

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

Кафедра «Уголовное право и процесс»

40.03.01 Юриспруденция

Уголовно-правовой

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания

Студент

И.Т. Шамилов

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

Ю.О. Максимишина

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Допустить к защите

Заместитель ректора - директор
института права,
канд. юрид. наук, доцент, С.И. Вершинина

(личная подпись)

«_____» 2017г.

Тольятти 2017

Аннотация

Объектом исследования в данной работе являются общественные отношения, возникающие в ходе осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания, а также надзорные и процессуальные полномочия прокурора на стадии предварительного расследования.

Автор ставит целью данного исследования изучить особенности прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания, а также выявить особенности реализации полномочий прокурора при осуществлении надзора в данной сфере.

В ходе исследования выявлено, что осуществление прокурорского надзора за органами дознания является специфичным направлением деятельности прокуратуры. Особенность надзора за органами дознания заключается в том, что наряду с надзором прокурор осуществляет процессуальное руководство деятельностью органов дознания и является участником уголовно-процессуальных отношений. Уголовно-процессуальный закон наделяет прокурора широким кругом процессуальных полномочий по руководству деятельностью органов дознания. При этом полномочия прокурора, предоставленные ему УПК РФ выходят за рамки надзорных. Выполнение прокурором двух функций (надзора и процессуального руководства) отличает надзорную деятельность за органами дознания от иных направлений прокурорского надзора и обуславливает ее особенности.

Результаты проведенных в работе исследований имеют теоретическую и практическую значимость, поскольку указывают на проблемы при осуществлении прокурорского надзора за деятельностью органов дознания.

Работа состоит из двух глав. В первой главе «Общая характеристика прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» рассмотрены сущность, задачи и предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания, а также надзорные

полномочия прокурора. Во второй главе «Особенности осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» рассмотрены особенности осуществления прокурорского надзора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания, за законностью и обоснованностью возбуждения уголовного дела, а также особенности осуществления прокурорского надзора за дознанием в сокращенной форме.

К работе прилагается список использованных источников, состоящий из монографий, научных статей, нормативно-правовых актов и опубликованной судебной практики.

Содержание

Введение.....	7
Глава 1. Общая характеристика прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания.....	10
1.1. Сущность, задачи и предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания	10
1.2. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания	17
Глава 2. Особенности осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания.....	36
2.1. Особенности осуществления прокурорского надзора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания	36
2.2. Особенности осуществления прокурорского надзора за законностью и обоснованностью возбуждения уголовного дела органами дознания.....	41
2.3. Особенности осуществления прокурорского надзора за дознанием в сокращенной форме.....	45
Заключение.....	56
Список использованных источников.....	59

Введение

Одной из отраслей прокурорского надзора, закрепленных Федеральным законом от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации", является надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания является важным инструментом обеспечения законности деятельности этих органов на стадии предварительного расследования.

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания специфичен и отличается от иных направлений надзорной деятельности. Особенности осуществления надзора в данной сфере определяются положением прокурора в уголовном судопроизводстве как самостоятельного участника, обладающего процессуальными полномочиями по уголовному преследованию. В соответствии со ст. 37 УПК РФ прокурор осуществляет процессуальное руководство деятельностью органов дознания. Вместе с тем прокурор реализует и надзорные полномочия, урегулированные Законом о прокуратуре и приказами Генерального прокурора РФ. Сочетание в деятельности прокурора надзорных и процессуальных полномочий определяет специфичность прокурорского надзора за органами дознания. Этим определяется актуальность избранной темы исследования.

Теоретическая и практическая значимость избранной темы определяется тем, что изучение деятельности прокуратуры по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания может способствовать более глубокому его пониманию, а, следовательно, и более эффективному применению надзорных полномочий прокурора и средств прокурорского реагирования. Деятельность по уголовному преследованию неизбежно связана с ограничением прав и свобод граждан. Прокурорский надзор направлен на недопущение злоупотреблений при осуществлении своих полномочий органами дознания. Изучение процессуальных и надзорных

полномочий прокурора позволяет выявить проблемы, связанные с осуществлением прокурорского надзора за органами дознания.

Цель данной работы - изучить особенности осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания.

Указанная цель предопределила постановку следующих задач:

- рассмотреть сущность, задачи и предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания;
- изучить полномочия прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания;
- исследовать особенности прокурорского надзора и полномочия прокурора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях органами дознания;
- исследовать особенности осуществления прокурорского надзора за законностью и обоснованностью возбуждения уголовного дела органами дознания;
- исследовать особенности осуществления прокурорского надзора за дознанием в сокращенной форме.

Проблемам осуществления прокурорского надзора за деятельностью органов дознания посвящены труды многих ученых: М.С. Строговича, В.М. Савицкого, И.Л. Петрухина, В.Н. Григорьева, Ю.И. Стецовского, М.Е. Токаревой, З.Ф. Коврига, А.В. Гриненко и др. Их работы составили теоретическую основу исследования.

Методологическую основой бакалаврской работы являются всеобщий диалектический метод научного познания, общенаучные подходы: системно-структурный, логический, а также частно-научные методы: формально-юридический, сравнительно-правовой, статистический и др.

Нормативную базу исследования составили Конституция РФ от 12.12.1993г., Уголовно-процессуальный Кодекс РФ от 18.12.2001г., Федеральным законом от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации", Приказы Генерального прокурора РФ.

Структура работы представлена введением, двумя главами, подразделенными на пять параграфов, заключением и библиографическим списком.

Глава 1. Общая характеристика прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания

1.1. Сущность, задачи и предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания

Прокуратура Российской Федерации – это единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокуроров определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет:

надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов;

надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом Российской Федерации, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций;

надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

надзор за исполнением законов судебными приставами;

надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;

возбуждение дел об административных правонарушениях и проведение административного расследования.

Одной из отраслей прокурорского надзора, закрепленных Федеральным законом от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" (далее - Закон о прокуратуре), является надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Это важная гарантия

обеспечения законности в сфере борьбы с преступностью. В Законе о прокуратуре рассматриваемой отрасли надзора посвящена глава 3.

В настоящей работе нами будут рассмотрены особенности осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания. Осуществление уголовно-процессуальной деятельности органов дознания невозможно без ограничения конституционных прав и интересов участников уголовного процесса. Этим обусловлена значимость прокурорского надзора за законностью деятельности указанных органов и их должностных лиц. Прокурорский надзор за дознанием является одной из основных гарантий защиты прав лиц, вовлекаемых в сферу уголовного судопроизводства. В этом проявляется сущность прокурорского надзора в рассматриваемой отрасли.¹

Уголовно-процессуальный закон устанавливает перечень органов уполномоченных осуществлять расследование уголовных дел в форме дознания. Именно за дознавателями этих органов осуществляется прокурорский надзор. К ним относятся дознаватели органов внутренних дел Российской Федерации, пограничных органов федеральной службы безопасности, органов Федеральной службы судебных приставов, органов государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы, таможенных органов Российской Федерации.

К органам дознания в соответствии со ст. 40 УПК РФ относятся:

- 1) органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности;
- 2) органы Федеральной службы судебных приставов;

¹ Амирбеков, К. И. Проблемы конституционной регламентации правового статуса прокуратуры в УПК РФ // Конституционное и муниципальное право. 2004. N 3. С. 37-41.

3) начальники органов военной полиции Вооруженных Сил Российской Федерации, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов;

4) органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

На органы дознания возлагаются:

1) дознание по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия необязательно, - в порядке, установленном главой 32 УПК РФ;

2) выполнение неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно, - в порядке, установленном статьей 157 УПК РФ;

3) осуществление иных предусмотренных настоящим Кодексом полномочий.

В соответствии с п.3 ч.1 ст.40 УПК РФ осуществление функций органа дознания также возлагается на:

1) капитанов морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании, - по уголовным делам о преступлениях, совершенных на данных судах;

2) руководителей геолого-разведочных партий и зимовок, начальников российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания - по уголовным делам о преступлениях, совершенных по месту нахождения этих партий, зимовок, станций, сезонных полевых баз;

3) глав дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации - по уголовным делам о преступлениях, совершенных в пределах территорий данных представительств и учреждений.

При осуществлении надзора за органами дознания разрешается две группы задач: общие и специальные. Надзорная деятельность прокуратуры в данной сфере обеспечивает верховенство закона, единство и укрепление

законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Указанные задачи прокурорского надзора закреплены в ст. 1 Закона о прокуратуре и относятся к числу общих. Специальные задачи определены предметом надзора за деятельность органов дознания и направлены на соблюдение органами дознания норм уголовно-процессуального законодательства при осуществлении своей деятельности, защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, ограничения ее прав и свобод, а также принятие мер по устранению выявленных нарушений закона и привлечение к установленной ответственности виновных лиц.

Статья 29 Закона о прокуратуре определяет предмет надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, в который входят соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Одной из важнейших составляющих предмета надзора за деятельностью органов дознания является соблюдение прав и свобод человека и гражданина в досудебном производстве по уголовным делам.² В силу ст. 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Указанное положение Конституции РФ о высшей ценности прав и свобод личности раскрыто в уголовно-процессуальном законодательстве. В ходе уголовного судопроизводства запрещаются осуществление действий и

² Щерба С.П., Додонов В.Н. Полномочия прокуроров на досудебных стадиях в уголовном процессе Германии, Франции, Англии, Италии и Испании // Законность. - 2011. - №6. - С. 53 - 57.

принятие решений, унижающих честь участника уголовного судопроизводства, а также обращение, унижающее его человеческое достоинство либо создающее опасность для его жизни и здоровья. Никто из участников уголовного судопроизводства не может подвергаться насилию, пыткам, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению.

В целях защиты основных прав человека и гражданина от необоснованных ограничений уголовно-процессуальный закон устанавливает основания и процедуры, в ходе которых эти права могут быть ограничены органами предварительного расследования.³

В предмет надзора за исполнением законов органами дознания входит организация, обеспечение и осуществление постоянного и действенного надзора за неукоснительным исполнением органами дознания требований Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и иных федеральных законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Порядок осуществления надзора в данной сфере определен Приказом Генерального Прокурора РФ от 5 сентября 2011 г. N 277 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия". По существу, речь идет о надзоре за исполнением закона в стадии возбуждения уголовного дела. Порядок производства в данной стадии регламентируется разделом VII УПК РФ.

По результатам рассмотрения сообщения о совершенном или готовящимся преступлении дознаватель принимает решение о возбуждении уголовного дела или отказе в его возбуждении. Именно от законности и обоснованности принятого на этой стадии решения будет зависеть возможность защиты прав и свобод лица, потерпевшего от преступления.

³ Стрельников, В. В. Проблемы правового обеспечения деятельности российской прокуратуры/ Стрельников Владилен Владимирович// Право и государство: теория и практика. 2010. N 10. С. 22-31.

Прокурорский надзор в этой сфере направлен на своевременное предупреждение, выявление и устранение нарушений законов в деятельности органов дознания, защиту прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений; пресечение незаконных действий (бездействий) и решений должностных лиц названных органов, препятствующих доступу пострадавших от преступлений к уголовному судопроизводству.

Предметом прокурорского надзора в данной сфере также является соблюдение установленного порядка расследования органами дознания. Прокуратура осуществляет надзор за законностью осуществления следственных и иных процессуальных действий органами дознания в ходе расследования преступлений. Соблюдение порядка и процедуры расследования преступления составляет содержание предмета прокурорского надзора в рассматриваемой сфере.

Прокурор надзирает за тем, чтобы в процессе дознания неукоснительно соблюдались требования уголовно-процессуального законодательства при применении процессуальных мер принуждения и пресечения, связанных с ограничением конституционных прав, в том числе на свободу и личную неприкосновенность. Обеспечить надлежащий прокурорский надзор за всесторонностью, полнотой и объективностью производства дознания по уголовным делам. На прокуроре лежит обязанность обеспечить всесторонность, полноту и объективность производства дознания по уголовным делам.⁴

Важной составляющей предмета надзора за законностью деятельности органов дознания является надзор за законностью принимаемых этими органами решений. Прокурор обязан обеспечить своевременную проверку законности процессуальных решений органов дознания, дознавателей, по каждому сообщению, о преступлении. Данная обязанность распространяется на любые виды решений, принимаемых органами

⁴ Винокуров А.Ю. Винокуров К.Ю. Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: Учебник: Юрайт-Издат. 2010. С. 121.

дознания. Прежде всего это относится к решениям о возбуждении уголовного дела или отказа в возбуждении, постановлении о приостановлении производства по уголовному делу, прекращении уголовного дела, а также к ходатайствам дознавателей об избрании мер пресечения в виде заключения под стражу, о направлении дела в суд с обвинительным актом или постановлением и другим процессуальным решениям.

Таким образом, предмет надзора за органами дознания весьма широк и охватывает всю процессуальную деятельность органа дознания.

1.2. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания

В отличии от предмета надзора в Законе о прокуратуре не определен перечень полномочий прокурора по надзору за органами дознания. Статья 30 Закона о прокуратуре носит отыскочный характер, определяя, что полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством и другими федеральными законами.

Анализ уголовно-процессуальных норм показывает, что прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания специфичен и отличается от иных направлений надзорной деятельности.⁵ Специфика прокурорского надзора за органами дознания обусловлена возложением на прокурора двух функций: надзорной и уголовного преследования. В соответствии со ст. 37 УПК РФ прокурор наделен широким кругом полномочий по процессуальному руководству деятельностью органов дознания. Нормами уголовно-процессуального законодательства прокурор отнесен к числу участников уголовного судопроизводства со стороны

⁵ Власова Н.А. Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе: Дис.... д-ра юрид. наук. - М., 2001. С. 118.

обвинения. Таким образом, прокурор в своей деятельности осуществляет не только надзор за органами дознания, но процессуальное руководство их деятельностью.

Осуществление прокурорского надзора за органами дознания отличается от надзора в других отраслях (в частности, надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина). Свои полномочия в рассматриваемой сфере прокурор реализует по собственной инициативе. Для проведения проверки законности и обоснованности деятельности органов дознания ему не требуется обращений или жалоб граждан. Надзор за соблюдением уголовно-процессуального закона дознавателями осуществляется прокурором по собственной инициативе, на каждом этапе расследования уголовного дела. Особенность прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания заключается еще и в использовании им особых правовых средств реагирования, отличных от тех, что указаны в Законе о прокуратуре.⁶

При этом необходимо отметить, что надзор в досудебном производстве не вполне однороден по своему содержанию, поскольку закон по-разному регулирует отношения, складывающиеся у прокурора с поднадзорными ему органами дознания. Полномочия прокурора в данной сфере надзора носят властно-распорядительный характер. В случае выявления нарушений закона прокурор вправе немедленно принять меры по их устраниению. Например, прокурор наделен правом отменять незаконные и необоснованные постановления дознавателя. В некоторых случаях уголовно-процессуальный закон предусматривает обязанность дознавателя получить согласие прокурора на совершение отдельных процессуальных действий и принятие решений.

Основной круг полномочий прокурора в досудебном уголовно-процессуальном производстве определен в ст. 37 УПК РФ, но урегулированы

⁶ Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2009. С. 34.

они и иными нормами Кодекса. Закон не разделяет, какие именно полномочия прокурора являются надзорными, а какие направлены на осуществление от имени государства уголовного преследования, данные функции в деятельности прокурора тесно взаимосвязаны. Тем не менее в числе установленных законом полномочий прокурора возможно выделение и отнесение к соответствующим группам отдельных средств, преимущественно направленных на выявление и устранение нарушений закона со стороны поднадзорных органов.

Для выявления нарушений закона, допущенных органами дознания и предварительного следствия, прокурор наделен следующими процессуальными полномочиями:

1. Проверять исполнение требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Реализуя данное право, прокурор проверяет регистрационно-учетную документацию поднадзорных органов; материалы предварительной проверки, находящиеся в производстве, а также материалы об отказе в возбуждении уголовного дела. По требованию Генерального прокурора РФ такие проверки должны проводиться прокурором систематически, не реже одного раза в месяц, а при наличии нарушений закона - безотлагательно.⁷ Предметом проверки являются соблюдение порядка приема и регистрации сообщений о преступлениях, законность и обоснованность принимаемых по ним решений, соблюдение сроков рассмотрения материалов и т.п. Право прокурора истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела специально подчеркивается и в п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

2. Проверять уголовное дело. В соответствии с ч. 2.1 ст. 37 УПК РФ находящееся в производстве дознавателя уголовное дело представляется прокурору для ознакомления по его мотивированному письменному запросу.

⁷ Францифоров Ю.В. Актуальные проблемы производства предварительного расследования в форме дознания // Уголовное судопроизводство. 2010. №2. С. 10 - 13.

Такое ознакомление может потребоваться, например, при разрешении прокурором жалоб участников процесса на процессуальные действия и решения органов предварительного расследования, поступлении иной информации о допущенных при производстве расследования нарушениях закона. С изучением материалов уголовных дел прокурорами проверяется и законность решений органов расследования о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, о приостановлении предварительного расследования и т.п.

3. Получать копии постановлений органов дознания и их должностных лиц о принятии процессуальных решений (ч. 4 ст. 146, ч. 4 ст. 148 УПК РФ и др.). Процессуальный порядок принятия наиболее важных для уголовного дела решений обязывает дознавателя направлять копии соответствующих постановлений прокурору для оценки их законности и обоснованности. В частности, это решения: о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении предварительного расследования, о прекращении уголовного дела или уголовного преследования и др. Кроме того, прокурору направляется сообщение о задержании подозреваемого (ч. 3 ст. 92 УПК РФ), он должен быть уведомлен о производстве следственных действий без судебного решения в случаях, не терпящих отлагательства (ч. 5 ст. 165 УПК РФ), об удовлетворении ходатайства подозреваемого о производстве дознания в сокращенной форме (ч. 5 ст. 226.4 УПК РФ).

4. Рассматривать и разрешать жалобы на действия и решения органов расследования и их должностных лиц (ст. 124 УПК РФ). Любое процессуальное действие или решение органов предварительного расследования и их должностных лиц может быть обжаловано участниками процесса прокурору. По итогам рассмотрения жалобы в соответствии с ч. 2 ст. 124 УПК РФ прокурор выносит постановление о полном или частичном

удовлетворении жалобы или отказе в ее удовлетворении.⁸ Наряду с этим, установив при рассмотрении жалобы нарушения закона, прокурор принимает направленные на их устранение меры реагирования. В случае удовлетворения жалобы о нарушении разумных сроков уголовного судопроизводства прокурор в соответствии с ч. 2.1 ст. 124 УПК РФ должен указать процессуальные действия, осуществляемые для ускорения рассмотрения дела, и сроки их осуществления.

5. Участвовать в судебных заседаниях, проводимых в рамках судебного контроля в досудебном производстве (п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). В соответствии с ч. 2 ст. 165, ч. 4 ст. 108 УПК РФ прокурор является участником судебных заседаний при рассмотрении в ходе досудебного производства ходатайств органов предварительного расследования о применении мер процессуального принуждения, производстве следственных и иных процессуальных действий, допускаемых только на основании судебного решения. Часть 3 ст. 125 УПК РФ предписывает участие прокурора при рассмотрении судом жалоб на действия и решения органов предварительного расследования и их должностных лиц.

Данному полномочию придается большое значение. Например, при подготовке к участию в судебном заседании по рассмотрению жалоб на действия и решения должностных лиц органов предварительного расследования прокурор может выявить допущенные при производстве расследования нарушения закона и незамедлительно принять меры к их устраниению и восстановлению нарушенных прав участников процесса. Личное участие прокурора в судебных заседаниях обеспечивает непосредственное доведение им своей позиции до суда и своевременное обжалование судебных решений при несогласии с ними. Поэтому по

⁸ Буланова Н.В. Полномочия прокурора по предупреждению, выявлению и устраниению нарушений закона, допускаемых дознавателями при избрании и применении меры пресечения в виде заключения под стражу// Уголовное судопроизводство. - 2009. - №3. - С. 28 - 29.

требованию Генерального прокурора РФ участие прокуроров в указанных судебных заседаниях является обязательным.⁹

Немаловажное значение имеет тот факт, что в соответствии с ч. 6 ст. 108 УПК РФ именно прокурор является лицом, обосновывающим перед судом ходатайство органа расследования об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, залога или домашнего ареста. Лицо, возбудившее ходатайство, может обосновать его перед судом только по поручению прокурора.

6. Вызывать должностных лиц органов дознания, а также граждан для дачи объяснений по поводу нарушений законов. УПК РФ прямо не закрепляет соответствующего полномочия прокурора в досудебном производстве. Тем не менее получение объяснений от граждан и должностных лиц является неотъемлемым средством установления обстоятельств допущенного нарушения закона в рамках любого направления надзорной деятельности, его нормативной основой выступает п. 1 ст. 22 Закона о прокуратуре. На возможность применения данного полномочия в целях проверки законности уголовно-процессуальных действий и решений, в частности, указывается в п. 1.2 Приказа Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 г. N 277.

В целях устранения нарушений закона, допущенных органами дознания, прокурор использует следующие правовые средства:

1. Требование от органов дознания устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Как правило, такое полномочие применяется прокурором тогда, когда нарушение закона не может быть устранино иным способом, например, прямой отменой незаконного решения или дачей обязательных указаний о совершении необходимых для устранения нарушений процессуальных действий.

⁹ Основы уголовного судопроизводства: Учебное пособие для вузов / Под ред. Г.П. Химичевой. - М.: МосУ МВД России, 2005. С. 56.

Требование об устранении нарушений федерального законодательства подлежит обязательному письменному оформлению. В нем прокурор указывает на установленные им нарушения закона и действия, необходимые для их устранения. Это может быть адресованное руководителю следственного органа требование об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя, указание на следственные и иные процессуальные действия, направленные на ускорение производства по делу в случае нарушения разумных сроков уголовного судопроизводства и т.п.¹⁰

Формулировку п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ о применении рассматриваемого полномочия для устранения нарушений, допущенных "в ходе дознания", не следует понимать буквально. Данный акт реагирования может быть использован прокурором и в целях устранения нарушений, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Соответствующее указание имеется в п. 1.5 Приказа Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 г. N 277.

Для органа дознания и дознавателей требования и указания прокурора являются обязательными и подлежат исполнению независимо от их обжалования.

2. Отмена незаконных и необоснованных постановлений органов предварительного расследования и нижестоящего прокурора (п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Прокурор вправе отменить любое незаконное или необоснованное постановление поднадзорного ему органа дознания, дознавателя, а также нижестоящего прокурора.

Об отмене незаконного или необоснованного постановления должностного лица органа расследования нижестоящего прокурора прокурор выносит постановление.

¹⁰ Гулягин А.Ю. Обеспечение законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности средствами прокурорского надзора // Российский следователь. 2012. №12. С. 45 - 47.

3. Вынесение представления об устранении нарушений закона. Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устраниить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению. В течение месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих; о результатах принятых мер должно быть сообщено прокурору в письменной форме. При рассмотрении представления коллегиальным органом прокурору сообщается о дне заседания.

Представление об устранении нарушений закона является одним из основных актов прокурорского реагирования и широко применяется во всех направлениях надзорной деятельности. Порядок его внесения и рассмотрения урегулирован ст. 24 Закона о прокуратуре. Данный Закон содержит четкие указания о применении представления при надзоре за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина (п. 3 ст. 22, ст. 28), надзоре за исполнением законов администрациями мест лишения и ограничения свободы (п. 1 ст. 33). Законодательных предписаний о применении такого акта реагирования в сфере досудебного уголовного производства нет. Напротив, детальная регламентация уголовно-процессуальных полномочий прокурора на первый взгляд исключает использование им правовых средств, не предусмотренных УПК РФ. Однако практика внесения представлений в следственные органы или органы дознания имеется.¹¹ Упоминается такой акт реагирования и в п. 1.19 Приказа Генерального прокурора РФ от 2 июня 2011 г. N 162.

В отличие от требования об устранении нарушений федерального законодательства, которое должно содержать указания на допущенные и подлежащие устраниению по конкретному уголовному делу или материалу

¹¹ Дронов В.В. Надзор за процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное следствие // Законность. 2014. N 5. С. 48 - 49.

нарушения закона, представление прокурора становится целесообразным при необходимости обратить внимание соответствующих руководителей на имеющие место систематические нарушения закона в органе расследования и обстоятельства, им способствующие. Не все допущенные по уголовному делу нарушения закона могут быть устранины процессуальными средствами, в связи с чем становится важным принятие мер организационного, управленческого характера, чему и будет способствовать рассмотрение и разрешение в органе расследования представления прокурора. В представлении также может быть поставлен вопрос об ответственности конкретных должностных лиц, который, как правило, не находит отражения в требовании об устраниении нарушений федерального законодательства, вносимом в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

4. Признание доказательств, полученных с нарушением закона, недопустимыми (ч. 3 ст. 88 УПК РФ). Данное полномочие не относится к исключительной компетенции прокурора, в соответствии с ч. 2, 3 ст. 88 УПК РФ признать доказательство недопустимым вправе также суд, следователь, дознаватель. Тем не менее реализация этого права именно прокурором имеет наибольшее значение для обеспечения законности досудебного производства. Как правило, следователи и дознаватели не принимают решения о признании полученных ими доказательств недопустимыми. Суд же разрешает вопрос о допустимости доказательств лишь в судебных стадиях процесса.

О признании недопустимыми доказательств, полученных с нарушением норм УПК РФ, прокурор должен вынести мотивированное постановление. Данный акт реагирования исключает использование таких доказательств органами расследования для принятия уголовно-процессуальных решений. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 88 УПК РФ доказательство, признанное недопустимым, не подлежит включению в обвинительный акт или обвинительное постановление. Генеральный прокурор РФ ориентирует прокуроров на применение такого полномочия на

стадии принятия решения по уголовному делу, поступившему с обвинительным актом.¹²

5. Возвращение уголовного дела дознавателю со своими письменными указаниями (п. 15 ч. 2 ст. 37, ст. ст. 221, 226 УПК РФ). Возвращение дела, поступившего к прокурору с обвинительным актом или обвинительным постановлением, может потребоваться при необходимости изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемого; пересоставления обвинительного акта или обвинительного постановления; восполнения неполноты проведенного расследования; устранения иных обстоятельств, препятствующих разрешению уголовного дела судом.

О возвращении уголовного дела прокурор выносит мотивированное постановление, в котором излагает основания принятого решения и указания о выполнении необходимых для устраниния нарушений и недостатков процессуальных действий.

Дознаватель наделен правом не согласиться с решением прокурора о возвращении уголовного дела.¹³ Возвращение уголовного дела для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта может быть обжаловано дознавателем с согласия начальника органа дознания в течение 48 часов с момента поступления к нему уголовного дела вышестоящему прокурору, который должен разрешить обращение дознавателя в течение 3 суток (ч. 4, 5 ст. 226 УПК РФ). Возвращение уголовного дела для пересоставления обвинительного постановления или его направление для производства дознания в общем порядке может быть обжаловано в течение 24 часов, с принятием

¹² Шуваткин А.В. Обвинительное заключение и обвинительный акт в современном уголовном процессе России: Дисс.... канд. юрид. наук. - Самара, 2003. С. 87.

¹³ Порядок обжалования дознавателем решений прокурора о возвращении уголовного дела был введен в УПК РФ Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. N 380-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части наделения дознавателя правом обжалования некоторых решений прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным актом или обвинительным постановлением" // Рос. газета. 2015. 16 дек.

соответствующего решения вышестоящим прокурором в течение 2 суток (ч. 4 и 5 ст. 226.8 УПК РФ).

6. Отстранение дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ (п. 10 ч. 2 ст. 37). Реализация прокурором данного полномочия не приводит непосредственно к устраниению уже допущенных дознавателем при производстве расследования нарушений закона. Вместе с тем оно служит целям пресечения и предупреждения нарушений закона конкретным дознавателем и, с учетом оснований его применения, несомненно, относится к рассматриваемой группе средств прокурорского реагирования. Закон не определяет прямо форму реализации рассматриваемого полномочия, в наибольшей степени его характеру соответствует вынесение прокурором постановления.

7. Направление в органы предварительного расследования материалов для решения вопроса об уголовном преследовании (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Такое полномочие реализуется при установлении в ходе надзора нарушений уголовного законодательства должностными лицами поднадзорных органов. Например, в связи с выявлением фактов укрытия преступлений от учета, фальсификации материалов предварительной проверки или уголовных дел. Постановление, вынесенное в данном случае прокурором, рассматривается уголовно-процессуальным законодательством в качестве особого повода к возбуждению уголовного дела (п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ).

8. Освобождение незаконно задержанного или лишенного свободы, а также содержащегося под стражей свыше срока, предусмотренного УПК РФ (ч. 2 ст. 10, ч. 2 ст. 221 УПК РФ, п. 3 ст. 22, п. 2 ст. 33 Закона о прокуратуре). Право прокурора освободить каждого, незаконно водворенного или содержащегося в местах лишения или ограничения свободы, выходит за рамки только уголовно-процессуальных полномочий прокурора, о чем свидетельствует его широкая нормативная основа. Поводом для применения прокурором рассматриваемого полномочия может послужить, например,

признание им незаконным или необоснованным задержания подозреваемого, произведенного следователем или дознавателем; истечение предельного срока содержания обвиняемого под стражей, в случае если материалы оконченного расследованием уголовного дела были предъявлены содержащемуся под стражей обвиняемому и его защитнику позднее чем за 30 суток до его окончания. Кроме того, прокурорам предписано систематически проверять обоснованность содержания лиц в камерах административно задержанных, пресекая случаи задержания подозреваемых в совершении преступлений на основании протоколов об административных правонарушениях.¹⁴ Об освобождении незаконно задержанного лица прокурор выносит постановление.

9. Обжалование решений суда (ч. 11 ст. 108, ст. 127 УПК РФ). Выше уже рассматривалось право прокурора участвовать в судебных заседаниях, проводимых в рамках судебного контроля в досудебном производстве. Однако прокурор является не только участником судебного заседания, но и субъектом обжалования принимаемых судом решений. Как указал Генеральный прокурор РФ, в каждом случае установления предусмотренных законом оснований прокурор должен принимать меры к своевременному обжалованию решений суда, принятых по ходатайствам об избрании меры пресечения, продлении срока содержания под стражей, а также о производстве иных следственных действий, которые допускаются на основании судебного решения.¹⁵ К числу таких мер, например, может относиться доведение информации о результатах судебного заседания до прокурора, к компетенции которого относятся обжалование судебных решений, подготовка материалов для внесения им апелляционного или кассационного представления в соответствующую судебную инстанцию.

¹⁴ Ковтун, Н. Н. К дискуссии об "утраченных" полномочиях прокурора. Есть ли предмет для дискуссий? // Российская юстиция. 2010. N 5. С. 29-34.

¹⁵ Соловьев А.Б., Токарева М.Е. К вопросу о статусе прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса по УПК РФ / А.Б. Соловьев // Уголовное право. - 2002. - №3. С. 12-15.

Представления на судебные решения, принимаемые в ходе досудебного производства по уголовному делу, приносятся в общем порядке апелляционного и кассационного производств, установленном главами 45.1, 47.1 УПК РФ, с учетом особенностей обжалования отдельных судебных решений. Так, согласно ч. 1 ст. 108 УПК РФ постановление судьи об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу или об отказе в этом может быть обжаловано в апелляционном порядке в течение 3 суток со дня его вынесения.

Как уже отмечалось, деятельность прокурора в уголовном процессе связана с осуществлением двух самостоятельных функций: надзорной и процессуального руководства. При осуществлении своей деятельности прокурор реализует полномочия, связанные с осуществлением деятельности по уголовному преследованию. Уголовно-процессуальные полномочия прокурора способствуют не только устраниению нарушений закона, но и предупреждению нарушений закона со стороны органов дознания. К их числу уголовно-процессуальных полномочий прокурора относятся следующие полномочия:

1. Давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий (п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Указания прокурора обязательны для дознавателя (ч. 4 ст. 41 УПК РФ). Закон устанавливает письменную форму указаний прокурора. Указания могут даваться по достаточно широкому кругу вопросов. Например, прокурор может указать на необходимость производства определенных следственных действий. Так, в правоприменительной практике прокурор отменяя постановление о прекращении уголовного дела в отношении К. указал на необходимость производства дополнительных следственных действий в целях установления обстоятельств подлежащих доказыванию. Утверждая обвинительный акт или обвинительное постановление органа дознания прокурор вправе указать на необходимость изменения квалификации или объема обвинения. Однако закон предусматривает право

дознавателя обжаловать указания прокурора вышестоящему прокурору. Тем не менее обжалование данных указаний не приостанавливает их исполнения.

2. Давать согласие дознавателю на принятие отдельных уголовно-процессуальных решений. Совершать отдельные процессуальные действия дознаватель вправе только с согласия прокурора. Например, возбуждать перед судом ходатайство об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Требует согласия прокурора решение дознавателя о прекращении уголовного дела по основаниям, предусмотренным ст. 25, 28, 28.1 УПК РФ. Согласие прокурора требуется и при принятии дознавателем решения о возбуждении уголовного дела частного или частно-публичного обвинения в отсутствие заявления потерпевшего или его законного представителя (ч. 4 ст. 20, ч. 4 ст. 147 УПК РФ). Согласие прокурора необходимо и при сохранении в тайне факта задержания подозреваемого (ч. 4 ст. 96 УПК РФ).

3. Прокурор вправе принимать решение о продлении процессуальных сроков производства дознания и предварительной проверки сообщений о преступлениях (ч. 3 ст. 144, ч. 4, 5 ст. 223, ч. 2 ст. 226.6 УПК РФ). Так, прокурор по ходатайству дознавателя вправе продлить срок проверки по сообщению до 30 суток с обязательным указанием на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для такого продления. Срок дознания может быть продлен прокурором в связи с необходимостью производства судебной экспертизы. Принимая решение о продлении сроков прокурор должен учитывать конкретные обстоятельства дела, которые обуславливают необходимость продления сроков. Прокурор обладает и обратными полномочиями. В случае выявления нарушений сроков производства по уголовному делу, прокурор вправе требовать немедленного исполнения действий и принятия решений от органов дознания.

4. Принимать решение об отводе начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя (п. 9 ч. 2 ст. 37, ч. 1 ст. 67 УПК РФ). Участники процесса вправе заявлять отводы дознавателю, начальнику органа дознания или начальнику подразделения дознания. Указанные лица вправе заявлять самоотводы. По итогам рассмотрения вопроса об отводе или самоотводе прокурор выносит постановление, которым удовлетворяет заявление или отказывает в его удовлетворении. Принятие прокурором решения об обоснованности заявления об отводе влечет за собой принятие мер реагирования на выявленные нарушения закона.¹⁶ Меры реагирования могут выражаться в передаче уголовного дела другому дознавателю или иной орган предварительного расследования.

5. Передавать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении в системе одного органа предварительного расследования). Уголовно-процессуальный закон наделяет прокурора правом изменения подследственности уголовных дел, прокурору принадлежат полномочия по распределению уголовных дел между различными органами предварительного расследования. Данные полномочия позволяют прокурору обеспечить законность и обоснованность расследования по уголовному делу.

Необходимость передать уголовное дело другому дознавателю или органу предварительного следствия возникает при изменении квалификации деяния, выявлении иных обстоятельств влияющих на подследственность или изменяющих место рассмотрения уголовного дела. При соединении в одном производстве уголовных дел, подследственных разным органам предварительного расследования, подследственность определяется прокурором (ч. 7 ст. 151 УПК РФ). Споры о подследственности уголовного дела разрешает прокурор. (ч. 8 ст. 151 УПК РФ).

¹⁶ Мамудов, И. Т. Прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности: некоторые нерешенные вопросы и перспективы. М. 2010. № 1. С. 131.

6. Особым полномочием прокурора является право утверждать итоговый процессуальный акт по уголовному делу (обвинительный акт или обвинительное постановление). Именно с этим документом уголовное дело направляется в суд и именно на его основе осуществляется поддержание обвинения в суде. Данное полномочие отражает главенствующую роль прокурора в процессе осуществления уголовного преследования. Утверждение обвинительного акта или обвинительного постановления требует от прокурора внимательного изучения всех материалов уголовного дела, установление оснований для привлечения к уголовной ответственности и передачи дела на рассмотрение в суд. Утверждая обвинительный акт или обвинительное постановление, прокурор вправе исключить или переквалифицировать отдельные пункты обвинения в сторону смягчения ответственности. После утверждения обвинительного акта или постановления их копии вручаются обвиняемому и другим лицам, а уголовное дело направляется в суд.¹⁷

7. Прокурор также наделен правом прекратить уголовное дело (п. 3 ч. 1 ст. 226, п. 4 ч. 1 ст. 226.8 УПК РФ). Однако данное право прокурора ограничено законом путем указания на исчерпывающий перечень оснований прекращения, изложенный в ст. 24-28 УПК РФ. Это означает, что прокурор не вправе прекратить любое уголовное дело по своему усмотрению, а только в случаях прямо предусмотренных законом.

Рассмотрение жалоб и заявлений также является одной из важных составляющих прокурорского надзора. В органах прокуратуры в соответствии с их полномочиями разрешаются заявления, жалобы и иные обращения, содержащие сведения о нарушении законов. Решение, принятое прокурором, не препятствует обращению лица за защитой своих прав в суд. Решение по жалобе на приговор, решение, определение и постановление суда может быть обжаловано только вышестоящему прокурору. Поступающие в

¹⁷ Черепанова Л.В. Окончание дознания с обвинительным актом в современном уголовном процессе России: теоретические и практические аспекты: Дис.... канд. юрид. наук / Л.В. Черепанова. - Барнаул, 2005. С. 67.

органы прокуратуры заявления и жалобы, иные обращения рассматриваются в порядке и сроки, которые установлены федеральным законодательством. Ответ на заявление, жалобу и иное обращение должен быть мотивированным. Если в удовлетворении заявления или жалобы отказано, заявителю должны быть разъяснены порядок обжалования принятого решения, а также право обращения в суд, если таковое предусмотрено законом. Прокурор в установленном законом порядке принимает меры по привлечению к ответственности лиц, совершивших правонарушения. Запрещается пересылка жалобы в орган или должностному лицу, решения либо действия которых обжалуются.

В силу ст. 123 УПК РФ действия (бездействие) и решения дознавателя могут быть обжалованы участниками уголовного судопроизводства, а также иными лицами в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы.

При нарушении разумных сроков уголовного судопроизводства в ходе досудебного производства по уголовному делу участники уголовного судопроизводства, а также иные лица, интересы которых затрагиваются, могут обратиться к прокурору с жалобой, которая должна быть рассмотрена в порядке и в сроки, установленные статьей 124 настоящего Кодекса.

Согласно ст.124 УПК РФ прокурор рассматривает жалобу в течение 3 суток со дня ее получения. В исключительных случаях, когда для проверки жалобы необходимо истребовать дополнительные материалы либо принять иные меры, допускается рассмотрение жалобы в срок до 10 суток, о чем извещается заявитель.

Рассматривая в порядке статьи 124 УПК РФ жалобы участников уголовного судопроизводства на действия (бездействие) и решения дознавателя прокурор обязан тщательно проверять изложенные доводы. При необходимости изучать материалы проверок сообщений о преступлениях и уголовных дел в части, касающейся доводов жалоб.

При выявлении фактов нарушения разумных сроков уголовного судопроизводства на досудебных стадиях уголовного процесса и удовлетворении жалобы, поданной согласно части 2 статьи 123 УПК РФ, в постановлении прокурора указываются процессуальные действия, необходимые для ускорения рассмотрения дела, и срок их осуществления.

При поступлении заявлений о применении незаконных методов расследования, сопряженных с применением насилия, а равно иных обращений, содержащих данные, указывающие на признаки преступления, прокурор незамедлительно направляет их в соответствующие следственные подразделения для проведения проверки в порядке статей 144 и 145 УПК РФ.

Установив в ходе осуществления надзора достаточные данные, указывающие на признаки преступления в действиях должностных лиц, прокурор выносит мотивированное постановление о направлении материалов в следственные органы Следственного комитета Российской Федерации для решения вопроса об уголовном преследовании.

По результатам рассмотрения жалобы прокурор или его заместитель выносит постановление о полном либо частичном ее удовлетворении или об отказе в удовлетворении, о чем уведомляет заявителя.

Копию постановления об удовлетворении жалобы направляется в орган дознания с требованием об устраниении выявленных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства.

Если в жалобе наряду с другими доводами содержатся ходатайства о производстве следственных и иных процессуальных действий, в постановлении о разрешении жалобы прокурор отражает свое мнение об их обоснованности и направляет для дальнейшего рассмотрения в соответствующие подразделения дознания с одновременным извещением заявителей о принятом решении.

Уведомляя заявителя об этом, прокурор разъясняет ему, что в соответствии со статьями 119 и 120 УПК РФ разрешение таких ходатайств относится к компетенции следователя органа дознания.

При рассмотрении жалоб на постановления дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а равно на иные их решения и действия (бездействие), которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию судом прокурор принимает обязательное участие в рассмотрении в порядке, предусмотренном статьей 125 УПК РФ.

Участвуя в судебном заседании, прокурор дает заключение по поводу обжалуемых действий (бездействия) или решений дознавателя с использованием всех имеющихся материалов, в том числе полученных при рассмотрении аналогичных обращений в порядке статьи 124 УПК РФ.

В случае удовлетворения судом жалобы на процессуальное решение нижестоящего прокурора при отсутствии оснований для оспаривания решения суда прокурор отменяет незаконный акт в течение 10 дней с момента поступления необходимых материалов.

Рассматривая полномочия прокурора по надзору за органами дознания следует отметить, что круг их чрезвычайно широк. Грань между процессуальными и надзорными полномочиями часто размыта. Реализация полномочий прокурора направлена на то, чтобы не были нарушены права и законные интересы участников уголовного процесса и других граждан; ни одно преступление не осталось нераскрытым и ни одно лицо, совершившее преступление, не избежало уголовной ответственности; задержание граждан по подозрению в совершении преступлений производилось только в порядке и по основаниям, которые установлены законом; чтобы никто не подвергался не обоснованному привлечению к уголовной ответственности.

Глава 2 Особенности осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания

2.1. Особенности осуществления прокурорского надзора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания

Осуществление прокурорского надзора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания регулируется Приказом Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 г. N 277 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия".

Порядок разрешения сообщений о преступлениях определен уголовно-процессуальным законом. Дознаватель, орган дознания обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное

Лицам, участвующим в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, разъясняются их права и обязанности и обеспечивается возможность осуществления этих прав в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные

решения затрагивают их интересы, в том числе права не свидетельствовать против самого себя, своего супруга (своей супруги) и других близких родственников, пользоваться услугами адвоката, а также приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания. Участники проверки сообщения о преступлении могут быть предупреждены о неразглашении данных досудебного производства в порядке. Полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в качестве доказательств.

По сообщению о преступлении, распространенному в средствах массовой информации, проверку проводит по поручению прокурора орган дознания. Редакция, главный редактор соответствующего средства массовой информации обязаны передать по требованию прокурора, органа дознания имеющиеся в распоряжении соответствующего средства массовой информации документы и материалы, подтверждающие сообщение о преступлении, а также данные о лице, предоставившем указанную информацию, за исключением случаев, когда это лицо поставило условие о сохранении в тайне источника информации.

Начальник органа дознания вправе по мотивированному ходатайству дознавателя продлить до 10 суток срок. При необходимости производства документальных проверок, ревизий, судебных экспертиз, исследований документов, предметов, трупов, а также проведения оперативно-розыскных мероприятий прокурор по ходатайству дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток с обязательным указанием на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для такого продления.

Отказ в приеме сообщения о преступлении может быть обжалован прокурору или в суд в порядке, установленном статьями 124 и 125 УПК РФ.

В соответствии с вышеназванным приказом полномочия регистрации сообщений о преступлениях, случаи нарушения законов, связанных с укрытием преступлений от регистрации и учета, выявляются путем

производства ежемесячных сверок регистрационно-учетных данных органов дознания с учетной документацией, а также с имеющимися в медицинских учреждениях, страховых компаниях, государственных контролирующих, надзорных и контрольно-ревизионных органах, в том числе контрольно-счетных палатах субъектов Российской Федерации, комендантских службах гарнизонов и иных организациях, документами и данными, указывающими на противоправный характер деяний. В целях выявления нарушений систематически анализируется содержание информационных программ радио, телевидения, иных электронных средств массовой информации, различных публикаций в печатных изданиях, обращений граждан, должностных лиц и организаций, а также материалов надзорных проверок.

С особым вниманием при осуществлении прокурорского надзора проверяется законность разрешения сообщений о преступлениях, связанных с проявлениями коррупции, организованной преступности, терроризма и экстремизма, незаконным оборотом оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств, наркотических средств и психотропных веществ, о преступных посягательствах на бюджетные средства, о преступлениях в сфере экологии, добычи природных ресурсов и их вывоза за границу, а также совершенных несовершеннолетними либо в отношении их.¹⁸

В случае выявления нарушения законов, в том числе фактов ненаправления или несвоевременного направления органами дознания копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или о возбуждении уголовного дела прокурору, а также в случаях непредставления необходимых для проверки регистрационно-учетных и иных документов и материалов, прокурорам надлежит оперативно реагировать путем принятия мер и вынесения актов реагирования.

На основании пп. 1 - 3 и 7 ч. 2, ч. 6 ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, ст. 30 Федерального закона "О прокуратуре

¹⁸ Буланова Н.В. Полномочия прокурора по предупреждению, выявлению и устраниению нарушений закона, допускаемых дознавателями при избрании и применении меры пресечения в виде заключения под стражу// Уголовное судопроизводство. - 2009. №3. С. 28 - 29.

Российской Федерации" прокурор вправе требовать полного устранения нарушений законов, используя перечисленные в законодательных нормах акты прокурорского реагирования. Выявив нарушение, прокурор обязан добиваться привлечения виновных должностных лиц, в том числе не обеспечивших должного контроля за соблюдением порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, к ответственности. При наличии оснований прокурор выносит постановление о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании должностного лица, допустившего нарушение, содержащее признаки преступления. Во всех случаях нарушения законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях прокурор обязан принципиально подходить к результатам их рассмотрения.

В этих целях прокурорам надлежит строго соблюдать предписания ч. 4 ст. 146, ч. 6 ст. 148 УПК РФ при отмене незаконных и необоснованных постановлений дознавателей о возбуждении уголовного дела либо об отказе в возбуждении уголовного дела.

В целях повышения объективности ведомственных показателей регистрируемой преступности и ее раскрываемости необходимо действовать весь комплекс предоставленных уголовно-процессуальным законодательством полномочий по отмене незаконных и необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. Для эффективности надзора прокурорам надлежит выявлять и устранять причины и условия, способствующие укрытию преступлений от регистрации и учета. Постоянно осуществлять контроль за количеством регистрируемых продолжаемых преступлений, дополнительно выявленных в ходе предварительного расследования.

При осуществлении надзора прокурорам предписывается контролировать своевременность, полноту и объективность разрешения материалов, направленных прокурорами согласно п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, исполнения органами дознания и дознавателями указаний прокурора, данных

в соответствии с ч. 6 ст. 148 УПК РФ, рассмотрения руководителями органов дознания и предварительного следствия требований об устраниении нарушений законов, внесенных в силу п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, результаты проведения дополнительных проверок.

По каждой поданной в суд и подлежащей рассмотрению в порядке, предусмотренном ст. 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, жалобе на действие (бездействие) органа дознания, дознавателя, связанное с приемом, регистрацией и разрешением сообщения о преступлении, должно быть обеспечено обязательное участие в судебном заседании прокурора, непосредственно осуществляющего надзор за исполнением законов на данном направлении деятельности органов дознания и предварительного следствия.

При удовлетворении судом жалобы на решение или действие (бездействие) указанных органов, с которыми ранее согласился прокурор, а также в случае принятия судом решения вопреки позиции прокурора, участовавшего в судебном заседании, вышестоящим прокурорам следует принять решение о наличии оснований для персональной ответственности должностных лиц, не обеспечивших надлежащий прокурорский надзор за законностью принятых процессуальных решений.

В случаях необходимости продления срока проверки сообщения о преступлении до 30 суток по ходатайству дознавателя необходимо установить наличие оснований, предусмотренных ч. 3 ст. 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также выяснить конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для продления сроков проверки.

При осуществлении надзора в данной сфере прокурорам надлежит систематически анализировать исполнение законов органами дознания при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, причины и условия, способствовавшие нарушениям законов, практику надзора и эффективность мер прокурорского реагирования, исполнение законных

требований прокурора в установленные сроки. Указанные действия позволяют добить эффективности надзорной деятельности в данном направлении.

2.2. Особенности осуществления прокурорского надзора за законностью и обоснованностью возбуждения уголовного дела органами дознания

Стадия возбуждения уголовного дела является первой стадией уголовного судопроизводства. Ее значение состоит в том, что именно на ней принимается решение о наличии в деянии признаков состава преступления и начале расследования. Своевременное принятия решения о возбуждении уголовного дела обеспечивает привлечение к уголовной ответственности виновного и раскрытие преступления. М.С. Строгович о стадии возбуждения уголовного дела писал, что возбуждение уголовного дела - правовое основание для всех дальнейших процессуальных действий при расследовании и разрешении уголовного дела.¹⁹

Роль прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела заключается в повышении результативности последующего расследования, а также незамедлительном пресечении дальнейшей преступной деятельности лица, заподозренного в совершении преступления.

Уголовно-процессуальный закон предусматривает два основных условия возбуждения уголовного дела. В соответствии со ст. 146 УПК РФ при наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140 УПК РФ, орган дознания, дознаватель в пределах своей компетенции возбуждают уголовное дело, о чем выносится соответствующее постановление. Основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Поводами для возбуждения уголовного дела служат: заявление о преступлении; явка с повинной; сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников; постановление прокурора о

¹⁹ Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Т. 2. М., 1970. С. 10.

направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании.

Отказ в приеме сообщения о преступлении уголовно-процессуальным законом не предусмотрен. Все, поступившие в правоохранительные органы сообщения о преступлениях должны быть приняты, зарегистрированы и разрешены. Порядок их приема, регистрации и разрешения установлен ведомственными нормативно-правовыми актами. В настоящее время в этих целях действует Типовое положение "О едином порядке организации, приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях", утвержденное совместным Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, МЧС РФ, Минюста РФ, ФСБ РФ, Министерства экономического развития и торговли РФ и Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 29 декабря 2005 г. N 39/1070/1021/253/780/353/399 "О едином учете преступлений".

Задачей прокурорского надзора является проверка законности принятых решений о возбуждении уголовного дела или отказе в возбуждении.

Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела в отношении органов дознания неоднократно изменялись. В период действия УПК РСФСР прокурорам было предоставлено право самостоятельно принимать решения о возбуждении уголовного дела. С принятием УПК РФ на дознавателей была возложена обязанность получать согласие на возбуждение уголовного дела у прокурора, что в итоге стало серьезным препятствием в расследовании и осуществлении неотложных следственных действий.²⁰ Однако в результате реформы 2007г. за дознавателями была сохранена лишь обязанность уведомлять прокурора о решении принятом по поступившему заявлению.

²⁰ Горлов В. К вопросу о системе обеспечения законности при возбуждении уголовного дела // Интернет сайт <http://www.stydenty.ru>.

В соответствии со ст. 146 УПК РФ копия постановления дознавателя о возбуждении уголовного дела незамедлительно направляется прокурору. При возбуждении уголовного дела капитанами морских или речных судов, находящихся в дальнем плавании, руководителями геолого-разведочных партий или зимовок, начальниками российских антарктических станций или сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания, главами дипломатических представительств или консульских учреждений Российской Федерации прокурор незамедлительно уведомляется указанными лицами о началом расследования. В данном случае постановление о возбуждении уголовного дела передается прокурору незамедлительно при появлении для этого реальной возможности. В случае, если прокурор признает постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, он вправе в срок не позднее 24 часов с момента получения материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела, отменить постановление о возбуждении уголовного дела, о чем выносит мотивированное постановление, копию которого незамедлительно направляет должностному лицу, возбудившему уголовное дело. О принятом решении дознаватель незамедлительно уведомляет заявителя, а также лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело.

Согласно ст. 148 УПК РФ при отсутствии основания для возбуждения уголовного дела орган дознания или дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. При вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, связанного с подозрением в его совершении конкретного лица или лиц, орган дознания обязан рассмотреть вопрос о возбуждении уголовного дела за заведомо ложный донос в отношении лица, заявившего или распространившего ложное сообщение о преступлении.

Копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения направляется заявителю и прокурору. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное

постановление и порядок обжалования. Отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован прокурору, руководителю следственного органа или в суд в порядке, установленном статьями 124 и 125 настоящего Кодекса. Признав постановление органа дознания, дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор отменяет его и направляет соответствующее постановление начальнику органа дознания со своими указаниями, устанавливая срок их исполнения.

В случае принятия решения об отмене постановления о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела в силу неполноты проведенной проверки прокурор в своем постановлении обязан указывать конкретные обстоятельства, которые не были выяснены в ходе проверки. В случаях, когда, исходя из текста копии постановления, невозможно сделать однозначный вывод о законности вынесенного дознавателем постановления прокурор вправе требовать незамедлительно представления материалов, подтверждающих обоснованность принятого решения. На практике вместе с материалами проверки прокурорам предоставляются также карточки статистического учета.

При отмене постановления о возбуждении уголовного дела в связи с осуществлением проверки не в полной мере прокурор в своем постановлении указывает на конкретные обстоятельства, которые не были выяснены в ходе проверки, что не позволило дознавателю принять законное и обоснованное решение.

Информация, собранная органом дознания в период, предшествующий вынесению прокурором постановления об отмене постановления о возбуждении уголовного дела или об отказе в его возбуждении, свое доказательственное значение утрачивает, поскольку следственные действия по ее закреплению проведены за пределами срока предварительного дознания.

Некоторые ученые полагают, что постановление о возбуждении уголовного дела может быть отменено прокурором не только полностью, но

и частично. Так, например, в тех случаях, когда уголовное дело возбуждено одновременно по составам преступлений, предусмотренных Особенной частью УК РФ и в отношении конкретных лиц. Действующий закон не препятствует отмене постановления о возбуждении уголовного дела по одному из составов, а также в отношении одного или нескольких лиц.²¹

В заключение остановимся на основных рекомендациях, выработанных практикой прокурорского надзора за законностью на стадии возбуждения уголовного дела. В ходе проведения прокурорских проверок особое внимание следует обращать на соответствие повода к возбуждению уголовного дела требованиям закона; наличие предусмотренного законом основания для возбуждения уголовного дела; достаточность выявленных данных для принятия решения о возбуждении уголовного дела или отказе в нем; наличие обстоятельств, препятствующих возбуждению уголовного дела.

2.3. Особенности осуществления прокурорского надзора за дознанием в сокращенной форме

В 2013г. в УПК РФ появилась новая форма производства предварительного расследования - сокращенное дознание. Федеральным законом от 4 марта 2013 г. N 23-ФЗ "О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" УПК дополнен гл. 32.1 "Дознание в сокращенной форме".

Появление новой формы предварительного расследования повлекло за собой и дополнения в полномочиях прокурора по осуществлению прокурорского надзора в данной сфере.

Дознание в сокращенной форме производится на основании ходатайства подозреваемого о производстве по уголовному делу дознания в сокращенной форме и при наличии одновременно следующих условий:

²¹ Колоколов Н.А. Приказы Генерального прокурора РФ в механизме уголовно-процессуального регулирования // Уголовный процесс. 2006. № 4. С. 48-49.

1) уголовное дело возбуждено в отношении конкретного лица по признакам одного или нескольких преступлений, указанных в пункте 1 части третьей статьи 150 УПК РФ;

2) подозреваемый признает свою вину, характер и размер причиненного преступлением вреда, а также не оспаривает правовую оценку деяния, приведенную в постановлении о возбуждении уголовного дела;

3) отсутствуют предусмотренные статьей 226.2 УПК РФ обстоятельства, исключающие производство дознания в сокращенной форме.

Указанные в ст. 226.1 УПК РФ основания и условия производства сокращенного дознания свидетельствуют о возможности злоупотреблений со стороны должностных лиц правоохранительных органов и требуют создания дополнительных гарантий законности процедуры, в том числе и в виде наделения прокурора особыми полномочиями.

Уведомление об удовлетворении ходатайства подозреваемого и о производстве дознания в сокращенной форме в течение 24 часов с момента вынесения соответствующего постановления направляется прокурору.

При удовлетворении ходатайства подозреваемого о производстве дознания в сокращенной форме прокурор обязан проверять соблюдение процессуальных сроков его заявления и разрешения, участие защитника при заявлении ходатайства, наличие условий его удовлетворения, своевременность уведомления об этом прокурора.

В соответствии со ст. 226.3 УПК РФ подозреваемый, обвиняемый, потерпевший или его представитель вправе заявить ходатайство о прекращении производства дознания в сокращенной форме и о продолжении производства дознания в общем порядке в любое время до удаления суда в совещательную комнату для постановления приговора. Однако отсутствие сведений о занимаемой потерпевшим позиции не препятствует разрешению ходатайства о производстве дознания в сокращенной форме. В связи с этим прокурору при осуществлении надзора необходимо проверять, направлялось ли уведомление потерпевшему, разъяснялись ли ему порядок и правовые

последствия производства дознания в сокращенной форме, его право против этого возражать.²²

Уголовно-процессуальный закон не предусматривает необходимости получения согласия прокурора на производство дознания в сокращенной форме. Тем не менее на основании п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК прокурор вправе отменять незаконное и необоснованное постановление дознавателя или органа дознания о производстве дознания в сокращенной форме, о чем выносится соответствующее постановление.

Подозреваемый вправе заявить ходатайство о производстве дознания в сокращенной форме не позднее 2 суток со дня, когда ему было разъяснено право заявить такое ходатайство. Нарушение установленных сроков исключает удовлетворение ходатайства подозреваемого и может также являться основанием для отмены постановления о производстве дознания в сокращенной форме. Поэтому прокурору надлежит надзирать и за точным соблюдением сроков установленных УПК РФ.

Принимая решение об отмене постановления дознавателя о производстве сокращенного дознания, прокурор должен указать на необходимость производства дознания в общем порядке. Вынесения об этом отдельного постановления прокурором или дознавателем не требуется.

Постановление об удовлетворении ходатайства и о производстве дознания в сокращенной форме или постановление об отказе в удовлетворении соответствующего ходатайства может быть обжаловано (ч. 4 ст. 226.4 УПК). Порядок рассмотрения жалобы прокурором установлен в ст. 124 УПК РФ. Прокурор рассматривает жалобу в течение 3 суток со дня ее получения. В исключительных случаях, когда для проверки жалобы необходимо истребовать дополнительные материалы либо принять иные меры, допускается рассмотрение жалобы в срок до 10 суток, о чем извещается заявитель. По результатам рассмотрения жалобы прокурор

²² Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2009. С. 65.

выносит постановление о полном или частичном удовлетворении жалобы либо об отказе в ее удовлетворении. В случае удовлетворения жалобы, поданной в соответствии с частью второй статьи 123 настоящего Кодекса, в постановлении должны быть указаны процессуальные действия, осуществляемые для ускорения рассмотрения дела, и сроки их осуществления. Заявитель должен быть незамедлительно уведомлен о решении, принятом по жалобе, и дальнейшем порядке его обжалования. В случаях, предусмотренных УПК РФ, дознаватель вправе обжаловать действия (бездействие) и решения прокурора вышестоящему прокурору. При рассмотрении жалобы на постановление об удовлетворении ходатайства и о производстве дознания в сокращенной форме или постановление об отказе в удовлетворении соответствующего ходатайства каких-либо сокращенных сроков или иных особенностей ее разрешения закон не устанавливает.

Выраженные в жалобе возражения против производства дознания в сокращенной форме требуют всесторонней оценки прокурором и могут послужить поводом для отмены соответствующего решения дознавателя.²³

Особое внимание прокурорам надлежит уделять соблюдению сроков производства дознания в сокращенной форме. Дознание в сокращенной форме должно быть окончено в срок, не превышающий 15 суток со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме. В этот срок включается время со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме до дня направления уголовного дела прокурору с обвинительным постановлением (ч. 1 ст. 226.6 УПК). В течение этого срока:

обвинительное постановление должно быть составлено не позднее 10 суток со дня вынесения постановления о производстве дознания в сокращенной форме (ч. 3 ст. 226.7 УПК);

²³ Гирько С.И., Скударева Н.И. Дознание в органах внутренних дел: история и современность: Учебно-методическое пособие. - М.: ВНИИ МВД России, 2006. С.43.

не позднее 3 суток со дня составления обвинительного постановления обвиняемый и его защитник должны быть ознакомлены с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела, о чем в протоколе ознакомления участников уголовного судопроизводства с материалами уголовного дела делается соответствующая отметка (ч. 4 ст. 226.7 УПК);

в течение 2 суток со дня окончания ознакомления обвиняемого, его защитника, потерпевшего и (или) его представителя с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела дознаватель разрешает ходатайства указанных участников о пересоставлении обвинительного постановления, производстве дополнительных следственных и иных процессуальных действий (ч. ч. 6, 8, 9 ст. 226.7 УПК).

Срок дознания в сокращенной форме может быть продлен прокурором до 20 суток (ч. 2 ст. 226.6 УПК). Постановление о продлении срока должно быть представлено дознавателем прокурору не позднее чем за 24 часа до истечения 15-суточного срока дознания в сокращенной форме.

Необходимо обратить внимание на то, что в соответствии с ч. 9 ст. 226.7 УПК основания продления срока производства дознания в сокращенной форме закон связывает только с необходимостью разрешения ходатайств участников процесса, заявленных после ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела, когда пересоставить обвинительное постановление и направить уголовное дело прокурору в течение 2 суток не представляется возможным вследствие большого объема следственных и иных процессуальных действий.²⁴

Прокурору принадлежит право продлять срок до 20 суток. Продление срока сокращенного дознания возможно при необходимости производства дополнительных следственных действий по ходатайству участников уголовного судопроизводства. При этом необходимо соблюдение ряда

²⁴ Бабаев С.Н. Прокурорский надзор как самостоятельная отрасль государственной деятельности // М.: Изд-во МосГУ, 2010. С. 23.

условий, например, обвинительное постановление должно быть составлено и с ним ознакомлены участники уголовного судопроизводства.

В случае отказа прокурора продлить срок дознания в сокращенной форме, дознаватель обязан вынести соответствующее постановление о производстве дознания в общем порядке.

Прокурорский надзор осуществляется и за соблюдением сроков признания лица потерпевшим. Причины пропуска срока требуют оценки и могут быть отражены в соответствующих актах прокурорского реагирования.

Решения прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным постановлением, установлены ст. 226.8 УПК и во многом аналогичны решениям, принимаемым по делу, дознание по которому проводилось в общем порядке.

Прокурор рассматривает уголовное дело, поступившее с обвинительным постановлением, и в течение 3 суток принимает по нему одно из следующих решений:

1) об утверждении обвинительного постановления и о направлении уголовного дела в суд;

2) о возвращении уголовного дела для пересоставления обвинительного постановления в случае его несоответствия требованиям части первой статьи 226.7 УПК РФ, устанавливая для этого срок не более 2 суток;

3) о направлении уголовного дела дознавателю для производства дознания в общем порядке в следующих случаях:

а) наличие обстоятельств, предусмотренных частью первой статьи 226.2 УПК РФ;

б) если при производстве по уголовному делу были допущены существенные нарушения требований УПК РФ, повлекшие ущемление прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства;

в) если собранных доказательств в совокупности недостаточно для обоснованного вывода о событии преступления, характере и размере

причиненного им вреда, а также о виновности лица в совершении преступления;

- г) наличие достаточных оснований полагать самооговор обвиняемого;
- 4) о прекращении поступившего от дознавателя уголовного дела по основаниям, предусмотренным статьями 24, 25, 27, 28 и 28.1 УПК РФ.

При утверждении обвинительного постановления прокурор вправе своим постановлением исключить из него отдельные пункты обвинения либо переквалифицировать обвинение на менее тяжкое. Копия обвинительного постановления с приложениями вручается обвиняемому, его защитнику, потерпевшему и (или) его представителю. После вручения копий обвинительного постановления прокурор направляет уголовное дело в суд, о чем уведомляет обвиняемого, его защитника, потерпевшего и (или) его представителя.

При утверждении обвинительного постановления прокурорам следует обращать внимание на достаточность собранных по делу доказательств, добровольность признания вины подозреваемым и иные обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела судом. Направление в суд уголовного дела без установления всех значимых обстоятельств недопустимо даже при производстве дознания в сокращенной форме. Оправданием тому не могут служить на ограниченность срока расследования, ни наличие особенностей доказывания.²⁵

В случае возникновения у прокурора сомнений в обоснованности обвинительного постановления в частности о виновности подозреваемого, событии преступления или характере и размере причиненного преступлением вреда, а также в случае возникновения подозрений в самооговоре прокурор обязан направить уголовное дело дознавателю для производства дознания в общем порядке (подп. "в" и "г" п. 3 ч. 1 ст. 226.8 УПК). В силу ст. 237 и 226.9 УПК РФ указанные выше обстоятельства могут

²⁵ Сухарева А. Я. Прокурорский надзор. Учебник: Норма. М. 2009. С. 318.

служить основанием возвращения судом уголовного дела прокурору для передачи его по подследственности и производства дознания в общем порядке. Это решение может быть принято судом и по собственной инициативе.

Обвиняемый, его защитник, потерпевший и (или) его представитель до окончания ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела вправе заявить следующие ходатайства:

1) о признании доказательства, указанного в обвинительном постановлении, недопустимым в связи с нарушением закона, допущенным при получении такого доказательства;

2) о производстве дополнительных следственных и иных процессуальных действий, направленных на восполнение пробела в доказательствах по уголовному делу, собранных в объеме, достаточном для обоснованного вывода о событии преступления, характере и размере причиненного им вреда, а также о виновности обвиняемого в совершении преступления;

3) о производстве дополнительных следственных и иных процессуальных действий, направленных на проверку доказательств, достоверность которых вызывает сомнение, что может повлиять на законность итогового судебного решения по уголовному делу;

4) о пересоставлении обвинительного постановления в случае его несоответствия требованиям ст. 226.7 УПК РФ.

Если до окончания срока ознакомления с обвинительным постановлением и материалами уголовного дела от обвиняемого, его защитника, потерпевшего и (или) его представителя ходатайства не поступили либо если в удовлетворении поступивших ходатайств было отказано, уголовное дело с обвинительным постановлением незамедлительно направляется прокурору.

В связи с этим особого внимания требуют случаи, когда дознавателем с обвинительным постановлением направлено дело, по которому участникам

процесса отказано в удовлетворении ходатайств, предусмотренных ч. 6 ст. 226.7 УПК (о производстве дополнительных действий, направленных на восполнение пробелов в доказательствах, на проверку доказательств, достоверность которых вызывает сомнения и т.п.).

Как правило, в случае принятия решения о производстве дознания в сокращенной форме, основные доказательства виновности лица, подлежащего привлечению к уголовной ответственности собираются в ходе доследственной проверки. Поэтому прокурору надлежит особое внимание обращать на достоверность материалов, которые используются в качестве доказательств. Если в ходе проверки возникают сомнения в их достоверности, дело может быть возвращено для производства дознания в общем порядке и выполнения необходимых следственных действий.

При утверждении обвинительного постановления прокурор вправе своим постановлением исключить из него отдельные пункты обвинения либо переквалифицировать обвинение на менее тяжкое. Копия обвинительного постановления с приложениями вручается обвиняемому, его защитнику, потерпевшему и (или) его представителю. После вручения копий обвинительного постановления прокурор направляет уголовное дело в суд, о чем уведомляет обвиняемого, его защитника, потерпевшего и (или) его представителя. Постановление прокурора о возвращении уголовного дела дознавателю для пересоставления обвинительного постановления или о направлении уголовного дела дознавателю для производства дознания в общем порядке может быть обжаловано с согласия начальника органа дознания вышестоящему прокурору дознавателем в течение 24 часов с момента поступления к дознавателю уголовного дела. Вышестоящий прокурор в течение 2 суток с момента поступления соответствующих материалов выносит одно из следующих постановлений:

- 1) об отказе в удовлетворении ходатайства дознавателя;

2) об отмене постановления нижестоящего прокурора. В этом случае вышестоящий прокурор утверждает обвинительное постановление и направляет уголовное дело в суд.

Обжалование указанных решений прокурора приостанавливает их исполнение, а также исполнение указаний прокурора, связанных с данными решениями.

Согласно ч. 4 ст. 226.9 УПК РФ при поступлении возражения какой-либо из сторон против дальнейшего производства по уголовному делу, дознание по которому производилось в сокращенной форме, с применением особого порядка судебного разбирательства, а равно по собственной инициативе в случае установления обстоятельств, препятствующих постановлению законного, обоснованного и справедливого приговора, в том числе при наличии достаточных оснований полагать самооговор подсудимого, судья выносит постановление о возвращении уголовного дела прокурору для передачи его по подследственности и производства дознания в общем порядке.

Данное положение возлагает на прокурора обязанность убедиться в отсутствии возражений сторон против производства по делу в порядке сокращенного дознания и с применением особого порядка судебного разбирательства до утверждения обвинительного постановления. В некоторых случаях у потерпевшего отбирается расписка об отсутствии возражений, на это может быть указано в протоколе его допроса или при разъяснении его прав. В некоторых случаях возможность рассмотрения дела в особом порядке необходимо уточнить у сторон лично.²⁶

Таким образом, при направлении уголовного дела, расследование по которому производилось в форме сокращенного дознания, в суд прокурору следует особо внимательно изучить материалы уголовного дела и обвинительное постановление. В случае выявления нарушений закона

²⁶ Крюков В.Ф. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы // Журнал российского права. - 2007. - №10. - С. 20-25.

прокурор вправе возвратить уголовное дело дознавателю для устранения нарушений.

Заключение

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания является одним из наиболее важных направлений деятельности прокуратуры РФ. Осуществление прокурорского надзора за дознанием преследует реализацию двух основных задач:

- обеспечение законности деятельности органов дознания в ходе осуществления деятельности по уголовному преследованию;
- защита прав и законных интересов лиц, подозреваемых (обвиняемых) в совершении преступлений, а также лиц потерпевших от преступлений.

Указанные задачи определяют содержание предмета надзора, в который входит надзора за исполнением законов органами дознания, соблюдением прав и свобод человека и гражданина при производстве дознания, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами дознания.

В отличии от предмета надзора полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания в Законе о прокуратуре прямо не определены. Статья 30 Закона о прокуратуре носит отыскочный характер, определяя, что полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами дознания, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством и другими федеральными законами.

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания отличается от надзорной деятельности в других отраслях. Особенности прокурорского надзора в данной сфере определяются выполнением прокурором двух функций: надзорной и процессуального руководства дознанием. В соответствии со ст. 37 УПК РФ прокурор наделен уголовно-процессуальными полномочиями по уголовному преследованию. Прокурор является участником уголовного судопроизводства, на него возложена одна из важнейших функций по поддержанию обвинения в суде и

руководству деятельности органов дознания на стадии предварительного расследования.

Для осуществления надзорных полномочий в данной отрасли прокурору не требуется заявлений и жалоб о нарушении закона, прокурор вправе по собственной инициативе осуществлять проверки законности процессуальной деятельности органов дознания. Полномочия прокурора в данной сфере детально регламентированы уголовно-процессуальным законодательством. Особенности осуществления надзора за органами дознания определяют и особенности применения правовых средств реагирования на выявленные нарушения. Правовые средства надзора, установленные Законом о прокуратуре, в этой сфере, как правило, не применяются.

При этом необходимо отметить, что надзор в досудебном производстве не вполне однороден по своему содержанию, поскольку закон по-разному регулирует отношения, складывающиеся у прокурора с поднадзорными ему органами дознания. Прокурор в отношении органов дознания наделен полномочиями властно-распорядительного характера, что отличает надзор за органами дознания от других направлений надзорной деятельности. В случае выявления нарушений закона прокурор вправе принять меры по устраниению нарушений, например, отменить незаконное и необоснованное постановление.

Основной круг полномочий прокурора в досудебном уголовно-процессуальном производстве определен в ст. 37 УПК РФ, но урегулированы они и иными нормами Кодекса. Закон не разделяет, какие именно полномочия прокурора являются надзорными, а какие направлены на осуществление от имени государства уголовного преследования, данные функции в деятельности прокурора тесно взаимосвязаны. Тем не менее в числе установленных законом полномочий прокурора возможно выделение и отнесение к соответствующим группам отдельных средств,

преимущественно направленных на выявление и устранение нарушений закона со стороны поднадзорных органов.

Практикой выработан ряд мер по совершенствованию надзорной деятельности прокурора за органами дознания. К таким мерам относятся мероприятия по обеспечению законности при приеме, регистрации и проверке сообщений о преступлениях, а также проверке законности постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел. В этих целях прокурорами осуществляется проверка журналов регистрации сообщений о преступлениях, проверка сроков рассмотрения сообщений, фактов уведомления заявителей о результатах рассмотрения. В целях совершенствования надзорной деятельности в прокуратуре ведется аналитическая работа по обобщению выявленных нарушений и способах их устранения. Необоснованные отказы в возбуждении уголовных дел выявляются и пресекаются по средствам реализации прокурором полномочий по даче обязательных для выполнения дознавателем указаний.

Особое внимание при осуществлении прокурорского надзора следует уделять соблюдению закона при производстве дознания в сокращенной форме. Осуществляя надзор в данной сфере, прокурору следует обратить внимание на наличие оснований и условий производства дознания в сокращенной форме, соблюдение процессуальных сроков, соблюдение прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

Список использованных источников

Нормативные правовые источники:

1. Конституция РФ от 12.12.1993г.// Российская газета. - 25.12.1993. - №237.
2. Уголовно-процессуальный Кодекс РФ от 22.11.2001г./Российская газета. - 22.12.2001. - № 249.
3. Федеральный закон от 17.01.1992 N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации".
4. Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД РФ, МЧС РФ, Минюста РФ, ФСБ РФ, Минэкономразвития РФ и Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков от 29 декабря 2005 г. N 39/1070/1021/253/780/353/399 "О едином учете преступлений".
5. Приказ Генпрокуратуры РФ от 05.09.2011 N 277 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия".
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.04.2000 N 6-П"По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 2 статьи 1, пункта 1 статьи 21 и пункта 3 статьи 22 Федерального закона "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с запросом Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации"

Специальная литература:

1. Амирбеков, К. И. Проблемы конституционной регламентации правового статуса прокуратуры в УПК РФ // Конституционное и муниципальное право. 2004. N 3. С. 37-41.
2. Бабаев С.Н. Прокурорский надзор как способ обеспечения законности правовых актов управления. Дис. канд. юрид. наук. М.: Изд-во МосГУ, 2010.

3. Бабаев С.Н., Прокурорский надзор как самостоятельная отрасль государственной деятельности // М.: Изд-во МосГУ, 2010.
4. Басков В.И. Курс прокурорского надзора: Учебник с приложением нормативных актов / В.И.Басков, Б.В.Коробейников. - М., 2001.
5. Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М.: Городец, 2009.
6. Бойков А.Д. Третья власть в России / А.Д.Бойков. - М., 1997.
7. Бошно С.В. Понятийные и технико-юридические проблемы подзаконных актов// Журнал российского права №12. - 2010.
8. Буланова Н.В. Полномочия прокурора по предупреждению, выявлению и устраниению нарушений закона, допускаемых дознавателями при избрании и применении меры пресечения в виде заключения под стражу// Уголовное судопроизводство. - 2009. - №3. - С. 28 - 29.
9. Быков В.М. Проблемы стадии возбуждения уголовного дела // Журнал российского права №7. - 2009.
10. Винокуров А.Ю. Винокуров К.Ю. Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: Учебник: Юрайт-Издат. – 2010.- 159 с.
11. Власова Н.А. Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе: Дис.... д-ра юрид. наук. - М., 2001. 287 с.
12. Гирько С.И., Скударева Н.И. Дознание в органах внутренних дел: история и современность: Учебно-методическое пособие. - М.: ВНИИ МВД России, 2006. 204 с.
13. Гладышева О.В. Справедливость и законность в уголовном судопроизводстве Российской Федерации: Монография. - Краснодар: ЭДВИ, 2008.
14. Гредягин И.В. Проблемы процессуальной самостоятельности дознавателя при уведомлении о подозрении в совершении преступления и окончании дознания // Общество и право. 2011. №2. С. 219 - 222.

15. Гулягин А.Ю. Обеспечение законности при осуществлении оперативно-розыскной деятельности средствами прокурорского надзора// Российский следователь. 2012. №12. С. 45 - 47.
16. Гулягин А. Ю. Проблемы соотношения прокурорского надзора и иного государственного контроля // Юридический мир. 2012. № 4. С. 23-24.
17. Ефремов И.А. О совершенствовании порядка и правил рассмотрения обращений граждан по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина в органах прокуратуры и в суде / Ефремов И.А. // Законодательство и экономика. - 2011. - № 2.
18. Зайцев О.А. Смирнов П.А. Прокурорский надзор в Российской Федерации: Предмет, система и основные понятия учебного курса; Правовые основы и принципы организации и деятельности прокуратуры; Система и характеристика надзорных функций прокуратуры и др.: Учебное пособие для вузов: Экзамен. - 2010. – 256 с.
19. Ковтун, Н. Н. К дискуссии об "утраченных" полномочиях прокурора. Есть ли предмет для дискуссий? // Российская юстиция. 2010. N 5. С. 29-34.
20. Ковтун, Н. Н. Реализация функций прокурора в рамках оперативного судебного контроля // Уголовный процесс. 2010. N 4. С. 51-57.
21. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РФ под ред. В.И. Радченко. М. 2009. 334 с.
22. Крюков В.Ф. Прокурор и его назначение в надзорном порядке уголовного судопроизводства: процессуальные и организационные аспекты // Российская юстиция. 2011. №3. С. 37 - 38.
23. Лазарева В.А. Новое платье прокурора / В.А. Лазарева // Бюллетень прокуратуры Самарской области. - 2007. - № 3.
24. Ломовский В. К вопросу о концепции российского прокурорского надзора / В.Ломовский // Российская юстиция. - 1994. - № 8.
25. Малышева О.А. Теоретико-правовые основы процессуального статуса дознавателя // Российский следователь. 2011. №16. С. 21 - 23.

26. Мамудов, И. Т. Прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности: некоторые нерешенные вопросы и перспективы. М. 2010. № 1. С. 131.
27. Овсянников И.В. Прокурорский надзор за законностью решений об отказе в возбуждении уголовных дел // Консультант Плюс: Комментарии законодательства. 2017.- 512 с.
28. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. 20 изд., стереотип. - М.: Рус. яз., 1989.
29. Основы уголовного судопроизводства: Учебное пособие для вузов / Под ред. Г.П. Химичевой. - М.: МосУ МВД России, 2005.
30. Правоохранительные органы: Учебник / Под ред. К.Ф. Гуценко. - М.: Зерцало, 2007.
31. Соловьев А.Б., Токарева М.Е. К вопросу о статусе прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса по УПК РФ // Уголовное право. - 2002. №3.
32. Соловьев А. С. К вопросу о статусе прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса по УПК РФ // Уголовное право. 2002. N3 (июль-сентябрь). С. 84-87.
33. Стрельников В. В. Понятие, основное содержание и проблемы информационного обеспечения в органах прокуратуры РФ // Гражданин и право. 2012. № 9. С. 35-48.
34. Стрельников В. В. Проблемы правового обеспечения деятельности российской прокуратуры // Право и государство: теория и практика. 2010. N 10. С. 22-31.
35. Сухарева А. Я Прокурорский надзор. Учебник: Норма. - 2009. – 464 с.
36. Уголовный процесс: Учебник / Под ред. В.П. Божьева. М.: Высшее образование, 2006.

37. Францифоров Ю.В. Актуальные проблемы производства предварительного расследования в форме дознания// Уголовное судопроизводство. 2010. №2. С. 10 - 13.
38. Черепанова Л.В. Окончание дознания с обвинительным актом в современном уголовном процессе России: теоретические и практические аспекты: Дис.... канд. юрид. наук. - Барнаул, 2005.
39. Шуваткин А.В. Обвинительное заключение и обвинительный акт в современном уголовном процессе России: Дис.... канд. юрид. наук / А.В. Шуваткин. - Самара, 2003.
40. Ястребов В.Б. Учебник прокурорского надзора / В.Б.Ястребов. - М., 2005.