовое положение органов дознания, можно отнести: уголовно-процессуальный кодекс РФ, федеральный закон «О полиции», федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» и другие. К ведомственным нормативным актам, регулирующие данные органы, можно отнести приказ МВД РФ от 21 ноября 2012 года № 1051 «Вопросы организации деятельности подразделений дознания (организации дознания) территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Правовое положение органов дознания в системе ОВД РФ и органов дознания, которые наделены специальной компетенцией, закон обозначает исчерпывающе, то относительно других органов дознания данное утверждение спорно[1]. Например, статьи 40 и 151 УПК РФ начальников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы к органам дознания вовсе не относит, как и не закрепляет их процессуальную компетенцию и полномочия.

[1] Хисматуллин И.Г. Проблемные вопросы подразделений дознания // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2013. №3. С.202.

Подобным образом обозначено процессуальное положение начальников органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиров воинских частей, соединений, начальников военных учреждений и гарнизонов. Указание последних в п. 3 ч. 1 ст. 40 УПК РФ в качестве органа дознания не раскрывает их компетенцию, не определяет ее и ч. 3 ст. 151 УПК РФ. Между тем полномочия органов дознания, указанные в ч. 2 ст. 40 УПК РФ, распространяются на командиров воинских частей, соединений, начальников военных учреждений или гарнизонов наравне с другими органами дознания, указанными в ч. 1 ст. 40 УПК РФ.

Данное противоречие норм УПК РФ затрудняет установить систему органов дознания, определить их процессуальную компетенцию и полномочия, в результате все это приводит к нарушению действующих законов.

Процессуальное положение данных органов дознания определяются статьей 157 УПК РФ. Согласно данной статье на них возлагается обязанность по возбуждению уголовного дела при обнаружении ими признаков преступления в круге своего ведения и производству по данному уголовному делу неотложных следственных действий, с целью закрепления события преступления. Такое положение уголовно-процессуального законодательства расходится с реальной действительностью, здравым смыслом и ведомственными актами. В пределах ведения данных органов дознания могут совершаться различные преступления, поэтому руководители этих подразделений должны принимать все меры для выявления, раскрытия и расследования преступлений всеми средствами, которые предусматривает УПК РФ.

Функции органов дознания называет 2 часть статьи 40 УПК РФ. Первая – производство дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно. Порядок производства дознания регламентируется 32 главой УПК РФ. К компетенции органов дознания относится уголовные дела о преступлениях, которые перечислены в пункте 1

части 3 статьи 150 УПК РФ, и согласно пункту 2 статьи 150 по уголовным делам об иных преступлениях по письменному указанию прокурора[1].

Второй функцией является выполнение неотложных следственных действия по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, с целью обнаружения и фиксации следов преступления и доказательств, которые требуют немедленного закрепления, изъятия и исследования.

Неотложные следственные действия обладают следующими признаками[2]:

- проводятся органом дознания или лицом, который наделен данными полномочиями органа дознания;

- расположение органа дознания по временным и местным характеристикам в близости к совершенному противоправному деянию;

- необходимость возбуждения уголовного дела из-за недостатка времени, в тех случаях, когда пересылка материалов по подследственности может оказаться причиной утраты следов преступления и доказательств.

- цель этих действий – обеспечить доказательственную базу по уголовному делу.

Уголовно-процессуальный кодекс позволяет при наличии поводов для возбуждения уголовного дела и признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, органу дознания в порядке статьи 146 УПК РФ возбудить уголовное дело и провести по нему неотложные следственные действия. После этого он обязан не позднее 10 суток со дня возбуждения уголовного дела направить уголовное дело руководителю следственного органа в порядке статьи 157 УПК РФ. После этого орган дознания имеет право проводить следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия только в том случае, если это поручит следователь. Если орган дознания направляет уголовное дело в следственный орган, по

---

[1] Супрун С.В. Подследственность органов дознания Российской Федерации по производству дознания по уголовным делам публичного обвинения // Вестник ОмЮА. 2013. №2. С. 117.

[2] Мельников В.Ю. Дознание в уголовном судопроизводстве Российской Федерации // Юридические записки. 2013. №3. С. 77.

которому не установлено лицо, которое совершило преступление, то орган дознания обязан обеспечить розыскные мероприятия для установления лица, уведомляя следователя о результатах. Частью 2 статьи 157 УПК РФ по предметному признаку подследственности установлен круг уголовных дел о преступлениях, по которым эту деятельность осуществляют дознаватели и другие должностные лица органов дознания в соответствии с подследственностью – совокупностью признаков уголовного дела, в зависимости от которых закон относит его к компетенции того или иного органа предварительного следствия или дознания[1].

Следователь вправе поручать органу дознания производство отдельных следственных действий, исполнение его постановлений о задержании, приводе, об аресте, о производстве иных процессуальных действий.

Полномочиями возбуждения уголовного дела и производства неотложных следственных действий обладают также:

- капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, по делам о преступлениях, совершенных на этих судах;

- руководители геологоразведочных партий и зимовок, удаленных от мест расположения органов дознания, по делам о преступлениях, совершенных в местах нахождения этих партий и зимовок;

- главы дипломатических представительств и консульских учреждений РФ, по делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий этих представительств и учреждений.

При первой же возможности должностные лица данных органов обязаны передать прокурору постановление о возбуждении уголовного дела.

Действующий УПК РФ устанавливает, что при расследовании уголовных дел следователь уполномочен обращаться к помощи иных органов, в том числе прибегать к содействию со стороны органов дознания. Органы дознания обязаны оказать следователю содействие при производстве любых

[1] Супрун С.В. Подследственность органов дознания Российской Федерации по производству дознания по уголовным делам публичного обвинения // Вестник ОмЮА. 2013. №2. С. 118.

процессуальных действий, по которым поступило поручение. Зачастую такая форма помощи оказывается эффективной и результативной, совместная деятельность данных органов по расследованию преступления достигает успеха. Э.С. Ажиба, А.Н. Волков, Е.П. Приходько называют это явление сотрудничеством, которое обосновывается общностью целей и выражается в организации и использовании наиболее рациональных форм сочетания сил, средств и методов, присущих компетентным субъектам[1].

Анализ Федерального закона «О полиции», Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», УПК РФ показывает, что задача выявления, раскрытия и расследования совершенных преступлений является общей для входящих в состав органов внутренних дел территориальных, в том числе линейных, управлений (отделов, отделений) полиции, в частности, как органов дознания, так и специализированных подразделений дознания и следственных подразделений.

Таким образом, основные задачи органов дознания полностью совпадают с задачами предварительного следствия и являются определяющим элементом взаимодействия между ними.

1.3. Понятие и сущность прокурорского надзора за органами дознания

К компетенции органов дознания отнесен большой пласт уголовных преступлений, в связи с чем эти органы выполняют большой объем работы по выявлению и расследованию преступлений. Уголовно-процессуальный кодекс РФ подробно закрепляет полномочия органов и должностных лиц, которые осуществляют предварительное расследование в форме дознания.

Часть 3 статьи 150 УПК РФ закрепляет те составы преступлений, которые относятся к компетенции органов дознания, часть 3 статьи 151 УПК РФ

[1] Шведов Е.Л. Структурно-содержательные элементы взаимодействия органов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел // Вестник экономической безопасности. 2016. №1. С. 266.

регламентирует подследственность органов дознания по ведомственной подчиненности. УПК РФ выделяет 2 формы дознания: глава 32 «Дознание» и глава 32.1 «Дознание в сокращенный форме», данные разделы регламентируют особенности предварительного расследования в данных видах.

Само понятие «прокурорский надзор» в научном мире понимается в двух смыслах:

- одна из основных функций прокуратуры, один из видов ее деятельности;

- совокупность правовых отношений, складывающиеся ходи реализации этой деятельности[1].

Современное состояние уголовно-процессуального права не позволяет полагать о наличии отдельного пласта надзорных правоотношений, поэтому более правильным является точка зрения, которая определяет прокурорский надзор как вид правоприменительной деятельности.

Статья 29 Федерального закона «О прокуратуре» выделяет следующие предметы надзора: соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленный порядок разрешения заявлений и сообщение о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнение оперативно-розыскных мероприятий и проведение расследования, законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие[2].

Общность задач, подходов прокурора к обеспечению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания предопределена предметом надзора на данном направлении, установленного в ст. 29 Федерального закона «О прокуратуре РФ»: соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений о совершенных и готовящихся преступлениях, проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание.

---

[1] Смирнов А.Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/ под ред. А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 34.

[2] О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.01.1992 №2202-1 (ред. от 18.04.2018) // СЗ РФ. 1995. №47. Ст.4472.

Правовой базой прокурорского надзора за органами дознания являются: Конституция РФ, Федеральный закон «О прокуратуре РФ», УПК РФ. Помимо этого прокуроры руководствуются приказами Генерального прокурора РФ: от 26 января 2017 года №33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания», от 27 ноября 2007 года № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве», от 12 июля 2010 года № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства», от 5 сентября 2011 года № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия», от 7 мая 2008 года № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных военных и других специализированных прокуратур», от 16 января 2012 года № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности», от 1 ноября 2011 года № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействия) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора», а также указаниями Генерального прокурора РФ, например от 19 декабря 2011 года № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел», от 1 февраля 2016 года № 67/36 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований законов при назначении и производстве судебно-психиатрической экспертизы». Также прокуроры обязаны знать требования нормативных документов тех правоохранительных органов, в системе которых организованы подразделения дознания, например, «Типовое положение о подразделении дознания таможни», утвержденное приказом ФТС от 10 августа 2011 года №1634.

Основной целью надзора за процессуальной деятельностью подразделений дознания является достижение такого состояние законности, при котором предварительное расследование в форме дознания обеспечивается назначение уголовного судопроизводства. В связи с этим прокурорские работники должны выполнять свои функции в таком виде, чтобы при каждом случае обнаружения органом дознания признаков составов преступления принимались процессуальные решения согласно УПК РФ, с целью установления события преступления, изобличения лица, виновного в совершении уголовного преступления. Помимо этого должны соблюдаться все принципы уголовного судопроизводства, обеспечиваться права всех участвующих лиц.

Задачами прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания являются[1]:

- орган прокуратуры должен иметь полную информацию о состоянии дознания в правоохранительных органах;

- обеспечение такого режима работы, при котором орган дознания соблюдает правила о приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

- осуществлять контроль над движением уголовных дел, которые находятся в производстве органа дознания, контролировать соблюдение по ним сроков дознания, обеспечивать передачу в следственные органы уголовные дела, по которым предварительное следствие обязательно;

- контролировать выполнение органом дознания требований и указаний, выдвинутые прокурором, обеспечивать постоянный надзор за законностью и обоснованностью процессуальных действий и решений по уголовным делам, которые находятся в производстве у дознавателей;

[1] Воронин О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части: Учебное пособие / О.В. Воронин. Томск: Изд-во НТЛ. 2014. С. 49.

- при нарушении дознавателем уголовно-процессуального закона своевременно реагировать на эти факты;

- обеспечивать движение уголовным дел с обвинительными актами (постановлениями) в сроки, достаточные для проверки прокурором уголовных дел.

В системе органов прокураты организована такая система надзора за органами дознания, которая действует на протяжении длительного времени и оправдывает себя.

В Генеральной прокуратуре сформировано Управление по надзору за производством дознания и оперативно-розыскной деятельностью, данное Управление структурно делится на отделы, в которых прокурорские работники осуществляют надзор в зависимости от ведомственной принадлежности дознавателей. На это Управление возлагаются обязанности по организации и методическому руководству надзора за процессуальной деятельностью органов дознания[1].

В органах прокуратуры субъектов РФ организованы подразделения (управления и отделы), обеспечивающие организацию и осуществление надзора за органами дознания, которые входит в органы МВД, ФСБ, ФТС, ФССП, МЧС и ФСИН России. Данные подразделения также осуществляют контроль над деятельностью нижестоящих органов прокуратуры, которые в свое время тоже осуществляют этот вид надзора.

Районные, городские и приравненные к ним специализированные прокуратуры, осуществляя свою деятельность по предметной компетенции, выполняют основной объем работы по надзору за деятельностью подразделений дознания. Прокурор данного органа издает распоряжение, согласно которому участок надзора курирует один из его заместителей, а непосредственно сами обязанности возлагаются на старших помощников и

[1]Полякова М.П. Прокурорский надзор : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / под общ. ред. М. П. Полякова. М.: Издательство Юрайт. 2017. С. 219.

помощников прокурора. Между ними прокурор распределяет нагрузку, учитывая штатную численность, опыт работы и другие качества.

Пункт 1 приказа Генерального прокурора РФ от 26 января 2017 года №33 обязывает прокуроров всех звеньев в соответствии их компетенцией обеспечивать единый подход к осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания, реагировать на нарушения законов на всех этапах предварительного расследования[1].

Органы прокуратуры данных звеньев обязаны уделять особое внимания на обеспечение надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях и за процессуальной деятельностью по конкретным уголовным делам. Подразделения дознания обязаны передавать информацию в органы прокуратуры о находящихся у них сообщений о преступлениях и о принимаемых дознавателем к своему производству уголовных дел.

Согласно приказу Генерального прокурора РФ от 26 января 2017 года №33 в органах прокуратуры ведутся книги учета поступивших из органов дознания копий постановлений и материалов об отказе в возбуждении уголовных дел и о возбуждении уголовных дел и материалов к ним, постановлений об удовлетворении ходатайства подозреваемого и о производстве дознания в сокращенной форме.

Согласно приказу Генерального прокурора РФ от 29 декабря 2011 года №450 поступившие копии процессуальных документов по всем уголовным делам помещаются в надзорные производства, которые ведутся в органах прокуратуры[2].

Прокуратура обязана безотлагательно проверять законность и обоснованность процессуальных решений о возбуждении уголовных дел

---

[1] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 59.

[2] О введении в действие Инструкции по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры РФ: приказ Генерального прокурора РФ от 23.12.2011 №450 (ред. от 09.03.2017) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=216107&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.6866448842884638#040792776990555857 / (дата обращения 20.04.2018).

публичного обвинения органами дознания. Юридической практикой давно доказано, что нерегулярные проверки по данным вопросам не обеспечивают законность принимаемых процессуальных решений дознавателями, что влечет за собой нарушение прав участников, безнаказанность.

Обязательно должны проверять работники органов прокуратуры законность и обоснованность прекращения уголовного преследования органами дознания на основании статей 24, 25, 27, 28 и 28.1 УПК РФ, в том числе по истечении сроков давности уголовного преследования, также приостановленных производством уголовных дел с отменой при необходимости решений об этом и дачей соответствующих указаний.

Для выполнения должным образом прокурорского надзора за органами дознания необходимо ее планировать. Планирование служит в целях повышения уровня процессуальной дисциплины в деятельности подразделений органов дознания. Требуется осуществлять анализ и оценку обстановки и эффективности прокурорского надзора за органами дознания для того, чтобы определять, какие участки процессуальной деятельности органов дознания являются проблемными и требуют принятия целевых организационно-практических мер в целях обеспечения должного уровня законности в их деятельности. Информацию об этом работники органов прокуратуры могут получать из материалов надзорной и судебной практик, из жалоб на действия дознавателей, из СМИ, из материалов совещаний.

Анализируются также статистические данные о состоянии, динамике и структуре преступности. Особое внимание уделяются показателям, которые характеризуют количество и уровень раскрываемости преступлений, подследственных органам дознания, сроки производства дознания, состоянию контроля со стороны ведомства за дознавателями, эффективности мер прокурорского реагирования на факты нарушения законности.

Органы прокуратуры должны прогнозировать развитие возможной ситуации. Давать оценку перспектив улучшения состояния законности в деятельности органов дознаний в результате осуществления планируемых

мероприятий. При этой деятельности необходимо соблюдать принципы планирования: обоснованность, реальность, динамичность экономичность.

Необходимо планировать проверки законности и обоснованности использования органами дознания мер процессуального принуждения, соблюдения формы дачи следователями органам дознания поручений о производстве отдельным следственных действий и проведении ОРД.

Органы прокуратуры также должны контролировать дознание в сокращенной форме. По этому направлению необходимо анализировать практику надзора за соблюдением прав участников уголовного судопроизводства, соблюдением сроков.

Если говорить о направлениях прокурорского надзора, то следует акцентировать внимание на надзоре за соблюдением требований закона о подследственности согласно статьям 150 и 151 УПК РФ. Прокурор всегда обязан выяснить, относится ли уголовное дело к подследственности органа, производящее уголовное расследование. Если выявляются нарушения в этом направлении, то прокурору необходимо немедленно передать дело следователю для дальнейшего расследования. Если осуществляется соединение уголовных дел, которые подследственны разным органам дознания, то подследственность определяет прокурор согласно части 3 статьи 151 УПК РФ[1].

Необходимо осуществлять надзор выполнения части 5 статьи 152 УПК РФ, по которой если дознаватель установит, что дело относится не к его подследственности, он, произведя неотложные следственные действия, обязан передать дело прокурору для направления по подследственности, так как он вправе решать такие споры.

Следующим направлением является прокурорский надзор за соблюдением установленного порядка и сроков производства дознания. Если возбуждается дело по факту совершения преступления и в ходе дознания получены достаточные данные, что подозревается конкретное лицо в

[1] Сытова Н.С. Проблемы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания // Евразийский научный Журнал. 2017. №5. [электронный ресурс]. URL: http://journalpro.ru/pdf-article/?id=8563/ (дата обращения 21.04.2018).

совершении преступления, то дознаватель должен в порядке статьи 223.1 УПК РФ составить письменное уведомление о подозрении в совершении преступления. Копия данного документа направляется прокурору, который обязан проверить обоснованность выдвижения подозрения, своевременно ли вручена копия подозреваемому и был ли он допрошен в течение трех суток в этом статусе. Также прокурор должен проверить обеспечено ли подозреваемому право на защиту.

Особенностью производства предварительного расследования в форме дознания является то, что дознаватель обязан составить обвинительный акт в течение 10 суток со дня заключения подозреваемого под стражу – часть 2 статьи 224 УПК РФ[1]. Если дознаватель не может в период этого времен составить обвинительный акт, то продлевается срок производства дознания, а подозреваемому предъявляется обвинение в общем порядке согласно 23 главе УПК РФ. В этом направлении прокурор обязан проверить соблюдение сроков предъявления обвинения дознавателем, обеспечено ли права подозреваемых на защиту. Также он должен выяснить, почему невозможно окончить дознание в течение 10 суток после предъявления обвинения.

Сроки производства дознания закреплены в статье 223 УПК РФ. Срок дознания составляет 30 суток со дня возбуждения уголовного дела и до дня его направления прокурору с обвинительным актом либо до дня вынесения постановления о прекращении производства по уголовному делу. Данный срок вправе продлить только прокурор. Для продления срока дознания прокурор обязан проверить обоснованность ходатайства о продлении, наличие причин для его продления, возможность окончания дознания до истечения оставшегося срока.

Особое внимание прокурор при осуществлении надзора должен уделить соблюдению требований главы 50 УПК РФ в ходе производства дознания по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, которые совершены

[1] Кожевников О.А. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении дознания и предварительного следствия // Вестник СамГУ. 2014. №11-2 (122). С.176.

субъектами, не достигшими 18-ти летнего возраста, или с их участием. Специальная подготовка кадров в подразделениях дознания по этим вопросам находится на среднем уровне, поэтому прокурор обязан повышать спрос с начальников органов дознания по этим вопросам и требовать эффективности надзора за этой деятельностью со стороны прокурорских работников[1].

В приказе Генерального прокурора РФ от 26 января 2017 года №33 также регламентированы требования по обеспечению надзора за исполнением законов при производстве дознания в сокращенной форме. Глава 32.1 УПК РФ закрепляет особенности дознания в данной форме. Данные особенности требует особого надзора за его производством.

Дознание в сокращенной форме применяется в том случае, если об этом ходатайствует подозреваемый в присутствии защитника. Дознаватель обязан рассмотреть данное ходатайство в течение суток со дня его поступления. Если дознаватель удовлетворяет ходатайство, то он обязан уведомить об этом прокурора в течение 24 часов с момента вынесения соответствующего постановления.

Приказ Генерального прокурора РФ от 26 января 2017 года №33 не говорит о сроках, в течение которых прокурор должен проверить законность и обоснованность данного постановления, но очевидно, что срок производства проверки предполагает незамедлительный характер.

В прокуратуре заводится отдельная книга учета уголовных дел, по которым дознание производится в сокращенной форме. Целью ведения данного учета является контроль соблюдения сроков. Срок дознания в сокращенной форме составляет 15 суток со дня вынесения постановления о начале расследования. Прокурор имеет право продлить данный срок до 20 суток.

Целью производства дознания в сокращенной форме является сокращение сроков расследования и упрощение досудебного производства по уголовным делам. Если дознаватель системно нарушает сроки дознания и

[1] Протасевич А.А. Прокурорский надзор за органами, осуществляющими дознание // Baikal Research journal. 2017. №3. [электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/prokurorskiy-nadzor-za-organami-osuschestvlyayuschimi-doznanie/ (дата обращения 21.04.2018).

многочисленно некачественно производит дознания, то прокурор обязан применять меры реагирования, начиная с отстранения данного сотрудника от дальнейшего производства расследования и до постановки вопроса о привлечении должностных лиц к дисциплинарной ответственности.

Следующим направлением прокурорского надзора за деятельностью подразделений дознания является рассмотрение и разрешение жалоб подозреваемых, потерпевших и иных участников судопроизводства на действия (бездействия) и решения дознавателя. Пункт 4 приказа Генерального прокурора РФ от 1 ноября 2011 года №373 регламентирует, что прокуроры всех уровней должны занимать активную позицию по защите нарушенных прав участников уголовного процесса, принимать меры к их восстановлению, использовать комплекс мер реагирования[1].

Прокурор обязан участвовать в рассмотрении судом жалоб на действия (бездействия) и решения органа дознания, дознавателя, прокурора в порядке статьи 125 УПК РФ. Анализ прокурором данных случаев поможет увидеть типичные нарушения закона при производстве дознания и выработать меры, которые позволят предупреждать нарушения законности при производстве дознания и улучшить качество дознания.

Следующим направлением прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания является исполнение законов при окончании дознания. Прокурор в этом направлении должен проанализировать производство уголовных дел со стороны полноты, всесторонности и объективности проведенного дознания, соблюдения всех процессуальных правил, прав и законных интересов участников уголовного процесса, возможности направления уголовного дела в суд.

Когда уголовное дело поступает с обвинительным актом (постановлением), прокурор обязан проверить порядок и сроки дознания, результаты разрешения дознавателем ходатайств, которые были заявлены

[1] О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействия) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора: приказ Генерального прокурора от 01.11.2011 №373 // Законность. 2012. №1. С.66.

участниками в ходе производства дознания, наличие постановлений, если ходатайства не были полностью удовлетворены, разъяснен ли порядок их обжалования.

Согласно статье 226 УПК РФ прокурор должен принять решение в течение 2 суток, если дознание производилось в обычном порядке. Статья 226.8 УПК РФ устанавливает срок принятия решения трое суток, если дознание производилось в сокращенной форме.

Особенностью дознания по уголовным делам в отношении несовершеннолетних является то, что если установлено, что исправление субъекта преступления возможно без применения наказания, то дознаватель, если прокурор соглашается с данной позицией, имеет право вынести постановление о прекращении уголовного преследования и возбуждении пере судом ходатайства о применении к несовершеннолетнему принудительной меры воспитательного воздействия, которая предусмотрена частью 2 статьи 90 УК РФ, которые вместе с уголовным делом направляется прокурором в суд. Прокурор в этих случаях обязан учитывать, есть ли согласие несовершеннолетнего или его законного представителя на прекращение уголовного преследования по основаниям, которые указаны в части 1 статьи 427 УПК РФ[1].

По уголовному делу в отношении несовершеннолетнего, которое поступило с обвинительным актом, прокурор обязан проверить, были ли приняты меры к выявлению и устранению причин и условий, которые способствовали совершению преступления, есть ли необходимые условия для жизни и воспитания данного субъекта. Если все это не соблюдено, то прокурор не должен утверждать обвинительный акт.

Часть 2 статьи 37 УПК РФ содержит основной перечень полномочий прокурора по надзору за подразделениями дознания. Анализируя нормы УПК РФ, можно прийти к выводу, что данный перечень несколько шире, чем круг

[1]Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата М. : Издательство Юрайт. 2015. С. 137.

полномочий, которыми наделен прокурор при осуществлении надзора за органами предварительного следствия.

В стадии досудебного производства по уголовному делу прокурор вправе проверять исполнение подразделениями дознания требований законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Прокурор может продлить срок проверки сообщения о преступлении, если об этом рапортовал дознаватель. Прокурор вправе требовать от органов дознания устранения нарушений законов, которые были допущены в ходе производства дознания, отменять постановления дознавателя, которые являются незаконными и необоснованными.

Прокурор обязан давать органу дознания указания о направлении хода расследования преступлений и о том, какие именно процессуальные действия необходимо произвести[1]. Данное право обеспечивает полноту, всесторонность и объективность дознания. Дознаватель может обжаловать данные указания вышестоящему прокурору, но он должен продолжить исполнять указания.

Для возбуждения ходатайства перед судом об избрании, отмене или изменении меры пресечения или о производстве другого процессуального действия, которое требует санкции суда, дознаватель должен получить согласие прокурора. Прокурорами Пензенской области в 2017 году рассмотрено 1207 постановлений дознавателя о возбуждении перед судом ходатайства об избрании, продлении меры пресечения и производстве следственных действий, из них 1196 было удовлетворены.

Дознаватель, допустивший нарушение уголовно-процессуального закона, может быть отстранен прокурором от дальнейшего расследования, также прокурор вправе изымать любое уголовное дело у подразделения дознания для передачи его в следственные органы, но должен указать основания такой передачи. Дознаватель вправе прекратить уголовное дело только в том случае, если на это даст согласие прокурор.

---

[1] Безрядин В.И. Проблемы эффективности прокурорского надзора в уголовном процессе // Царскосельские чтения. 2012. № 16. С. 58.

Данным кругом полномочий, согласно части 5 статьи 37 УПК РФ, обладают прокуроры районов, городов, их заместители, приравненные к ним прокуроры и вышестоящие прокуроры. В период отсутствия данных должностных лиц, равными полномочиями наделяются прокурорские работники, которые исполняют их обязанности.

В соответствии части 2 статьи 37 УПК РФ старшие помощники и помощники прокурора, старшие прокуроры и прокуроры управлений, отделом и групп в Генеральной прокуратуре РФ, прокуратурах субъектов РФ не наделены процессуальными полномочиями, которые указаны в части 2 статьи 37 УПК РФ, но это не говорит о том, что они не вправе осуществлять проверку исполнения требований федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях подразделениями дознания, изучать уголовные дела, которые находятся в производстве у органов дознания, готовить проекты требований и указаний прокурора и других процессуальных документов по этим делам. Круг данных должностных лиц не вправе принимать решения, которые регламентируются частью 5 статьи 37 УПК РФ.

Прокурор вправе, а в некоторых случаях обязан выносить постановления по итогам проверки материалов и уголовных дел, которые находятся в производстве у органа дознания. Таким постановлением может быть постановление об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, о возбуждении уголовного дела, о признании доказательства недопустимым.

Согласно пункту 45 приказа Генерального прокурора РФ от 26 января 2017 года №33 прокуроры субъектов РФ и приравненные к ним прокуроры обязаны по итогам полугодия и года докладывать в предметные управления Генеральной прокуратуры РФ о состоянии законности в органах дознания и о результатах прокурорского надзора за органами дознания[1].

[1] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 60.

В докладных записках согласно пункту 43 приказа от 26 января 20117 года №33 отражаются[1]: анализ состояния законности при производстве дознания по уголовным делам и эффективность влияния на нее прокурорского надзора; анализ эффективности взаимодействия подразделений органов, осуществляющих ОРД, с органами подразделениями дознания при выполнении их поручений по уголовным делам; состояние законности при применении органами дознания мер процессуального принуждения и пресечения; эффективность работы органов дознания по возмещению ущерба, причиненного преступлением; сведения о количестве и характере установленных нарушений законодательства в данной сфере, в том числе повторных; причины и факторы, выявленные в ходе осуществления прокурорского надзора и способствующие нарушениям законности при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности органами дознания, в том числе повторным; другие сведения, подлежащие анализу для разработки организационно-практических мер по повышению эффективности прокурорского надзора на данном направлении.

Современные тенденции России к демократическим преобразования, происходящие в нашей стране, провозглашение приоритета личности создают предпосылки для повышения роли прокуратуры как федерального централизованного надзорного органа по укреплению законности, справедливости и правопорядка в стране. Как уже было сказано, прокурорский надзор за предварительным расследованием занимает ведущее место среди иных направлений прокурорского надзора, потому что именно на данной стадии наиболее остро затрагиваются гарантированные Конституцией РФ права и интересы человека.

В части касающегося полномочий прокурора за соблюдением законов органа ми, осуществляющими дознание, можно сделать следующие выводы, что эффективность прокурорского надзора может быть достигнута только

[1] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 60.

путем тщательной и всесторонней проверки соблюдения и исполнения, установленного уголовно - процессуальным законом, межведомственными и ведомственными нормативными правовыми актами норм и требований. При этом прокурор обязан проводить проверки с целью выявления нарушений закона и принимать соответствующие меры к их устранению, пресечению и предупреждению в дальнейшем.

2. Особенности прокурорского надзора на разных этапах процессуальной деятельности органов дознания

2.1. Осуществление прокурорского надзора за законностью и обоснованностью возбуждения уголовных дел органами дознания

Стадия возбуждения уголовного дела является одной из важных стадий в досудебном уголовном производстве, ведь на этой стадии обеспечиваются задачи уголовного процесса, закрепленные в статье 6 УПК РФ. Своевременное возбуждение уголовного дела, проведение неотложных следственных действий, которые направлены на закрепление следов преступления и изобличение лица, которое совершило противоправное деяние, обеспечивает защиту прав и законных интересов лиц и организаций, которым причинен ущерб от преступлений.

Пункт 2 части 1 статьи 6 УПК РФ закрепляет, что любой должен быть защищен от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения прав и свобод. Так, законность и обоснованность возбуждения уголовного дела являются гарантом выполнения поставленной задачи.

Условием быстрого и полного раскрытия уголовного дела, его всестороннего и объективного расследования является законность, обоснованность и своевременность возбуждения уголовного дела.

Процессуальное положение прокурора по осуществлению надзора за законностью принятия решения о возбуждении уголовного дела публичного обвинения значительно изменялось за последние 10 лет: прокурор не имеет право возбуждать уголовное дело; прокурор не дает согласия дознавателю на возбуждение уголовного дела[1]. В настоящее время дознаватель, и орган дознания вправе выносить постановления о возбуждении уголовного дела без чьего-либо согласия, кроме случаев, которые указаны в 4 части статья 147 УПК

[1] Корнакова С. В., Чубыкин А. В. О совершенствовании уголовно-процессуальныхотношений на стадии возбуждения уголовного дела // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. №3 (25). С. 94.

РФ, когда дознаватель с согласия прокурора возбуждает уголовное дело о любом преступлении, указанном в частях второй и третьей статьи 20 УПК РФ. Прокурор же имеет возможность реагировать лишь по факту вынесенного решения, осуществляя проверку его на соответствие закону. Предметом прокурорского надзора в данном направлении считается обеспечение соблюдения установленного УПК РФ порядка возбуждения уголовного дела органами дознания. Задачей этого вида надзора выступает контролирование своевременного, законного и обоснованного постановления о возбуждении уголовного дела недопущение нарушений на данной стадии со стороны органа дознания.

Необходимость своевременного возбуждения уголовного дела обосновывается нормами УПК РФ:

- обязанность защиты прав и законных интересов лиц и организаций, которые являются потерпевшими от преступного посягательства, органами дознания;

- обязанность производства уголовного преследования от имени государства подразделениями дознания;

- обязанность органов дознания принимать меры по установлению события преступления и лица, совершившего его, при каждом обнаружении признаков преступления;

- в соответствии части 1 статьи 146 УПК РФ орган дознания, дознаватель обязаны с согласия прокурора возбудить уголовное дело при наличии повода и основания, предусмотренные УПК РФ;

Часть 2 статьи 1 УПК РФ регламентирует, что порядок уголовного процесса, который устанавливается уголовно-процессуальным законом, является обязательным для органов дознания, в том числе в части законности возбуждения уголовного дела, также норма части 3 статьи 7 УПК РФ устанавливает, что нарушение норм УПК РФ органом дознания в ходе

уголовного расследования влечет за собой признание недопустимыми полученных таким путем доказательств[1].

Возбуждение уголовного дела является законным, если:

- имеется повод и основание для возбуждения уголовного дела;

- необходимо возбуждение уголовного дела надлежащим участником уголовного судопроизводства;

- возбуждение уголовное дело соответствует всем нормам УПК РФ.

Часть 1 статьи 140 УПК закрепляет поводы для возбуждения уголовного дела: заявление о преступлении; явка с повинной; сообщение о совершенном или готовящимся преступлении, полученное из иных источников; постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании.

Основание для возбуждения уголовного дела регламентирует часть 2 статьи 140 УПК, согласно которой основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Данная норма означает, что из содержания сообщения о преступлении и собранных в связи с его проверкой материалов должно очевидно следовать наличие признаков состава преступления.

В соответствии части 1 статьи 146 УПК РФ орган дознания, дознаватель вправе вынести постановление о возбуждении уголовного дела при наличии повода и основания для этого. В постановлении о возбуждении уголовного дела орган дознания должен указать: дату, время и место вынесения; кем вынесено; что послужило поводом и каково в данном случае основание для возбуждения уголовного дела; пункт, часть, номер статьи Уголовного кодекса РФ, по которой принято решение о возбуждении уголовного дела.

Часть 4 статьи 146 УПК РФ устанавливает, что орган дознания, дознаватель обязаны направить копию постановления о возбуждении

---

[1] Смирнов А.Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/под ред. А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 213.

уголовного дела прокурору незамедлительно. Если прокурор из текста постановления о возбуждении уголовного дела не может принять решение, законно ли возбуждение уголовного дела, то он обязан в течение 24 часов с момента получения постановления истребовать от органа дознания представления материалов, на основании которых было принято данное решение[1].

В ходе проверки постановлений о возбуждении уголовных дел, поводом и основанием для которых послужили результаты оперативно-розыскной деятельности, прокурор имеет право изучать дела оперативного учета, какие-либо иные оперативно-служебные материалы на предмет соблюдения порядка представления данных результатов, проведения оперативно-розыскных мероприятий с непосредственным исследованием носителей информации.

Осуществляя надзор в данном направлении, прокурор может выявить неполноту оперативно-служебных документов, наличие в делах оперативного учета фактов, которые имеют значение для доказывания и расследования или рассмотрения уголовного дела, вносить в орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, требование об их представлении дознавателю, органу дознания или в суд.

Проверяя постановление о возбуждение уголовного дела, вынесенного дознавателем, прокурор должен проверить его на соответствие требованиям части 2 статьи 146 и статьи 148 УПК РФ. Приказ Генерального прокурора от 26 января 2017 года №33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» обращает особое внимание на компетенцию должностного лица органов дознания, с той целью, чтобы постановление не было вынесено дознавателем, участие которого исключалось бы в силу статьи 61 УПК РФ и в дальнейшем не повлекло юридическую ничтожность всех процессуальных действий и недопустимость полученных по

[1] Чубыкин А.В. О полномочиях прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Baikal Research Journal. 2013. №4. [электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/o-polnomochiyah-prokurora-na-stadii-vozbuzhdeniya-ugolovnogo-dela/ (дата обращения 22.04.2018).

делу доказательств, а также исключало возможность привлечения к ответственности лиц, причастных к совершению преступления[1].

Прокурор, давая оценку законности и обоснованности возбуждения уголовного дела, должен:

- установить наличие повода для возбуждения уголовного дела. Сообщение о преступлении должно быть составлено в установленной форме, принято согласно закону, а также быть зарегистрировано в документах того органа, в котором было приятно данное сообщение;

- проверить, как было рассмотрено сообщение о преступлении: уполномоченным ли на то должностным лицом, соблюдались ли сроки и порядок проверки;

- дать оценку всем материалам, которые были собраны в ходе проверки. Содержатся ли в данных материалах достаточные сведения, указывающие на обоснованность наличия состава преступления, а если было установлено лицо, то имеются ли данные, что именно оно совершило противоправное деяние;

- проверить квалификацию преступления согласно УК РФ;

- проверить законность, обоснованность и мотивированность постановления о возбуждении уголовного дела;

- установить, при наличии, обстоятельства, исключающие возможность уголовного преследования;

- проверить своевременность и законность проведения проверочных мероприятий и следственных действий, их достаточность для закрепления следов преступления и установления лица, его совершившего;

- проверить подследственность органа, который будет проводить расследование по данному делу.

Если прокурор признает незаконным или необоснованным постановление о возбуждении уголовного дела, вынесенное дознавателем, то прокурор обязан отменить данное постановление в течение 24 часов с момента получения

[1] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 61.

материалов и копии постановления о возбуждении уголовного дела. Отмена оформляется постановлением об отмене в возбуждении уголовного дела, копия которого направляется в орган дознания, которое принимал решение о возбуждении[1]. Следует отметить, что в 2017 году органами прокуратуры Пензенской области было отменено 80 постановлений о возбуждении уголовного дела органами дознания.

Статья 146 УПК РФ не устанавливает, что при отмене постановления о возбуждении уголовного дела дознавателем данное дело должно быть возвращено для дополнительной проверки, но из анализа принятого прокурором решения об отмене это следует. Принимая данное решение, прокурор подтверждает незаконность и необоснованность его принятие и возвращает материалы с указаниями на дополнительную проверку, результатом которой должно служить принятие законного решения. Следует учитывать, что следственные действия не утрачивают своей юридической силы и не требуют повторного производства.

УПК РФ не устанавливает срок дополнительной проверки, но в соответствии с Приказом Генерального прокурора от 26 января 2017 года №33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» при отмене постановления о возбуждении уголовного дела и возвращении его дознавателю прокурор устанавливает срок для проведения дополнительной проверки, этот срок зависит от объема производства проверочных действий[2]. В данном случае подразумевается, что этот срок дополнительной проверки прокурор устанавливает в пределах сроков, обозначенных законодателем для стадии возбуждения уголовного дела в ст. 144 УПК РФ.

Одним из решений на стадии возбуждения уголовного дела может быть отказ в возбуждении уголовного дела. Прокурорский надзор за

---

[1] Харзинова В.М. Прокурор в уголовном процессе // Теория и практика общественного развития. 2014. №10. С. 167.

[2] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 62.

обоснованностью и законностью принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела органами дознания должен осуществляться в особом, тщательном порядке, так как практика показывает, что вынесение органами дознания незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела является способом укрытия преступлений от учета. На данный факт обращает внимание вся система органов прокуратуры РФ.

Статья 24 УПК РФ устанавливает закрытый перечень оснований для отказа в возбуждении уголовного дела. Осуществляя прокурорский надзора в данном направлении, прокурор должен учитывать, что данный перечень не подлежит расширительному толкованию, поэтому постановления органов дознания об отказе в возбуждении уголовного дела по причинам, которые не закреплены в 24 статье УПК РФ, являются незаконными (например, дознаватель может указать причиной отменой изменение обстановки, недостаточность доказательств, по мотивам нецелесообразности возбуждения).

Часть 4 статьи 148 УПК РФ регламентирует, что орган дознания, который вынес постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, обязан в течение 24 часов с момента его вынесение направить копию прокурору и заявителю. Прокурор должен незамедлительно реагировать при нарушении данной нормы УПК РФ.

УПК РФ не предусматривает срок, в течение которого прокурор обязан проверить обоснованность и законность отказа в возбуждении уголовного дела, вынесенного дознавателем. Для производства всесторонней, полной и объективной проверки законности Приказ Генерального прокурора от 26 января 2017 года №33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» выделяет на данную проверку срок 5 суток с момента, когда данные материалы поступили прокурору из органа дознания[1]. Ели прокурор на основании постановления дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела не может оценить

[1] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 62.

обоснованность и законность, то он вправе незамедлительно истребовать от органа дознания материалы, которые обосновывают данное решение. Прокурор имеет право признать данное решение органа дознания незаконным и необоснованным, в таком случае прокурор отменяет данное постановление и направляет соответствующее постановление начальнику органа дознания со своими указаниями и сроком их исполнения, который не может превышать сроков, указанных в 144 статье УПК РФ[1]. Так, отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела органов дознания в 2017 году по жалобам прокуроров Пензенской области: в МВД РФ – 837, в ФССП РФ – 9, в МЧС России – 8.

Прокурор должен принимать меры прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов, в том числе на факты не направления или несвоевременного направления органами дознания копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или о возбуждении уголовного дела. Одной из мер является представления прокурора об устранении нарушений закона. Данное представление составляется прокурором или его заместителем в адрес должностных лиц или органов, которые обладают правами для устранения допущенных нарушений. Оно должно быть безотлагательно рассмотрено. Содержание представления составляет собой само нарушение, которое противоречит закона, в некоторых случаях содержит предложения о привлечении к ответственности тех лиц, которые допустили нарушения.

Прокурор на стадии возбуждения уголовного дела уполномочен рассматривать жалобы на незаконные действия или бездействия дознавателя. Статья 22 Федерального закона «О прокуратуре РФ» позволяет прокурору вызывать должностных лиц и граждан для дачи объяснений по поводу нарушений законов[2]. Прокурор обязан рассмотреть поступившую жалобу в течение 3 суток со дня ее получения, он вправе продлить данный срок до 10

---

[1] Смирнов А.Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/под ред. А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 279.

[2] О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.14.1992 №2202-1 (ред. от 18.04.2018) // СЗ РФ. 1995. №47. Ст.4472.

суток, если есть необходимость истребования дополнительных материалов по делу. В результаты рассмотрения жалобы прокурор выносит постановление о полном, частичном, отказе удовлетворении жалобы. Прокурор должен уведомить незамедлительно заявителя о принятом решении. В 2017 году было разрешено 3 430 обращений на действия (бездействия) и решения дознавателя, органа дознания, из них 1030 обращений были удовлетворены.

Прокурорский надзор на стадии возбуждения уголовного дела органами дознания обеспечивает законность, но есть и существенные пробелы в законодательстве, которые затрудняют осуществление данного вида надзора. Лишение прокурора права вынесения постановления о возбуждении уголовного дела сузило его права, часто данная стадия превращается в обмен постановлениями между органом дознания и прокурором[1]. Странным является то, что прокурор, производя проверку по жалобе потерпевшего, обнаруживает нарушения закона и решает, что отказ в возбуждении уголовного дела является необоснованным, не имеет полномочий на возбуждение уголовного дела, а вместо этого он направляет материалы повторно в тот же орган дознания, который уже раз отказал в возбуждении уголовного дела. Бывают случаи, когда орган дознания повторно отказывает в возбуждении уголовного дела, прокурор, конечно, имеет право вынести представление об устранении в адрес органа дознания, но данный способ реагирования не всегда является результативным. Очевидно, что при таком порядке возбуждения уголовного дела есть риски, что будут нарушены права участников уголовного процесса. Для решения данной проблемы, как исследователи теоретики, так и практики считают необходимым расширение полномочий прокурора на данной стадии, в том числе в предоставлении ему права возможности возбуждения уголовного дела.

[1] Корнакова С. В., Чубыкин А. В. О совершенствовании уголовно-процессуальныхотношений на стадии возбуждения уголовного дела // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. №3 (25). С. 99.

2.2. Вопросы прокурорского надзора на стадии предварительного расследования в форме дознания

Наличие проблем на стадии предварительного расследования подтверждают статистические данные, результаты прокурорского надзора за органами, осуществляющие дознание. Тщательный подход к надзору за органами дознания не искореняют нарушений законности на данном этапе уголовного процесса. К примеру, можно привести, что при выделении из уголовных дел в отдельное производство дознавателями в постановлениях не указываются, какие именно выделяются документы, что нарушает положения части 4 статьи 154 УПК РФ. Статьи 453 и 454 УПК РФ регламентируют порядок направления запроса о правовой помощи, но органы дознания по уголовным делам в отношении иностранных граждан направляют данные запросы без соблюдения указанных статей, такие действия могут повлечь за собой признание доказательств, полученных таким путем, недопустимыми.

При осуществлении прокурорского надзора за органами дознания не уделяется особого внимания выполнению дознавателями требований, установленных статьями 81-82 УПК РФ и межведомственной инструкцией №34/15 от 18.10.1989 года «О порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, ценностей и иного имущества органами предварительного следствия, дознания и судами»[1]. Были установлены случаи, когда вещественные доказательства, в том числе оружия и боеприпасы, хранились в служебных кабинетах дознавателей. Согласно политике органов прокуратуры РФ, данная деятельность невыполнения решений, ненадлежащий учет и хранение вещественных доказательств создают почву для злоупотреблений и требуют незамедлительной реакции со стороны

[1] Об инструкции о порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, ценностей и иного имущества органами предварительного следствия, дознания и судами: письмо Генпрокуратуры СССР от 12.02.1990 №34/15, Верховного Суда СССР от 12.02.1990 № 01-16/7-90, МВД СССР от 15.03.1990 №1/1002, Минюста СССР от 14.02.1990 № К-8-106, КГБ СССР от 14.03.1990 №441/ Б (ред. от 13.03.2017) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15411/ (дата обращения 24.04.2018).

органов прокуратуры. Акцентируется внимания прокуроров на редких, но вопиющих фактах фальсификации доказательств. Например, назначаются экспертизы после приостановления дознания по уголовному дела, что является грубым нарушением уголовно-процессуального законодательства.

При осуществлении прокурорского надзора необходимо контролировать соблюдение прав и законных интересов всех участников уголовного процесса. Если прокурор устанавливает факт нарушения, то он обязан принять комплекс мер по восстановлению прав и законных интересов и меры воздействия к лицу, которые допустил такие нарушения.

Часть 1 статьи 198 УПК закрепляет право некоторого круга участников процесса на ознакомление с постановлением о назначении судебной экспертизы. Бывают случаи, когда дознаватели халатно относятся к обязанности ознакомления с данным постановлением, что влечет ущемление права, установленного пунктом 4 части 1 статьи 198 УПК, по постановке дополнительных вопросов эксперту[1].

Предварительное расследование в форме дознания может быть приостановлено по тем же основаниям, что и предварительное следствие. Статья 208 УПК РФ регламентирует основания, порядок и сроки приостановления предварительного расследования. Дознаватели, нарушая часть 4 статьи 208 УПК, в ряде случаев приостанавливают предварительное расследование до истечения его срока. Нарушается законность в случаях, которые связаны с невыполнением процессуальных действий, которые возможно производить без подозреваемого или обвиняемого, если невозможно определить его местонахождение. Вывод о том, что подозреваемый или обвиняемый скрылся или его местонахождение неизвестно органу дознания, делаются на основе рапортов оперативных сотрудников, достоверность фактов, изложенных в них, процессуальными действиями не проверяются. На практике можно столкнуться с тем, что меры по розыску подозреваемых (обвиняемых)

[1] Смирнов А.Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/ под ред. А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 242.

принимаются по истечении срока расследования, дознаватели ограничиваются направлением поручения о производстве розыска. Бывают случаи, когда дознаватель приостанавливает расследование по ненадлежащему основанию, в таком случае он себя «освобождает» от обязанности установить местонахождение подозреваемого или обвиняемого.

Пункт 4 части 1 статьи 208 УПК РФ позволяет приостановить расследование в связи с временным тяжелым заболеванием подозреваемого или обвиняемого, которое препятствует производству следственных и иных процессуальных действий. Дознаватели, ссылаясь на данную норму, не всегда обосновано приостанавливают производство по данному основанию. В данной ситуации они могут приостановить производство по делу в отсутствие медицинского заключения, которое свидетельствует о тяжести временного заболевания подозреваемого или обвиняемого.

Большой пласт уголовных дел, расследуемых в форме дознания, приходится на ОВД. Дознавателями ОВД не всегда принимается весь комплекс мер для расследования дела. Причины этого связаны со слабым взаимодействием с оперативно-розыскными подразделениями, с большой нагрузкой дознавателей, которая не дает времени для раскрытия неочевидных преступлений. Например, по преступлениям, которые совершены неустановленными лицами, работа некоторых дознавателей сводится к тому, что бы вынести шаблонные поручения о проведении оперативно-розыскных мероприятий, получая отрицательные результаты, они заканчивают на этом работу[1]. Данной ситуации способствует и то, что ведомственными приказы не являются совершенными, в некоторых моментах они не соответствуют действующему уголовно-процессуальному законодательству. Способствует ситуации, связанной с расследованием преступлений, по которым не установлены лица, их совершившие, несовершенство ведомственных приказов и их несоответствие действующему уголовно-процессуальному

[1] Манова Н.С. Сущность и проблемы реализации функции прокурорского надзора в досудебном производстве //Russian journal of legal studies. 2016. №4. С. 174.

законодательству. УПК РФ предусмотрена возможность, а в установленных случаях обязанность проведения розыскных мер по поручению дознавателя. «Однако в Наставлении об основах организации и тактики оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, не предусмотрено заведение дел оперативного учета для обнаружения и оперативной разработки лиц, совершивших нераскрытые преступления небольшой или средней тяжести»[1]. На данное обстоятельство указано руководству МВД России в представлении Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Дознаватели не всегда обеспечивают полноту и всесторонность предварительного расследования. Так, в 2017 году прокуроры Пензенской области вернули 62 уголовных дела для дополнительного расследования в органы дознания.

Изучая материалы уголовных дел на практике, было установлено, что в них зачастую имеются технические ошибки. Часть 2 статьи 146 УПК РФ устанавливает, что должно быть указано в постановление о возбуждении уголовного дела. Дознаватели часто пренебрегают данной нормой, не указывая, например, дату и время составлений процессуальных документов.

Не поддаются объяснению действия дознавателя, когда он не обеспечивает участие защитника. Как известно, подозреваемые часто меняют свои показания в ходе расследования преступления, а наличие защитника на первом допросе, когда подозреваемый и защитник не имеют всю информацию о полноте доказательств по делу, всегда оправдывает себя. Необходимость наличия защитника на начальных стадиях предварительного расследования подтверждается тем, что его присутствие является гарантией от надуманных защитой нарушений УПК РФ. Требования органов прокуратуры, направленные на обеспечение участия защитника при допросе, являются обоснованными на этом этапе.

---

[1] Воронин О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части: Учебное пособие / О.В. Воронин. Томск: Изд-во НТЛ. 2014. С. 127.

Следует обратить внимания на работу следователя при производстве следственных действий с иными участника уголовного процесса. Например, защитники часто подвергают сомнению заключения экспертов. Бывают случаи, когда дознаватель нарушает процессуальные требования при назначении судебной экспертизы, это можно выявить только посредством прокурорского надзора. Дознаватель может несвоевременно направить постановление о назначении судебной экспертизы и материалы дела в экспертное учреждение, может не предоставить постановление для ознакомления стороне защите. Такого рода нарушения, которые не влияют на объективность результатов экспертизы, должны устанавливаться в ходе прокурорского надзора и должны быть устранены в досудебном производстве.

Имеются свои пробелы при производстве дознания в отношении подозреваемых, которые не владеют языком судопроизводства. Статья 59 УПК РФ устанавливает, что переводчик – это такое лицо, которое привлекается к участию в процессе, когда необходимо свободно владеть языком, знание которого необходимо для перевода. Статья 69 УПК РФ регламентирует, что он должен быть компетентным и не должен быть заинтересован в исходе дела. Поиск переводчика и обеспечение возможности его участия в процессе занимают немалое время, поэтому дознаватели часто привлекают в качестве переводчиков любого носителя языка, не определяя его компетентность. Осуществляя прокурорский надзор в данном направлении, необходимо проверять компетентность участвующего в процессе переводчика. Прокурор должен проверить наличие образование у переводчика.

Относительно недавно была добавлена новая форма дознания – дознание в сокращенной форме. В 2017 году в Пензенской области 216 уголовных дела в ОВД были расследованы в сокращенной форме дознания. Осуществляя прокурорский надзор на этапе предварительного расследования при производстве дознания в сокращенной форме, прокурор не имеет возможности своевременного реагирования на нарушения законности, так как сокращенная

форма характеризуется ограниченным сроком ее производства, усеченным предметом доказывания[1].

Анализируя УПК РФ, можно выделить 3 этапа прокурорского надзора при производстве дознания в сокращенной форме. Первый этап – заявление и рассмотрение ходатайства о производстве дознания в сокращенной форме. Согласно части 5 статьи 226.4 УПК РФ, дознаватель обязан уведомить прокурора в течение 24 часов об удовлетворение ходатайства о производстве дознания в сокращенной форме. Так, получив данное уведомление, прокурор обязан проверить законность и обоснованность производства предварительного расследования в данной форме: имеется ли основание для производства дознания в сокращенной форме; выполнены ли условия, которые указаны во 2 части статьи 226.1 УПК РФ; соблюдены ли все требования по срокам заявлений и разрешений ходатайств, установленные частями 1-3 статьи 226.4 УПК РФ; уведомлены ли своевременно прокурор и потерпевший, если дознаватель удовлетворил ходатайство о производстве дознания в сокращенной форме.

Второй этап начинается, когда производство дознания в сокращенной форме было начато[2]. Осуществляя надзор в данном направлении, прокурор вправе: давать согласие дознавателю на обращение в суд с ходатайством об избрании, продлении или изменении меры пресечения или о производстве следственного действия, для производства которого требуется согласие суда; разрешать жалобы, которые поступают на действия или бездействия и решения дознавателя, органа дознания; продлевать срок сокращенного дознания до 20 суток.

Помимо этого, в предмет прокурорского надзора в данном направлении входят вопросы, связанные с соблюдением законности общих условий предварительного расследования, правил производства следственных действий, применения мер принуждения.

---

[1] Никаноров С.А. Процессуальное положение прокурора при производстве дознания в сокращенной форме// Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. №4. С. 214.

[2] Семенцов В.А. О процессуальных полномочиях прокурора при производстве дознания в сокращенной форме //Актуальные проблемы российского права. 2016. №7. С.135.

Заключительный этап – поступление обвинительного постановления прокурору. Данный этап анализируется в пункте 2.3 настоящего диплома.

Из анализа стадии предварительного расследования в сокращенной форме дознания, можно прийти к выводам, что прокурор обязан тщательно надзирать за деятельностью дознавателей, с целью предупреждения нарушений закона, восстановления нарушенных прав участников уголовного процесса.

На этапе предварительного расследования число нарушений конституционных прав граждан достигает своего наибольшего значения, поэтому одним из основных направлений надзорной деятельности прокурора на данном этапе является обеспечение соблюдения конституционных прав и законных интересов граждан.

Конституционные права граждан – это совокупность всех основополагающих прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, которые закреплены в Конституции РФ. Данными права обладают все участники уголовного процесса, за исключением ограничений, которые предусмотрены частью 3 статьи 55 Конституции РФ[1].

Глава 2 УПК РФ закрепляет принципы уголовного судопроизводства, она охраняет конституционные права и свободы людей и гражданина. Например: неприкосновенность личности, уважение чести и достоинства, отправление правосудия судом, обеспечение прав на защиту.

Статья 11 УПК РФ обобщает положения 2 главы УПК РФ и признает конституционные права человека незыблемыми в уголовном процессе. Основные права, которые охраняются в уголовном процессе:

- право на достоинство личности – никто не может быть подвергнут пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию, в том числе при производстве дознания;

[1] Российская Федерация. Конституция (1993) // Российская Газета. 1993. № 237.

- право на свободу и личную неприкосновенность – решение заключение под стражу и содержание лица под стражей может быть принято только судом, до принятия такого решения срок задержания не может превышать 48 часов;

- право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну – прослушивание телефонных переговоров, просмотр почтовых, телеграфных и иных обращений возможно только на основании решения суда;

- право пользоваться родным языком – пункт 7 статьи 46 УПК РФ дает право подозреваемому на переводчика в ходе дознания.

При производстве дознания можно выделить следующие, наиболее часто встречающиеся нарушения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина:

- противозаконное применение физической силы, психологического давления при производстве дознания;

- незаконное задержание;

- непредставление юридической помощи;

- незаконные и необоснованные прекращения и приостановления уголовных дел[1].

Приказ Генерального прокурора РФ от 27.11.2007 года №189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве»[2] обязывает прокурорских работник обеспечивать надзор за соблюдением дознавателями всех норм УПК РФ при применении процессуальных мер принуждения и пресечения, которые связаны с ограничением конституционных прав. Если прокурор выявляет нарушения в этом направлении, то он должен добиваться восстановления прав и решать вопрос о привлечении к ответственности к лицам, которые допустили данные нарушения.

Осуществляя надзор в данном направлении, прокурор вправе:

---

[1] Науменко О.А. Прокурорский надзор как гарантия прав личности при производстве дознания // Общество и право. 2013. №4 (46). С. 193.

[2] Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве: приказ Генерального прокурора РФ от 27.11.2007 №189 // Законность. 2008. №2. С. 72.

- согласно пункту 6 части 2 статьи 37 УПК РФ отменять незаконные и необоснованные процессуальные документы дознавателя;

- принимать меры к освобождению лиц, которые незаконно задержаны или лишены свободы, срок содержания под стражей которых истек. Прокурор в этом направлении обязан выяснить основания и мотивы задержания, проверить обеспечение прав подозреваемых;

- давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения или о производстве иного процессуального действия, требующего санкции суда. При утверждении данного ходатайства, прокурор должен проверить законность и обоснованность требований дознавателя, принять к сведению личностные характеристики подозреваемого, в том числе состояние здоровья и возраст. Также прокурор должен участвовать в судебных заседаниях при решении этих вопросов;

- предъявлять требования об устранении нарушений, если выявит таковые;

- организовывать проверку, если станут известны факты о телесных повреждениях подозреваемого, незаконного задержания.

Проводя проверку, необходимо не только посещать специальные места содержания задержанных лиц, но и проверять кабинеты и помещения, в которых возможны незаконные задержания. В каждом случае «проверять законность задержания подозреваемых в совершении преступления, в том числе наличие оснований, указанных в ст. 91 УПК РФ, имея в виду, что их перечень является исчерпывающим, а также соблюдение порядка задержания, установленного ст. 92 УПК РФ, и срока составления протокола задержания не позднее 3 часов с момента фактического доставления подозреваемого в орган дознания»[1], а также соблюдение установленной формы протокола и разъяснение прав и обязанностей задержанного.

[1] Манова Н.С. Сущность и проблемы реализации функции прокурорского надзора в досудебном производстве //Russian journal of legal studies. 2016. №4. С. 176.

Таким образом, при осуществлении прокурорского надзора на стадии предварительного расследования, прокурор должен не допускать нарушения конституционных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, должен тщательно проверять все процессуальные документы, поступающие от дознавателя на данном этапе. Прокурорский надзор в данном направлении должен носить предупреждающий характер, целью которого является снижения нарушений прав подозреваемых, потерпевших, а также восстановление нарушенных прав.

2.3. Прокурорский надзор при окончании расследования уголовных дел органами дознания

В зависимости от формы дознания, предварительное расследование может быть завершено вынесением обвинительного акта, обвинительного постановления или постановления о прекращении уголовного дела[1].

При завершении дознания

составлением обвинительного акта наиболее часто совершаются следующие нарушение законности[2]:

- ошибка при квалификации деяния;

- ошибочная формулировка обвинения;

- отсутствие информации о лице, которому был нанесен ущерб преступлением, о размере причиненного ему вреда;

- отсутствие данных о наличии или отсутствии отягчающих или отягчающих обстоятельств.

Согласно статье 225 УПК РФ при завершении предварительного расследования в форме дознания составляется обвинительный акт, в котором указываются данные, которые перечисляются в данной статье. Дознаватель,

[1] Резяпов А.А. Формы окончания предварительного расследования // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2014. №1. С. 203.

[2] Крюков В.Ф. Прокурор и его назначение на проверочных стадиях уголовного процесса // Журнал российского права. 2011. №2 (170). С. 105.

составивший обвинительный акт, обязан его утвердить у начальника органа дознания, после чего незамедлительно направить материалы уголовного дела вместе с обвинительным актом прокурору.

Прокурор, получив материалы дела, принимает одно из следующих решений и обязан:

1. Утвердить обвинительный акт по уголовному делу и направить его в суд. В 2017 году органами прокуратуры Пензенской области было направлено 2968 уголовных дел в суд по линии дознания в ОВД, что является на 7,5% меньше, чем в 2016 (3207), 482 уголовных дела, которые расследовались органами дознания службы судебных приставов. Прокурору дается 2 суток, чтобы проверить обвинительный акт на законность, соблюдение требований УПК РФ, допустимость доказательств, нашли ли свое подтверждение выводы, указанные в обвинительном акте в собранных доказательствах. Осуществляя проверку материалов дела, прокурор обязан выполнять принцип презумпции невиновности, согласно статье 14 УПК РФ. В пределы данного контроля входить проверка полноты и всесторонности предварительного расследования в форме дознания, доказанности фактов, изложенных в обвинении, правильности квалификации деяния обвиняемого лица. Большое значение имеет проверка того, не нарушались ли права и законные интересы участников уголовного процесса, соблюдались ли нормы УПК РФ, которые дают право на ознакомление с материалами уголовного. В частности, прокурор проверяет отвечает ли обвинительный акт всем требованиям, изложенных в статье 225 УПК РФ. Если прокурор утверждает обвинительный акт, то он вправе своим постановлением переквалифицировать деяние на менее тяжкое.

Согласно приказу Генерального прокурора РФ от 26 января 2017 года №33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» прокурор правомочен давать указания на

изменение доказательственной базы, которую он будет представлять в суде[1]. Если прокурор выявит доказательства, которые являются недопустимыми, то он вправе вынести постановление об их исключении из обвинительного акта.

Также, если дознавателем выбрана мера пресечения, то прокурор вправе изменять и отменять ее. Приказ Генерального прокурора РФ от 26 января 2017 года №33 строго относится к вопросам сроков содержания лица под стражей. Так, данный акт обязывает прокурора обеспечивать надлежащий прокурорский надзор за неукоснительным соблюдением органами дознания требований УПК РФ при применении процессуальных мер принуждения и пресечения. Так, В соответствии с частью 2 статьи 10 УПК РФ немедленно своим постановлением освобождать незаконно задержанного, или лишенного свободы, или незаконно помещенного в медицинскую организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях, или в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, или содержащегося под стражей свыше установленного срока[2].

2. Вернуть поступившее дело дознавателю. Прокурор вправе вернуть уголовное дело дознавателю для производства дополнительного дознания, срок которого не может превышать 10 суток. В 2017 году прокуроры Пензенской области вернули 62 уголовных дела для дополнительного дознания в органы дознания, что на 21,6% больше, чем в 2016 году (51). Помимо этого, прокурор уполномочен вернуть обвинительный акт для пересоставления, указывая свои письменные замечания, в этом случае срок составляет 3 суток. Причиной возвращения дел на дополнительное дознания является неполнота произведенных всех процессуальных действий, выявленные нарушения УПК РФ, недостаточность доказательственной базы, а также наличие недопустимых доказательств[3].

---

[1] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 63.

[2] Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. 2017. №5. С. 63.

[3] Воронин О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части: Учебное пособие / О.В. Воронин. Томск: Изд-во НТЛ, 2014. С. 157.

После проверки уголовного дела, поступившего из органа дознания, прокурор может решить, что выводы дознавателя об установлении факта преступления и о виновности лица, совершившего преступление, не нашли своего подтверждения в доказательственной базе, на которую ссылается дознаватель в обвинительном акте. Прокурор обязан уделить особое внимание доводам защиты, пояснениям обвиняемого, доказывающего свою невиновность, прошедшим проверку в ходе расследования и отраженными в обвинительном акте, и имеются ли объективные и допустимые доказательства, устанавливающие несостоятельность объяснений обвиняемого, так как, материалы расследования только тогда могут быть признаны достоверными и несомненными, когда собранные по делу доказательства опровергают версии, исключающие виновность обвиняемого, отрицающего свою вину.

Прокурор уполномочен вынести постановление о возвращении уголовного дела на дополнительное дознание, если имеет для этого основания, обязательно должен указать нарушения, которые были нарушены при предварительном расследовании, какие дополнительные следственные действия требуется произвести и какие обстоятельства подлежат выяснению.

Дознаватель на практике не всегда выполняет все поручения прокурора, поэтому при повторном поступлении дела, прокурор обязан проверить выполнение всех его указаний.

3. Прекратить уголовное преследование по основаниям, которые предусмотрены статьями 24-28 УПК РФ. В 2017 году органы прокуратуры Пензенской области прекратили 121 уголовное преследование по линии дознания в ОВД, что на 75,2% меньше, чем в 2016 года (487), 3 уголовных дела, расследованные в форме дознания органами ФССП, было прекращено органами прокуратуры Пензенской области, что на 94,4% меньше, чем в 2016 – 54. Уголовно-процессуальный закон предусматривает закрытый перечь оснований для прекращения уголовных дел. Прокурор должен выбрать в качестве основание такое положение, которое наиболее полно подходит для конкретного случая.

4. Направить уголовное дело для производства предварительного следствия. Данное положение реализуется, если срок, который предоставляется УПК РФ, не позволяет возможным в полной мере подготовить дело для судебного разбирательства[1]. В 2017 году прокуроры Пензенской области изъяли из органов дознания 666 уголовных дел и передали их в следственные органы для производства предварительного следствия.

К прокурору поступает обвинительное постановление, если дознание проводится в сокращенной форме. Дознание проводится в сокращенной форме, если требования, предусмотренные статьей 226.1 УПК РФ, соблюдены[2]. В этом случае функции прокурора аналогичны полномочиям прокурора, когда он проверяет обвинительный акт. Различия определяются ограничением срока принятие решения тремя суткам, и прокурор имеет право направить уголовное дело дознавателю для производства дознания в общем порядке.

При поступлении обвинительного постановления, прокурор дополнительно обязан проверить законность производства предварительного расследования в данной форме, узнать, имелись ли данные, которые могли исключить дознание в такой форме, проверить соблюдены ли все необходимые требования уголовно-процессуального законодательства для данной формы расследования, соблюдены ли сроки составления обвинительного постановления.

Предварительное расследование в форме дознания может оканчиваться вынесением органом дознания постановления о прекращении уголовного дела в порядке статей 212 и 213 УПК РФ. Согласно пункту 13 части 2 статьи 37 УПК РФ прокурор имеет полномочия утвердить такое постановление или отменить его. Прокурор, проверяя данное решение дознавателя, должен направить запрос в орган дознания для предоставления материалов уголовного дела, на что требуется достаточное количество времени.

---

[1] Науменко О.А. Прокурорский надзор как гарантия прав личности при производстве дознания // Общество и право. 2013. №4 (46). С. 194.

[2] Никаноров С.А. Процессуальное положение прокурора при производстве дознания в сокращенной форме // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2014. №4 (30). С. 213.

Постановление о прекращении уголовного дела является процессуальным решением дознавателя, в производстве которого находится уголовное дело, о завершении уголовного преследования без передачи дела в суд.

Практика показывает, что при прекращении уголовного дела допускаются следующие нарушения законности:

- прекращение уголовного дела без должных оснований для этого;

- прекращение уголовного дела с нарушением оснований прекращения. Как правило, это прекращение по не реабилитирующим основаниям, в случае недоказанности вины. Пункт 6 части 2 статьи 37 УПК РФ и статья 214 УПК РФ закрепляет право прокурора на отмену незаконного и необоснованного постановления дознавателя о прекращении уголовного дела.

Осуществляя прокурорский надзор в данном направлении, прокурор должен проверить:

- полноту и объективность предварительного расследования;

- соблюдение прав потерпевших;

- предпринял ли дознаватель все меры, чтобы установить лицо, которое совершило преступление;

- проведен ли весь объем следственных действий, который требуется для принятия окончательного решения по делу;

- правильность выбранного основания для прекращения производства по уголовному делу. Приняты ли меры по реабилитации лица, имеется ли согласие обвиняемого, потерпевшего в случаях, когда это требует закон;

- были ли направлены копии постановления лицу, в отношении которого велось уголовное преследование, и потерпевшему;

- рассмотрены ли заявления и жалобы граждан о незаконности прекращения уголовного дела прокурором[1].

Прокурор, признав постановление дознавателя незаконным и необоснованным, выносит постановление об отмене и возобновляет

[1] Смирнов А.Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/под ред. А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. С. 177.

производства. Уголовно-процессуальный закон не устанавливает сроки для принятия такого решения и не требует от прокурора письменного мотивированного постановления в отношении органов дознания, тогда как в отношении аналогичных случаев отмены постановлений органов следствия, этот срок составляет 14 суток и обязательно требуется наличие письменного мотивированного постановления.

На наш взгляд этот момент является пробелом в уголовно-процессуальном законодательстве. Законодательное не закрепление срока для принятия решения прокурора затягивает разрешение дела и нарушает права участников уголовного процесса. Дознаватель может не понять, с чем связано несогласие прокурора, при отсутствии мотивированного акта прокурорской проверки.

Как и на других стадиях уголовного процесса, прокурор наделен правом вносить в орган дознания представление об устранении нарушений закона и рассмотрении вопроса о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности. В случае непринятия должностными лицами органа дознания мер по вынесенному представлению прокурора в месячный срок, прокурор выносит постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ст.17.7 КоАП РФ в отношении должностного лица, не принявшего мер.

Практика прокурорского надзора свидетельствует, что состояние законности в данной области не отвечает предъявляемым требованиям, что подтверждается многочисленными выявленными нарушениями. По итогам проведенного во второй главе анализа, в части касающегося полномочий прокурора за соблюдением законов органами, осуществляющими дознание, можно сделать следующие выводы, что эффективность прокурорского надзора может быть достигнута только путем тщательной и всесторонней проверки соблюдения и исполнения установленного уголовно-процессуальным законом, межведомственными и ведомственными нормативными правовыми актами норм и требований. При этом прокурор обязан не только проводить проверки с

целью выявления нарушений закона, но и принимать соответствующие меры к их устранению, пресечению и предупреждению в дальнейшем.

Заключение

Практика прокурорского надзора свидетельствует, что состояние законности в данной области не отвечает предъявляемым требованиям, что подтверждается многочисленными выявленными нарушениями.

По итогам проведенного в работе анализа, в части касающегося полномочий прокурора за соблюдением законов органами, осуществляющими дознание, можно сделать следующие выводы, что эффективность прокурорского надзора может быть достигнута только путем тщательной и всесторонней проверки соблюдения и исполнения установленного уголовно-процессуальным законом, межведомственными и ведомственными нормативными правовыми актами норм и требований. При этом прокурор обязан не только проводить проверки с целью выявления нарушений закона, но и принимать соответствующие меры к их устранению, пресечению и предупреждению в дальнейшем.

Также в процессе изучения норм УПК РФ, в части полномочий прокурора по отношению к дознанию, выявлены отдельные положения, требующие уточнения, при внесении изменений и дополнений в которые внесли бы ясность и однообразное понимание, тем самым повысили бы эффективность прокурорского надзора за органами, осуществляющими дознание.

К их числу можно отнести следующее:

1) Согласно п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор в ходе досудебного производства уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме и регистрации сообщений о преступлениях, однако федеральный закон, посвященный данным вопросам, до сих пор не принят. На основании этого можно сделать вывод, что вышеназванный пункт УПК РФ в настоящее время не может быть реализован в практической деятельности прокурора. Прокуроры проверяют исполнение требований ведомственных и межведомственных приказов. Поэтому, считаем необходимо в данный пункт

внести соответствующие изменения, вместо «федерального закона» исправить на «установленным законодательством».

2) В настоящее время прокуроры также не обладают правом разрешать сообщения о преступлениях и возбуждать уголовные дела, как было предусмотрено УПК в ранней редакции. При поступлении в прокуратуру таких сообщений, они регистрируются и направляются в уполномоченный для рассмотрения такого сообщения орган, что в свою очередь не может не сказываться на оперативности проверки, выявления следов преступления, задержании преступника. Думается, что необходимо законодательно закрепить в полномочиях прокурора право возбудить уголовное дело. Считаем право возбуждения уголовных дел прокурором позволит уменьшить показатели отказов в ВУД при наличии явных признаков состава преступления, в то время как дознавателями предпринимаются любые возможности, чтобы не регистрировать поступившие сообщения, и не возбуждать уголовное дело.

3) Полномочие прокурора, выраженное в форме требования устранения нарушений федерального законодательства и закрепленное п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, исходя из содержания может быть реализовано прокурором только в процессе предварительного расследования, в то время как при рассмотрении заявления, как указано выше, происходит наибольшее количество нарушений законодательства, а также на стадии возбуждения уголовного дела дознавателями выносятся постановления об отказах в возбуждении уголовного дела. Таким образом, считаем, что из данного пункта необходимо исключить слова «допущенных в ходе дознания», дабы не сужать рамки действия данного полномочия прокурора.

4) При реализации прокурором права отмены незаконного и необоснованного постановления дознавателя о прекращении уголовного дела закрепленного в п. 6 ч.2 ст.37 в порядке, определяемом ст.214 УПК РФ, не предъявлены требования к форме, содержанию и сроку принятия такого решения. Тогда как в отношении следователя этот срок установлен не более 14 суток, и наличие письменного мотивированного постановления. При принятии

такого решения прокуроры руководствуются приказом Генерального прокурора от 26.01.2017 № 33, в котором указано «безотлагательно». Внесение данных изменений положительно отразиться на общей картине сроков предъявляемых к предварительному расследованию.

6) В статьях 146, 148 УПК РФ содержится требование, согласно которого при возбуждении уголовного дела либо при отказе в возбуждении уголовного дела прокурору высылается копия соответствующего постановления. Перед тем как принять решение прокурор обязан проверить на соответствие законам данное постановление, для чего вынужден подготавливать и направлять запросы на предоставление материалов. Считаем, что для оперативности принятия решения прокурором целесообразно внести изменения в ч. 4 ст.146, и ч. 4. ст. 148, дополнить в виде «направлять копии постановления вместе с копиями материалов» на основании которых эти постановления были приняты.

7) При реализации полномочия прокурора возвратить уголовное дело для производства дополнительного дознания п. 2 ч.1 ст. 226 УПК РФ, не разработан механизм дополнительного расследования. Законодательно не закреплены основания возвращения уголовных дел на дополнительное расследование, а также процедура его проведения. Данное обстоятельство не позволяет в полной мере эффективно устранять выявленные недостатки в расследовании.

Полагаем, что законодательное закрепление вышеназванных предложений позволит усовершенствовать правовое регулирование процессуальных полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов органами осуществляющими дознание.

Список литературы

Нормативно-правовые акты

1. Российская Федерация. Конституция (1993) // Российская Газета. – 1993. – № 237.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (в ред. от 23.04.2018) // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

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

5. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17.14.1992 №2202-1 (ред. от 18.04.2018) // СЗ РФ. – 1995. – №47. – Ст.4472.

6. Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12.02.1995 №144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. – 1995. – №33. – Ст. 3349.

7. О полиции: федер. закон от 07.02.2011 №3-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // СЗ РФ. – 2011. – №7. – Ст.900.

8. О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации»: федерал. Закон от 17.11.1995 №168-ФЗ (ред. от 05.06.2007) // СЗ РФ. – 1995. – №47. – Ст. 4472.

9. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 // Законность. – 2017. – №5. С. 58-67.

10. О введении в действие Инструкции по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры РФ: приказ Генерального прокурора РФ от 23.12.2011 №450 (ред. от 09.03.2017) // СПС «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi /online.cgi?req=doc&base=LAW&n=216107&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.6866448842884638#040792776990555857 (дата обращения 20.04.2018).

11. О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействия) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа

и прокурора: приказ Генерального прокурора от 01.11.2011 №373 //Законность. 2012. №1. С. 65-67.

12. Об инструкции о порядке изъятия, учета, хранения и передачи вещественных доказательств по уголовным делам, ценностей и иного имущества органами предварительного следствия, дознания и судами: письмо Генпрокуратуры СССР от 12.02.1990 №34/15, Верховного Суда СССР от 12.02.1990 № 01-16/7-90, МВД СССР от 15.03.1990 №1/1002, Минюста СССР от 14.02.1990 № К-8-106, КГБ СССР от 14.03.1990 №441/Б (ред. от 13.03.2017) // СПС «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1541/ (дата обращения 24.04.2018).

13. Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве: приказ Генерального прокурора РФ от 27.11.2007 №189 // Законность. 2008. №2. С. 71-75.

14. Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: приказ Генерального прокурора РФ от 12.07.2010 № 276 (ред. от 22.04.2011) // Законность. 2010. №10. С. 81-86.

15. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия: приказ Генерального прокурора РФ от 05.09.2011 № 277 (ред. от 05.12.2016) // Законность. 2011. №12. С. 62-65

16. О разграничении компетенции прокуроров территориальных военных и других специализированных прокуратур: приказ Генерального прокурора РФ от 07.05.2008 № 84 (ред. от 12.04.2017) // СПС «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru /document/cons_doc_LAW_79085/ (дата обращения 25.04.2018).

17. Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности: приказ Генерального прокурора РФ от 16.01.2012 года № 7 // Законность. 2012. №3. С. 68-73.

18. Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел:указание Генерального прокурора РФ от 19.12.2011 № 433/49 (ред. от 19.12.2011) // СПС «КонсультантПлюс» [электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru /document/cons_doc_LAW_126051/ (дата обращения 25.04.2018).

19. Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований законов при назначении и производстве судебно-психиатрической экспертизы: указание Генерального прокурора от 01.02.2016 года № 67/36 // Законность. 2016. №4. С. 70-72.

20. Об образовании единой системы органов прокуратуры РСФСР: Постановление ВС РСФСР от 15.11.1991 №1879-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. №48. Ст. 1661.

Учебная литература

21. Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата / под общ. ред. Ю.Е. Винокурова. – 12-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт. – 2015. – 472 с.

22. Воронин, О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы Общей части: Учебное пособие / О.В. Воронин. – Томск: Изд-во НТЛ. – 2014. – 192 с.

23. Звягинцев, А.Г. История Российской прокуратуры. 1722-2012 / А.Г. Звягинцев. – М.: ОЛМА Медиа Групп. – 2012. – 416 с.

24. Правоохранительные органы: учебник. 4е изд., испр. и доп. / отв. ред. Лонь С.Л. Томск: изд-во НТЛ. – 2011. – 552 с.

25. Прокурорский надзор : учебник и практикум для прикладного бакалавриата / под общ. ред. М. П. Полякова. — М.: Издательство Юрайт. – 2017. – 311 с.

26. Смирнов А. Ф. Прокурорский надзор: учебник и практикум для академического бакалавриата/ под ред. А. А. Усачева. 2-е изд., перераб. и доп. / А.Ф. Смирнов. М.: Издательство Юрайт. – 2018. – 454 с.

Научная литература

27. Бабаев, С.Н. Влияние судебной реформы 1864 года на вопросы организации и деятельности прокуратуры России / С.Н. Бабаев // Судебная власть и уголовный процесс. – 2014. – №3. – С. 231-238.

28. Безрядин, В.И. Проблемы эффективности прокурорского надзора в уголовном процессе / В.И. Безрядин // Царскосельские чтения. – 2012. – № 16. – С. 57-60.

29. Гальченко, А.И. Исторические аспекты деятельности Российской прокуратуры по предупреждению нарушений законов / А.И. Гальченко // Lex Russica. – 2017. – №9. – С. 22-35.

30. Грудинин, Н.С. История становления и развития института прокуратуры в Российской Федерации / Н.С. Грудинин // nauka-rastudent электронный журнал. – 2015. Электронный журнал «Nauka-Rastudent.ru» [электронный ресурс]. URL: http://nauka-rastudent.ru/24/3134/ (дата обращения 08.04.2018).

31. Кирилловых, А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры / А.А. Кирилловых // История государства и права. – 2011. – №24. – С. 31-38.

32. Кожевников, О.А. Предмет прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении дознания и предварительного следствия / О.А. Кожевников // Вестник СамГУ. – 2014. – №11-2 (122). – С. 174-179.

33. Корнакова, С. В., Чубыкин, А. В. О совершенствовании уголовно-процессуальных отношений на стадии возбуждения уголовного дела / С.В. Корнакова, А.В. Чубыкин // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. – №3 (25). – С. 94-101.

34. Крюков, В.Ф. Прокурор и его назначение на проверочных стадиях уголовного процесса / В.Ф. Крюков // Журнал российского права. – 2011. – №2 (170). – С. 104-108.

35. Кучинская, Е.В. История возникновения, становления и развития российской прокуратуры / Е.В. Кучинская // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. – 2014. – №2. – С. 81-88.

36. Манова, Н.С. Сущность и проблемы реализации функции прокурорского надзора в досудебном производстве / Н.С. Манова //Russian journal of legal studies. – 2016. – №4. – С. 173-181.

37. Мельников, В.Ю. Дознание в уголовном судопроизводстве Российской Федерации / В.Ю. Мельников // Юридические записки. – 2013. – №3. – С. 75-79.

38. Науменко, О.А. Прокурорский надзор как гарантия прав личности при производстве дознания / О.А. Науменко // Общество и право. – 2013. – №4 (46). –С. 192-195.

39. Никаноров, С.А. Процессуальное положение прокурора при производстве дознания в сокращенной форме / С.А. Никаноров // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – №4. С. – 211-216.

40. Новиков, А.А. Создание прокуратуры в России / А.А. Новиков // Вестник ТГУ. – 2013. – №1. – С. 296-300.

41. Протасевич, А.А. Прокурорский надзор за органами, осуществляющими дознание / А.А. Протасевич // Baikal Research journal. – 2017. – №3. [электронный ресурс] URL: https://cyberleninka.ru/article/v/prokurorskiy-nadzor-za-organami-osuschestvlyayuschimi-doznanie (дата обращения 21.04.20180 (дата обращения 21.04.2018).

42. Резяпов, А.А. Формы окончания предварительного расследования / А.А. Резяпов // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2014. – №1. – С. 203-207.

43. Семенцов, В.А. О процессуальных полномочиях прокурора при производстве дознания в сокращенной форме / В.А. Семенцов //Актуальные проблемы российского права. – 2016. – №7. – С. 134-143.

44. Супрун, С.В. Подследственность органов дознания Российской Федерации по производству дознания по уголовным делам публичного обвинения / С.В. Супрун // Вестник ОмЮА. – 2013. – №2. – С. 116.

45. Сытова, Н.С. Проблемы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания / Н.С. Сытова // Евразийский научный Журнал. – 2017. – №5. [электронный ресурс] URL: http://journalpro.ru/pdf-article/?id=8563/ (дата обращения 21.04.2018).

46. Харзинова, В.М. Прокурор в уголовном процессе / В.М. Харзинова // Теория и практика общественного развития. – 2014. – №10. – С. 166-169.

47. Хисматуллин, И.Г. Проблемные вопросы подразделений дознания / И.Г. Хисматуллин // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2013. – №3. – С.201-203.

48. Чубыкин, А.В. О полномочиях прокурора на стадии возбуждения уголовного дела / А.В. Чубыкин // Baikal Research Journal. – 2013. – №4. [электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/v/o-polnomochiyah-prokurora-na-stadii-vozbuzhdeniya-ugolovnogo-dela (дата обращения 22.04.2018).

49. Шемраева, Ю.А. Связь судебного контроля и прокурорского надзора на стадии предварительного расследования по уголовному делу / Ю.А. Шемраева // ППД. – 2015. – №1. – С. 95-97.

50. Шобухин, В. Возникновение и историческое развитие прокурорского надзора в России / В. Шобухин // История государства и права. – 2007. – №14. – С. 10-14.

51. Шведов, Е.Л. Структурно-содержательные элементы взаимодействия органов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел / Е.Л. Шведов // Вестник экономической безопасности. – 2016. – №1. – С. 265-269.

52. Якубина, Ю.П. Прокурорский надзор как вид государственной деятельности / Ю.П. Якубина // ППД. – 2012. – №2. – С. 55-58.

Иные источники

53. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том VI. 1720—1722 гг. // Библиотека «Руниверс» [электронный ресурс]. URL: https://www.runivers.ru/lib/book3130/9814/ (дата обращения 05.04.2018).

54. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. Том XX. 1775—1780 гг. // Библиотека «Руниверс» [электронный ресурс]. URL: https://www.runivers.ru/lib/book3130/9828/ (дата обращения 05.04.2018).