



**САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
МВД РОССИИ**

КАЛИНИНГРАДСКИЙ ФИЛИАЛ

АВДЕЕВ В.Н.
**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ
ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНУЮ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ДОЗНАНИЕ И
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ**

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

**КАЛИНИНГРАД
2020**

УДК 343.163
ББК 67.721-91

- А18 Авдеев В.Н. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ДОЗНАНИЕ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ: учебное пособие. - Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2020. - 80 с.**

Сведения об авторе:

- Авдеев Виктор Николаевич – доцент кафедры уголовного процесса Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Рецензенты:

- Кадыков С.В., заместитель начальника УМВД России по Калининградской области - начальник Следственного управления, полковник юстиции;

Якубина Ю.П., доцент кафедры уголовного процесса Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, кандидат юридических наук, доцент.

В учебном пособии раскрываются сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, а также организация работы и полномочия прокурора по выявлению нарушений закона в указанной сфере, их устранению и привлечению виновных к ответственности.

Предназначено для студентов, курсантов, слушателей и научно-педагогических работников образовательных организаций юридического профиля, а также сотрудников правоохранительных органов.

© Авдеев В.Н., 2020.

© Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2020.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1. НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ	5
1.1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность	5
1.2. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в оперативно-разыскной деятельности	10
1.3. Организация работы по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность	13
ГЛАВА 2. НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ ДОЗНАНИЯ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ	17
2.1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия	17
2.2. Полномочия прокуроров по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия....	25
2.3. Надзор за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела	35
2.4. Надзор за исполнением законов на стадии предварительного расследования.....	44
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	59
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	61
ПРИЛОЖЕНИЕ	66

ВВЕДЕНИЕ

В Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (п. 4 ст. 1, ст.ст. 29 и 30) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность (далее – ОРД), дознание и предварительное следствие, учитывая важность указанной сферы деятельности, определен в качестве одной из пяти отраслей прокурорского надзора.

При этом включение законодателем двух самостоятельных видов деятельности (оперативно-разыскной и уголовно-процессуальной) в объекты единой отрасли надзора, несмотря на регулирование таковых нормами самостоятельных отраслей права, как представляется, связано с тем, что основные задачи по борьбе с преступностью у органов предварительного расследования и оперативно-разыскных органов в целом совпадают, являются общими.

К тому же в большинстве случаев данные органы являются структурными подразделениями того или иного правоохранительного органа: МВД России, ФСБ России и др.

В то же время следует отметить, что ОРД в отличие от уголовного процесса включает в себя сочетание как гласных, так и негласных начал, получение информации из конфиденциальных источников, и связано со скрытым вторжением в сферу жизненно важных прав. В связи с этим надзор за законностью ОРД имеет определенную специфику в части, касающейся объектов, предмета, задач, полномочий, организации работы и тактики.

С учетом этого в учебном пособии излагаются вопросы, касающиеся:

 сущности, предмета и задач прокурорского надзора за исполнением законов оперативно-разыскными органами;

 полномочий прокурора в рамках данной деятельности;

 порядка организации их работы по надзору за исполнением законов в ОРД;

 сущности, предмета и задач надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия;

 полномочий прокуроров при осуществлении надзора за процессуальной деятельностью таковых;

 основных аспектов прокурорского надзора на досудебных стадиях уголовного процесса.

По результатам изучения темы обучающиеся должны знать:

 поднадзорные прокуратуре в рамках рассматриваемой отрасли объекты (органы);

предмет, задачи и пределы надзора по данной отрасли;
полномочия прокурора при надзоре за оперативно-разыскными органами; соотношение полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и дознания;

специфику организации надзорной деятельности по отношению к указанным органам;

уметь:

сформулировать предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие;

раскрыть специфику применения прокурорами полномочий в рамках рассматриваемой отрасли надзора;

владеть:

понятийным аппаратом, присущим деятельности оперативно-разыскных органов, органов предварительного следствия и дознания, а также прокуратуры в данной отрасли надзора;

навыками подготовки актов прокурорского реагирования на нарушения законов, допускаемых в сфере ОРД, дознания и предварительного следствия.

ГЛАВА 1. НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ОПЕРАТИВНО- РАЗЫСКНУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

1.1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность

Оперативно-разыскная деятельность согласно предписаниям ст. 1 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Закон об ОРД) является таким видом деятельности, которая осуществляется в гласной и негласной форме путем проведения оперативно-разыскных мероприятий (далее – ОРМ) и имеет своим назначением защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечение безопасности общества и государства от преступных посягательств.

Однако в ходе данной деятельности не всегда выполняются необходимые предписания закона, что приводит к нарушениям прав и свобод вовлекаемых в данную сферу лиц и иным негативным

последствиям. В этой связи надзор за исполнением законов при осуществлении ОРД имеет весьма важное значение.

Так, в 2019 году в ходе надзора за законностью ОРД выявлено 477292 нарушения¹, в 2018 году – 507934², а в 2017 году – 520884³. При этом прокурорами в 2019 году принесено 7770 протестов (2018 г. – 8488, 2017 г. – 10039), внесено 10811 представлений (2018 г. – 10537, 2017 г. – 11278) и 101781 требование (2018 г. – 128180, 2017 г. – 150272).

Правовыми основами, регулирующими осуществление надзора за рассматриваемой деятельностью, являются Конституция РФ, Закон о прокуратуре РФ, Закон об ОРД, УПК РФ, правовые акты Генеральной прокуратуры РФ, в частности приказ от 15 февраля 2011 г. № 33⁴.

Перечень органов, которые уполномочены проводить ОРД, и, соответственно, поднадзорных органам прокуратуры объектов, установлен ст. 13 Закона об ОРД, а именно оперативные подразделения:

1. Органов внутренних дел РФ.
2. Органов ФСБ России.
3. Федерального органа исполнительной власти в области государственной охраны (Федеральная служба охраны Российской Федерации).
4. Таможенных органов Российской Федерации (Федеральная таможенная служба).
5. Службы внешней разведки Российской Федерации.
6. Федеральной службы исполнения наказаний.

Производство ОРМ соответствующим подразделением органа внешней разведки Министерства обороны РФ возможно только для обеспечения безопасности такого органа при условии, что их проведение не затрагивает полномочий перечисленных выше органов.

Предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, согласно ст. 29 Закона о прокуратуре составляет:

¹ См.: Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2019 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

² См.: Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2018 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

³ См.: Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2017 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

⁴ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. № 33 (ред. от 20.01.2017) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».

соблюдение прав и свобод человека и гражданина в ходе ОРД;
соблюдение порядка проведения ОРМ;
законность принимаемых ими решений.

Между тем согласно ч. 2 ст. 4 Закона об ОРД оперативно-розыскные органы уполномочены издавать нормативные акты относительно организации и тактики проведения ОРМ. Им также предоставлено право в рамках ведомственного и межведомственного нормотворчества устанавливать перечень и порядок ведения дел оперативного учета, процедуру представления результатов ОРД¹ и решать иные вопросы.

В связи с этим в данном случае в предмет надзора следует также включать *соответствие законам указанных подзаконных правовых актов*².

В то же время проверка законности решения суда по ходатайствам об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ не может являться предметом надзорной деятельности. Не предусматривает законодатель и полномочий прокурора относительно обжалования соответствующих судебных решений³.

Но, с другой стороны, в целях обеспечения законности прокурорам необходимо уделять внимание исполнению оперативно-розыскными органами предписаний закона относительно: обязательного обращения в суд для получения решения о производстве ОРМ (ст.ст. 8 и 9 Закона об ОРД); своевременного уведомления суда о случаях их неотложного производства; о сроках проведения таковых и т.п. Это связано с тем, что на данные вопросы не распространяется институт судебного контроля.

При выявлении нарушений закона в ходе возбуждения оперативно-разыскным органом ходатайства перед судом прокурор имеет право на принесение протеста его руководителю либо подачи представления в суд.

¹ Приказ МВД России, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России и СК России от 27 сентября 2013 года №776/703/509/507/1820/ 42/535/398/68 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд» // СПС «КонсультантПлюс».

² Авдеев В.Н. Прокурорский надзор: курс лекций. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2014. С. 114.

³ Прокурорский надзор: учебник / И.И. Сыдорук, А.В. Ендольцева, О.В. Химичева и др.; ред. А.В. Ендольцева, О.А. Галустьян, И.И. Сыдорук. - 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2015 // Электронная библиотечная система «Библиоклуб» / Университетская библиотека ONLINE.

В ходе надзора прокуратуры не должны вмешиваться в тактику и методику проведения ОРМ, если они не приводят к нарушению закона.

По общему правилу в предмет прокурорского надзора в рассматриваемой сфере также не входят:

организация, порядок ведения и использования информационных систем;

порядок применения в ходе ОРД технических средств.

Но это не исключает того, что прокурор в любом случае обязан проверить, не причиняется ли в ходе использования технических средств ущерб жизни и здоровью людей и вред окружающей среде, поскольку такое недопустимо согласно предписаниям ч. 3 ст. 6 Закона об ОРД.

Поскольку на органы, осуществляющие ОРД, законодатель возложил прямую обязанность по соблюдению прав и свобод человека и гражданина (ст. 5 Закона об ОРД), прокурорам в ходе надзорной деятельности необходимо обращать особое внимание на обеспечение законных гарантий таковых, а также прав и законных интересов юридических лиц и установленных законом запретов при осуществлении ОРД¹.

В данном случае необходимо четко следовать положениям о том, что *ограничение конституционных и иных прав граждан в ходе ОРД* допустимо лишь при условии соблюдения: Конституции РФ, общепризнанных норм и принципов международного права, международных договоров, федеральных конституционных законов, федеральных законов, основными из которых в данной сфере являются Закон об ОРД и УПК РФ.

При этом *проверка прокурором законности привлечения граждан к содействию на конфиденциальной основе и соблюдения принципа добровольного сотрудничества* возможна лишь при поступлении жалоб от граждан.

Лицо, которое предполагает, что действия оперативно-разыскного органа нарушают его права и свободы, *может обжаловать их в вышестоящий орган, прокурору или в суд* (ч. 3 ст. 5 Закона об ОРД).

Прокурор в случае выявления нарушений прав, свобод и законных интересов заявителя (как физического, так и юридического лица) в соответствии с законодательством РФ принимает необходи-

¹ Прокурорский надзор: учебное пособие / Н.В. Григорьева, А.В. Ендольцева, О.В. Мичурина и др.; ред. А.В. Ендольцева, О.В. Химичева, А.А. Сумин. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2015 // Электронная библиотечная система «Библиоклуб» / Университетская библиотека ONLINE.

мые меры по восстановлению таковых и возмещению причиненного вреда (ч. 9 ст. 5 Закона об ОРД).

Порядок осуществления ОРМ, который подлежит прокурорской проверке, включает в себя элементы, касающиеся исполнения законодательства: а) о субъектах ОРД; б) о видах ОРМ; в) об основаниях, условиях и порядке проведения таковых; г) о порядке документирования данных мероприятий.

Важной составной частью предмета надзора является законность принимаемых оперативно-разыскными органами решений, которые влекут за собой юридические последствия.

Условно можно выделить следующие группы таковых:

1. Решения о делах оперативного учета (например, постановление о заведении соответствующего дела).

2. Решения о проведении ОРМ (например, когда ограничивается право на неприкосновенность жилища).

3. Решения относительно конкретных материалов (например, о предоставлении результатов ОРД; рассекречивании таковых).

4. Решения относительно конкретных лиц (например, о постановке на оперативный учет лиц или снятии с такового).

Основные задачи, стоящие перед прокурором в рассматриваемой сфере, – это обеспечение путем использования имеющихся у него полномочий¹:

соблюдения прав и свобод человека и гражданина;

законности при выявлении, предупреждении, пресечении и раскрытии преступных деяний, а также выявлении и установлении лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

законности в ходе осуществления розыска лиц, скрывающихся от органов уголовного преследования и суда, уклоняются от уголовного наказания, и без вести пропавших;

законности в ходе добывания информации о событиях или действиях (бездействии), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности России;

законности при установлении имущества, подлежащего конфискации;

привлечения лиц, допустивших правонарушения, к установленной законом ответственности;

устранения обстоятельств, способствующих нарушениям закона.

¹ Авдеев В.Н. Прокурорский надзор: Учебное наглядное пособие. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2016. С. 75.

1.2. Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в оперативно-разыскной деятельности

Предписания, касающиеся полномочий прокурора в ходе проверок за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, изложены в Законе о прокуратуре (ст. 6 и ст. 30), Законе об ОРД (ст. 7 и ст. 21), ряде иных законов, а также в указанном ранее приказе Генеральной прокуратуры РФ от 15 февраля 2011 г. № 33.

Основаниями для проведения соответствующих проверок являются: обращения граждан, юридических и должностных лиц;

результаты изучения материалов уголовных дел о нераскрытых преступлениях;

поступление информации о ненадлежащем исполнении поручения следователя, руководителя следственного органа, дознавателя, органа дознания по уголовным делам и материалам проверки сообщения о преступлении или решения суда по уголовным делам, находящимся в их производстве;

ненадлежащее исполнение требований уполномоченного прокурора;

плановый порядок, в том числе по указанию вышестоящего уполномоченного прокурора;

другие случаи, с учетом состояния законности в этой сфере деятельности и отсутствия положительных результатов в работе по выявлению подготавливаемых, совершаемых или совершенных преступлений, при раскрытии преступлений, розыске обвиняемых или подозреваемых по уголовным делам и лиц, без вести пропавших.

Итак, в целях обеспечения проведения эффективной проверки прокурор *уполномочен беспрепятственно* по предъявлении служебного удостоверения (*при наличии допуска к работе с секретными документами*) *входит* на территорию и в помещения, в которых располагаются оперативно-разыскные подразделения.

Прокурор *имеет право потребовать* от руководителей данных подразделений предоставить ему для ознакомления оперативно-служебные документы, в том числе дела оперативного учета, материалы о проведении ОРМ с использованием оперативно-технических средств, учетно-регистрационную документацию, ведомственные нормативные акты, определяющих порядок проведения ОРМ.

В то же время сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих содействие этим органам на конфи-

денциальной основе, представляются прокурору **лишь при наличии письменного согласия** таковых, за исключением случаев, когда требуется их привлечение к ответственности в уголовном порядке (ст. 21 Закона об ОРД).

В целях выяснения возникающих вопросов прокурор, проводящий проверку законности деятельности оперативно-разыскных подразделений, **вправе получить объяснения** от должностных лиц, которые допустили нарушения закона, а также обладающих сведениями о таковых.

Прокурор **вправе требовать** от руководителей и других должностных лиц оперативно-разыскных органов **выделения специалистов** для выяснения имеющихся у него вопросов (например, относительно правомерности применения специальных средств и возможности причинения ущерба здоровью лиц, подвергшихся их воздействию).

При необходимости указанным лицам **предъявляется требование о проведении проверок или ревизий** деятельности соответствующих органов.

К полномочиям надзирающего прокурора также относятся:

рассмотрение и проверка заявлений, жалоб и иных сообщений физических и юридических лиц относительно нарушения их прав, свобод и законных интересов проводимыми ОРМ;

разъяснение пострадавшим при этом порядка защиты их прав и законных интересов;

непосредственное принятие необходимых мер по восстановлению таковых и возмещению причиненного вреда, в том числе путем предъявления и поддержания в суде иска в интересах пострадавших при выявлении нарушений прав и свобод человека и гражданина, подлежащих защите в рамках административного и гражданского судопроизводства, при наличии следующих обстоятельств: исходя из состояния здоровья, возраста или иных причин пострадавший не может в суде лично отстаивать свои права и свободы; допущены нарушения прав и свобод значительного числа граждан; наличие обстоятельств, в силу которых нарушение приобрело особое общественное значение.

По результатам проверок прокурор также уполномочен:

при выявлении нарушений закона в ходе проверки дел оперативного учета и иных оперативно-служебных материалов вносить требование относительно их устранения;

принести протест на противоречащие закону нормативные правовые акты оперативно-разыскных органов, а также постановления и иные решения их должностных лиц указанных органов;

в соответствии с УПК РФ выносить мотивированное постановление либо требовать от соответствующего органа передать результаты ОРД в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании в случае выявления нарушений, содержащих в себе признаки преступления;

вносить представление об устранении нарушений закона со стороны должностных лиц оперативно-разыскных органов, а также способствующих им причин и условий;

вносить предостережение о недопустимости нарушения закона при наличии данных о возможности такового в будущем;

требовать привлечения виновных должностных лиц к установленной законом ответственности (дисциплинарной, материальной).

В случае незаконного отказа от выполнения требований уполномоченного прокурора при наличии к тому оснований принимаются необходимые меры по привлечению к предусмотренной законом ответственности виновных должностных лиц.

Актами прокурорского реагирования на выявленные нарушения законов органами, осуществляющими ОРД, являются протест, представление, предостережение, постановление, требование, заявление, исковое заявление.

В завершение данного параграфа хотелось обратить внимание на следующие важные положения относительно полномочий прокурора в рассматриваемой сфере:

в рамках проводимой проверки прокурор не вправе лично отменить незаконные и необоснованные решения оперативно-разыскных органов, поэтому на таковые им приносится протест в порядке ст. 23 Закона о прокуратуре;

так как оперативный работник в ходе проведения ОРМ подчиняется только непосредственному и прямому начальнику (ст. 16 Закона об ОРД), в ходе подготовки и проведения проверок, принятии мер по их итогам все требования прокурора должны быть обращены к данному начальнику либо к вышестоящему руководителю оперативно-разыскного органа;

прокурор не обладает правом отстранения оперативного сотрудника от выполнения ОРМ, он может лишь требовать это от его руководителя.

1.3. Организация работы по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность

Согласно ст. 21 Закона об ОРД надзор за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, возлагается на Генерального прокурора РФ и уполномоченных им прокуроров.

Перечень последних определяется в порядке, который представлен в приказе Генеральной прокуратуры РФ от 15 февраля 2011 г. № 33. Так, в п. 2 такого четко прописано, что полномочиями по надзору за ОРД наделяются заместители Генерального прокурора РФ, прокуроры субъектов РФ, а также приравненные к ним военные прокуроры и прокуроры иных специализированных прокуратур.

Указанные должностные лица несут персональную ответственность за организацию надзора в рассматриваемой сфере и осуществляют от имени Генерального прокурора РФ назначение уполномоченных прокуроров из числа подчиненных работников.

В составе Генеральной прокуратуры не предусмотрено специализированного подразделения по надзору за исполнением законов в ОРД. Такой надзор возлагается на целый ряд структурных подразделений, а именно:

1. Управление по надзору за производством дознания и оперативно-разыскной деятельностью — в части, касающейся МВД России, ФСИН России (за исключением вопросов противодействия терроризму и экстремистской деятельности, а также вопросов ОВД на транспорте и подразделений собственной безопасности ОВД на транспорте);

2. Управление по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности, межнациональных отношениях, противодействии экстремизму и терроризму — в части, касающейся ФСБ России, а также по вопросам противодействия иных правоохранительных органов терроризму и экстремистской деятельности;

3. Управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере — в части, касающейся ФТС России, ОВД на транспорте и подразделений собственной безопасности ОВД на транспорте.

В прокуратурах субъектов РФ в качестве уполномоченных прокуроров назначаются *работники управлений (отделов) по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-разыскной деятельностью* и иных подразделений.

В прокуратурах районов, городов и иных приравненных к ним прокуратурах *надзор за исполнением законов оперативно-разыскными органами осуществляют:*

возглавляющие их прокуроры (как правило);
их заместители по надзору в сфере предварительного расследования (при необходимости);

старшие помощники и помощники (в отдельных случаях).

В прокуратурах также происходит *назначение лиц, ответственных за ведение делопроизводства по документам ОРД*.

Все указанные выше лица должны иметь надлежаще оформленный образ допуск к работе с документами, содержащими государственную тайну.

Эффективность проверок исполнения законов оперативно-розыскными органами (как плановых, так и внеплановых) во многом зависит от их предварительной подготовки.

При этом в литературе, посвященной методике и тактике прокурорской деятельности¹, рекомендуется проводить плановые проверки исполнения законодательства об ОРД:

по общему правилу – не реже одного раза в полугодие;

при незначительном объеме оперативно-розыскной работы – ежеквартально;

по приоритетным направлениям ОРД – ежемесячно;

остальные проверки – при поступлении информации о нарушениях и по мере необходимости.

В п. 6 приказа от 15 февраля 2011 г. № 33 Генеральный прокурор РФ предписывает уполномоченным прокурорам при надзоре за ОРД проверять:

1. Соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в ходе осуществления ОРД.

2. Законность, обоснованность и соблюдение установленного порядка заведения дел оперативного учета и иных оперативно-служебных материалов, сроков и порядка их ведения, законность принимаемых по ним решений.

3. Законность и обоснованность проведения или прекращения ОРМ (в том числе тех проводимых на основании судебного решения), а также наличие оснований, соблюдение условий, порядка и сроков проведения.

4. Законность ОРМ, направленных на сбор данных, необходимых для принятия решений, указанных в ч. 2 ст. 7 Закона об ОРД.

¹ См.: Методика и тактика проведения прокурорской проверки: учебное пособие / [О.Н. Коршунова, Е.Л. Никитин, Н.В. Кулик, И.И. Головкин, Е.А. Бурмистрова, Г.В. Дыгченко, Д.М. Плугарь, К.А. Чуклинов]; под ред. О.Н. Коршуновой. СПб: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. С. 108-109.

5. Законность представления результатов ОРД.

6. Наличие полномочий у лиц, осуществляющих ОРД, а также принимающих решения о заведении, продлении сроков, приостановлении и прекращении дел оперативного учета и иных оперативно-служебных материалов, проведении ОРМ и представлении результатов ОРД.

7. Соблюдение перечня ОРМ, определенного законом.

8. Соблюдение установленного порядка регистрации дел оперативного учета и других оперативно-служебных материалов, а также законности постановки и снятия с оперативного и иных видов учета лиц, в отношении которых заводились такие дела (в том числе находящихся на архивном хранении).

9. Соответствие ОРМ целям и задачам ОРД, а также соблюдение требования о недопустимости применения информационных систем, технических средств и веществ, наносящих ущерб жизни и здоровью людей и причиняющих вред окружающей среде.

10. Своевременность уведомления судей оперативно-разыскными органами в случаях, предусмотренных ч. 3 и 6 ст. 8 Закона об ОРД о проведении ОРМ (включая получение компьютерной информации), ограничивающих конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, в том числе передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища) и наличие оснований для проведения таких ОРМ в указанных случаях.

11. Законность проведения ОРМ на основании запроса, направленного в соответствии с Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»¹, другими нормативными правовыми актами РФ в области противодействия коррупции в пределах своих полномочий в целях добывания информации, необходимой для принятия решений, указанных в ч. 3 ст. 7 Закона об ОРД.

Что касается проверки законности привлечения граждан к содействию на конфиденциальной основе и соблюдения при этом принципа добровольного сотрудничества, то она осуществляется только при наличии жалоб с их стороны.

При проведении проверок законности ОРМ, которые осуществляются по поручению органов уголовного преследования в ходе досудебного производства или решения судов по делам, находящимся в их производстве, прокурор должен обязательно раз-

¹ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС «КонсультантПлюс».

решать вопрос о необходимости проведения дополнительных ОРМ для того, чтобы было обеспечено раскрытие преступлений и выявление причастных к ним лиц.

В п. 8 приказа от 15 февраля 2011 г. № 33 Генеральный прокурор РФ предписывает подчиненным прокурорам при изучении материалов ОРД осуществлять проверку наличия в них документов, указывающих на укрытие преступлений, незаконное освобождение от уголовного преследования, фальсификацию оснований и условий проведения ОРМ (заявлений граждан, протоколов следственных действий, официальных документов и т.п.).

В качестве наиболее распространенных нарушений, выявляемых прокурорами в рассматриваемой сфере, можно указать:

необоснованное заведение дел оперативного учета;

нарушение сроков заведения таковых, когда их заведение обязательно;

несоблюдение сроков ведения соответствующих дел;

необоснованный перевод таковых в другую категорию;

необоснованное прекращение дел оперативного учета.

формальное и бессистемное планирование ОРМ, их фактическое непроведение либо проведение не в полном объеме;

нарушения порядка проведения и документирования ОРМ;

не выносятся постановления руководителем о проведении ОРМ, либо выносятся несвоевременно, либо утверждаются ненадлежащим лицом;

по результатам проведения ОРМ, которые направлены на выявление преступления, происходит составление протокола об административном правонарушении;

участвующим в проведении ОРМ «понятым» разъясняются права и обязанности, указанные в ст. 60 УПК РФ;

отсутствие судебного решения на ОРМ, ограничивающее конституционные права граждан;

нарушения процедуры обращения и получения судебного решения о проведении ОРМ;

провокация со стороны оперативных сотрудников в ходе проверочной закупки или оперативного эксперимента;

отсутствие надлежащего ведомственного контроля¹.

Согласно положениям Инструкции об организации в прокуратуре делопроизводства по документам органов, осуществляющих

¹ См.: Методика и тактика проведения прокурорской проверки / О.Н. Коршунова и др.; под ред. О.Н. Коршуновой. СПб: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014. С. 122-123.

ОРД, утвержденной приказом от 15 февраля 2011 г. № 33, в органах прокуратуры ведется накопительная база информации, которая состоит из дел, включающих в себя:

переписку с вышестоящими органами прокуратуры по вопросам надзора за ОРД;

переписку о состоянии прокурорского надзора за соблюдением законности в ОРД, справки о результатах проверок оперативно-разыскных органов;

акты прокурорского реагирования (представления, протесты, требования, постановления и др.), информационные письма о выявленных нарушениях и ответы на них;

статистические отчеты о работе по надзору за исполнением законов при осуществлении ОРД (годовые – хранятся постоянно; полугодовые – по минованию надобности);

книгу учета работы прокурора по надзору за исполнением законов об ОРД.

По результатам проведенных мероприятий в прокуратурах основного звена в порядке Инструкции по составлению статистического отчета «Надзор за исполнением законов при осуществлении оперативно-разыскной деятельности» по форме ОРД, утвержденной указанным выше приказом, составляется отчет, представляемый в вышестоящую прокуратуру дважды в год (за первое полугодие и год) – *до 15 числа месяца, следующего за отчетным периодом.*

ГЛАВА 2. НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ОРГАНАМИ ДОЗНАНИЯ И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

2.1. Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия

Нормативная регламентация прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного расследования представлена в своей основе Законом о прокуратуре и УПК РФ. На подзаконном уровне организации соответствующей деятельности посвящено достаточно много подзаконных нормативных актов Генеральной прокуратуры РФ. В их числе необходимо выделить:

а) приказы:

от 27 ноября 2007 г. № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве»;

от 12 июля 2010 г. № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства»;

от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»;

от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора»;

от 28 декабря 2016 г. № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия»;

от 26 января 2017 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» и др.;

б) указания:

от 9 ноября 2011 г. № 392/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей»;

от 19 декабря 2011 г. № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел»;

от 3 июля 2013 г. № 267/12 «О порядке реализации положений части 1 статьи 136 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»;

от 1 февраля 2016 г. № 67/36 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований законов при назначении и производстве судебно-психиатрической экспертизы»;

от 3 апреля 2017 г. № 236/8 «Об организации работы по возмещению ущерба, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям преступлениями» и др.

Как показывает обобщение материалов следственной и прокурорской практики, органы дознания и предварительного следствия в своей деятельности допускают достаточно многочисленные нарушения закона, которые являются существенным препятствием на пути к достижению назначения уголовного судопроизводства (ч. 1 ст. 6 УПК РФ).

Так, в ходе надзора за процессуальной деятельностью указанных органов в 2017 году выявлено 5156665 нарушений закона¹, в 2018 году – 5159080 нарушений², а в 2019 году – 5139782 нарушения³.

Большинство из них допускается при приеме, регистрации и проверке сообщений о преступлениях, то есть на стадии возбуждения уголовного дела: 2017 год – 3793667; 2018 год – 3730794; 2019 год – 3627932.

При этом прокурорами за 12 месяцев 2019 года:

направлено в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ 316820 требований об устранении нарушений законодательства (2018 г. – 294731; 2017 г. – 268048);

внесено 86160 представлений и информации об устранении нарушений закона (2018 г. – 85790, 2017 г. – 85968).

По результатам прокурорских проверок привлечено к дисциплинарной ответственности 207443 должностных лица (2018 г. – 192598, 2017 г. – 178992).

Объектами данной отрасли прокурорского надзора являются органы дознания и предварительного следствия.

Согласно ч. 1 ст. 40 УПК РФ органами дознания являются:

1. Органы внутренних дел и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции.

2. Иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению ОРД. К таковым, как отмечалось в первой главе учебного пособия, относятся оперативные подразделения органов ФСБ России, таможенных органов РФ, органов ФСИН России и иных органов, перечисленных в ст. 13 Закона об ОРД.

3. Органы ФССП.

4. Начальники органов военной полиции ВС РФ, командиры воинских частей, соединений, начальники военных учреждений и гарнизонов.

5. Органы государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы.

В рамках указанных органов с учетом предписаний закона осуществляют свои полномочия такие субъекты уголовного про-

¹ См.: Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2017 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

² См.: Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2019 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

³ См.: Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2019 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

цесса как: начальник органа дознания (ст. 40.2 УПК РФ), начальник подразделения дознания (ст. 40.1 УПК РФ) и дознаватель (ст. 41 УПК РФ), деятельность которых находится также под надзором прокурора.

Исходя из предписаний ч. 3 ст. 40 УПК РФ *к поднадзорным объектам* в случае возбуждения ими уголовного дела и выполнении после этого неотложных следственных действий также относятся:

капитаны морских и речных судов, находящихся в дальнем плавании;

руководители геолого-разведочных партий и зимовок, начальники российских антарктических станций и сезонных полевых баз, удаленных от мест расположения органов дознания, указанных в ч. 1 ст. 40 УПК РФ;

главы дипломатических представительств и консульских учреждений России.

Предварительное следствие осуществляют:

следователи и следователи-криминалисты СК РФ (п. 40.1 ст. 5, п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ);

следователи органов ФСБ России (п. 2 ч. 1 ст. 151 УПК РФ);
следователи органов внутренних дел Российской Федерации (п. 3 ч. 2 ст. 151 УПК РФ);

руководители следственного органа (ч. 2 ст. 39 УПК РФ).

Предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, исходя из предписаний ст. 29 Закона о прокуратуре, включает в себя четыре элемента:

1) соблюдение в ходе их деятельности прав и свобод человека и гражданина;

2) соблюдение ими установленного порядка разрешения сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях;

3) соблюдение ими установленного законом порядка проведения расследования;

4) законность решений соответствующих органов.

Действующее законодательство базируется на положениях ст. 2 Конституции РФ о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Поэтому ***в уголовном процессе содержится запрет*** относительно:

осуществления действий и принятия решений, унижающих честь и достоинство его участников;

обращения, которое унижает человеческое достоинство либо создает опасность для жизни и здоровья;

насилия, пыток, другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения.

На органы уголовного преследования и суд возложена обязанность не только разъяснить участникам уголовного процесса их права, обязанности, ответственность, но и обеспечить возможность осуществления соответствующих прав (ст. 11 УПК РФ).

В ходе доследственной проверки и предварительного расследования требуется обеспечить соблюдение оснований, условий и процедуры ограничения прав и свобод участников уголовно-процессуальных отношений (например, права на свободу и личную неприкосновенность при задержании и заключении под стражу в качестве меры пресечения; права на неприкосновенность жилища при производстве в нем следственных действий; права собственности и владения имущества в ходе наложения на него ареста и др.).

Однако мера дозволенного здесь соблюдается на практике далеко не всегда: незаконные задержания, обыски, необоснованное предъявление обвинений, ограничение права на защиту, несоблюдение правил собирания и проверки доказательств, а иногда их фальсификация; это далеко не полный перечень наиболее распространенных нарушений прав и свобод участников процесса.

Предупреждение, выявление, устранение указанных нарушений, реагирование на них необходимыми средствами, привлечение виновных должностных лиц к ответственности — одна из важнейших задач прокурорского надзора. И не будет преувеличением отметить, что работа прокуратуры в этом направлении способствует защите конституционных прав и свобод многих миллионов людей, так или иначе вовлеченных в орбиту уголовного судопроизводства.

В связи с этим Генеральный прокурор РФ в приказе от 27 ноября 2007 г. № 189¹ требует от надзирающих прокуроров обеспечить:

действенный надзор за соблюдением конституционных прав и свобод человека и гражданина;

своевременное предупреждение, выявление и пресечение нарушений законности;

безотлагательное принятие мер, направленных на восстановление нарушенных прав и привлечение виновных к ответственности;

защиту прав и законных интересов потерпевших (учитывая не только формальное, но и фактическое положение), в том числе гражданского иска;

законность применения мер процессуального принуждения;

¹ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 ноября 2007 г. № 189 (ред. от 08.05.2018) «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве» // СПС «КонсультантПлюс».

законность и обоснованность дачи дознавателю согласия на возбуждение перед судом ходатайств, касающихся ограничения конституционных прав и свобод участников процесса, а также принятие решительных мер реагирования во всех случаях незаконного ограничения таковых;

соблюдение предписаний принципа обеспечения права на защиту (при этом заявленный отказ от защитника не должен быть вынужденным и может быть принят лишь при наличии реальной возможности участия такового в деле);

выполнение следователями и дознавателями требований ст. 160 УПК РФ.

Вторая составляющая прокурорского надзора представляет собой *установленный порядок разрешения заявлений и сообщений о преступлениях*.

В данном случае прокурор должен обращать особое внимание на то, чтобы не было отказов в принятии сообщений о преступлениях, а лицо, принявшее таковое, выдало заявителю талон-уведомление.

Важно обеспечить соблюдение сроков проверки сообщения о преступлении и порядок их продления:

решения по сообщениям о преступлениях принимаются в срок не позднее 3 суток (ч. 1 ст. 144 УПК РФ);

при его продлении руководителем СО, начальником органа дознания – в срок не позднее 10 суток (ч. 3 ст. 144 УПК РФ);

при необходимости производства документальных проверок, ревизий, судебных экспертиз, исследований документов, предметов, трупов, а также проведения ОРМ – в срок до 30 суток (продлевает руководитель СО по ходатайству следователя, а прокурор – дознавателя).

Процедура приема, регистрации и учета сообщений о преступлениях уголовно-процессуальным законом не предусмотрена. Она регламентируется ведомственными и межведомственными нормативными актами, в частности:

Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях, утвержденным приказом Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минобразования России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 (ред. от 20.02.2014) «О едином учете преступлений»;

Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных

правонарушениях, о происшествиях, утвержденной приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 (в ред. от 09.10.2019).

Генеральный прокурор РФ предписывает подчиненным прокурорам осуществлять проверку требований закона органами уголовного преследования в части приема, регистрации и разрешения сообщений о совершенных и подготавливаемых преступлениях (обязательно документирование результатов проверки) систематически, не реже одного раза в месяц, а при наличии сведений о нарушениях закона – безотлагательно (приказы Генеральной прокуратуры РФ от 5 сентября 2011 г. № 277¹, от 28 декабря 2016 г. № 826², от 26 января 2017 г. № 33³).

Процессуальные действия, которые могут быть произведены до возбуждения уголовного дела, перечислены законодателем в ч. 1 ст. 144 УПК РФ.

Третья составляющая предмета прокурорского надзора в рассматриваемой сфере – *установленный порядок предварительного расследования*.

Вся деятельность на данном этапе производства по делу детально регламентирована уголовно-процессуальным законом, определяющим порядок:

- принятия дел к производству;
- производства следственных и иных процессуальных действий;
- предъявления обвинения;
- применения различных мер процессуального принуждения;
- приостановления и возобновления производства по делу;
- окончания расследования с составлением обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления, постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), постановления о направлении уголовного дела в суд для применения принудительных мер медицинского характера.

¹ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 277 (ред. от 05.12.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // СПС «КонсультантПлюс».

² Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 28 декабря 2016 г. № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 января 2017 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // СПС «КонсультантПлюс».

Значение точного и неуклонного соблюдения процессуальных норм при расследовании преступления столь велико, что один из принципов получения доказательств зафиксирован даже в Конституции РФ: «при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением федерального закона» (п. 2 ст. 50).

В связи с этим прокурор обязан обращать особое внимание на следующие обстоятельства:

- наличие у лица полномочий на осуществление следственных и иных процессуальных действий;
- наличие оснований и условий для производства таковых;
- соблюдение порядка их производства;
- соблюдение правил собирания, проверки и оценки доказательств.

В качестве четвертой составляющей предмета прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия законодатель определяет *законность принимаемых ими процессуальных решений*.

Решения, принимаемые в рамках досудебного производства, весьма многочисленны и разнообразны по своему характеру и юридическим последствиям. Каждое из них должно быть законным, обоснованным и мотивированным (ч. 4 ст. 7 УПК РФ).

Во многих случаях принятие процессуальных решений, отвечающих этим требованиям, вызывает затруднение у дознавателей и следователей, что и приводит нередко к ошибкам и нарушениям закона. Именно этим можно объяснить, что в законодательном определении предмета прокурорского надзора выделена в качестве составляющей законность принимаемых ими решений.

При этом особого внимания прокуроров заслуживают законность, обоснованность и мотивированность решений, которые определяют движение уголовного дела:

- о возбуждении уголовного дела;
- об отказе в возбуждении дела;
- о передаче сообщения по подследственности (по уголовным делам частного обвинения в суд);
- о приостановлении предварительного следствия (дознания);
- о прекращении уголовного дела (уголовного преследования).

Также подлежат тщательной проверке решения:

- о задержании подозреваемого или обвиняемого;
- о применении мер пресечения и иных мер процессуального принуждения;
- о привлечении лица в качестве обвиняемого;

- о розыске обвиняемого (подозреваемого);
- о производстве обыска, выемки, назначении судебной экспертизы;
- о продлении сроков дознания и предварительного следствия;
- о выделении (соединении) уголовных дел и другие.

Необходимо, однако, иметь в виду, что все составные элементы предмета прокурорского надзора тесно связаны между собой и имеют совпадающие моменты. Так, проверка соблюдения прав и свобод человека и гражданина неразрывно связана с оценкой законности, обоснованности и мотивированности решений о применении мер процессуального принуждения, производстве различных следственных действий, а также с соблюдением требований закона, устанавливающего процессуальный порядок действий и решений по заявлениям (сообщениям) о преступлениях и уголовным делам.

В качестве задач надзора в рассматриваемой сфере деятельности следует определить обеспечение:

- соблюдения прав, свобод и законных интересов потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого и иных участников процесса;

- исполнения требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

- соблюдения установленного законом порядка возбуждения уголовных дел и отказа в возбуждении уголовных дел.

- принятия органами предварительного расследования в каждом случае обнаружения признаков преступления предусмотренных законом мер по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления;

- соблюдения условий, оснований и порядка проведения следственных и иных процессуальных действий;

- соответствия требованиям закона решений, принимаемых в процессе досудебного производства по уголовным делам¹.

2.2. Полномочия прокуроров по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия

Для того чтобы обеспечить эффективный надзор в ходе досудебного производства и решить стоящие при этом задачи, прокурор должен обладать необходимым объемом полномочий.

¹ Прокурорский надзор: учебник для вузов / А.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров; под общ. ред. А.Ю. Винокурова. - 4-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-в «Юрайт», 2018.

Рассматривая указанный вопрос, необходимо обратить внимание на то, что нормативная регламентация полномочий прокуроров в уголовном процессе до 2007 года оставалась в целом достаточно стабильной. Значительные изменения произошли, как отмечалось нами в предыдущем параграфе, в результате принятия Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ, которым прокурор был лишен целого ряда полномочий:

возбуждение уголовного дела и поручение его расследования следователю;

производство предварительного следствия по уголовному делу;

участие в производстве расследования, осуществляемого следователями и дознавателями, путем производства различных следственных и процессуальных действий;

дача следователю письменных указаний о направлении предварительного следствия, производстве следственных и иных процессуальных действий;

отмена незаконных и необоснованных постановлений следователя (исключение — о возбуждении уголовного дела);

прекращение поступившего от следователя уголовного дела с обвинительным заключением;

дача согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;

о продлении срока следствия;

разрешение отводов, заявленных следователю, его самоотводов и т.д.

Многие из данных полномочий были перераспределены в пользу руководителя следственного органа (далее — руководитель СО).

Данные изменения целым рядом ученых-процессуалистов и практических работников восприняты весьма негативно¹. И действительно, практика показала, что такие изменения в правовом статусе прокурора во многом не были продуманными и логичными.

¹ Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение процессуальных полномочий // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 112-114; Каретников А.С. Коретников С.А. Сущность полномочий прокурора по надзору за предварительным следствием: прошлое и настоящее // Российская юстиция. 2015. № 5. С. 49-52; Кругликов А.П., Бирюкова И.А. Процессуальное руководство прокурором уголовным преследованием от имени государства - принцип уголовного судопроизводства // Законность. 2019. № 2. С. 38-42 и др.

В результате законодатель, понимая допущенные им ошибки, постепенно пошел на попятную. Так, Федеральным законом от 2 декабря 2008 г. № 226-ФЗ ст. 37 УПК РФ была дополнена частью 2-1, в которой прокурору было предоставлено *право осуществлять ознакомление с материалами уголовного дела на основании его мотивированного запроса в орган предварительного следствия*.

Далее Федеральным законом от 28 декабря 2010 года № 404-ФЗ прокурору был возвращен ряд ранее существовавших у него полномочий в указанной сфере, а именно: *истребовать и проверять законность и обоснованность постановлений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении предварительного следствия или прекращении уголовного дела и принятие по ним решения в соответствии с УПК РФ (п. 5.1. ч. 2 ст. 37 УПК РФ), то есть отмены таковых в случае признания незаконными и необоснованными (ч. 6 ст. 148, п. 3 ч. 1 и ч. 1.1 ст. 211, ч. 1 ст. 214 УПК РФ)*.

Указанное выше еще раз подтверждает то, что не было необходимости в кардинальном сломе сложившейся системы прокурорского надзора за законностью предварительного следствия. Поэтому в настоящее время значительная часть ученых и практиков выступает за наделение прокурора теми полномочиями, которыми он обладал до июня 2007 года¹.

При этом в августе 2015 г. на рассмотрение Государственной Думы был внесен законопроект № 872311-6², в котором предложено наделить прокурора следующими полномочиями:

возбуждать уголовное дело и отказывать в возбуждении такового;

¹ Попов И.А. Актуальные проблемы прокурорского надзора за предварительным следствием и меры по их разрешению // Уголовное судопроизводство. 2012. № 1; Капинус О.С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве // Прокурор. 2013. № 2; Махов В.Н. Роль прокурора в уголовном преследовании в России и в зарубежных государствах // Законность. 2014. № 8. С. 53-55; Ткачев И.В. О необходимости расширения полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью Следственного комитета // Рос. юстиция. 2014. № 9. С. 22-25; Скабелин А.В. Возвращение прокурору полномочий по возбуждению уголовных дел: за и против // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. 2016. № 2. С. 157-161; Чукреев В.А. О применении компенсаторных средств прокурора при осуществлении надзора за исполнением закона органами дознания и предварительного следствия // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2018. № 5. С. 93-99 и др.

² Законопроект № 872311-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (о расширении полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве)» // URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=872311-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=872311-6).

осуществлять принятие к производству и расследование уголовных дел в случае отвода следователя, дознавателя по ст. 67 УПК РФ, а также в случае их отстранения от расследования в силу допущенных нарушений закона и при невозможности их замены иным лицом;

давать следователю и руководителю следственного органа обязательные для исполнения письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий;

утверждать постановления следователя о возбуждении перед судом ходатайства об избрании, продлении, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании решения суда;

отменять любые незаконные или необоснованные постановления следователя, руководителя следственного органа;

приостанавливать и прекращать производство по уголовному делу и т.п.

Однако до сих пор необходимых изменений в УПК РФ так и не было внесено.

Теперь обратимся непосредственно к положениям ст. 37 УПК РФ, которой регламентируются основные полномочия прокурора в ходе досудебного производства. Согласно данной статье прокурор уполномочен:

1. Проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

2. Выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства.

Ранее, как уже отмечалось нами, до принятия Федерального закона 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ, прокурор был уполномочен возбуждать уголовное дело, поручать его расследование дознавателю, следователю, нижестоящему прокурору либо принимать его к своему производству. В настоящее время он лишен данных полномочий.

3. Требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания и предварительного следствия.

Данное полномочие направлено на оперативное устранение выявленных нарушений.

4. Давать указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий дознавателю.

Указания носят обязательный характер, даются в письменном виде. Обжалование таковых вышестоящему прокурору не влечет за собой приостановления их исполнения.

5. Давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения.

Перечень решений, которые уполномочен принимать только суд, определен законодателем в ч. 2 ст. 29 УПК РФ. При этом, согласно ч. 3 ст. 178 УПК РФ, в случае если близкие родственники или родственники покойного возражают против эксгумации, разрешение на ее проведение также выдается судом.

6. Истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии со статьями 148, 211 и 214 УПК РФ.

7. Рассматривать ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и постановление следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, выносить постановление об удовлетворении такого ходатайства либо об отказе в его удовлетворении, заключать досудебное соглашение о сотрудничестве, выносить постановление об изменении или о прекращении действия такого соглашения в порядке и по основаниям, предусмотренным УПК РФ, а также выносить представление об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по уголовному делу в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве.

8. Отменять незаконные и необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные и необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя.

Данное полномочие нацелено на быстрое устранение нарушений закона, допускаемых соответствующими субъектами. Так, например, в случае признания решения об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным и необоснованным, прокурор отменяет его и направляет свое постановление начальнику органа дознания с соответствующими указаниями (ч. 6 ст. 148 УПК). Аналогичным образом действует прокурор в ходе проверки законности и обоснованности приостановления дознания, прекращения уголовного дела (уголовного преследования) и в других указанных в законе случаях.

9. Рассматривать представленную руководителем следственного органа информацию следователя о несогласии с требованиями прокурора и принимать по ней решение.

В настоящее время прокурор не имеет возможности самостоятельно устранить нарушения, допущенные следователем и руководителем следственного органа. Поэтому, согласно ч. 6 ст. 37 УПК РФ, в случае несогласия указанных должностных лиц с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, прокурор вправе обратиться с требованием об устранении указанных нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа. В случае несогласия данного руководителя с указанными требованиями прокурор вправе обратиться к Председателю СК РФ или руководителю следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти). В случае несогласия указанных должностных лиц с требованиями об устранении допущенных нарушений прокурор вправе обратиться к Генеральному прокурору РФ, решение которого является окончательным.

10. Участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, и при рассмотрении жалоб в порядке, установленном ст. 125 УПК РФ.

11. При наличии оснований возбуждать перед судом ходатайство о продлении срока запрета определенных действий, срока домашнего ареста или срока содержания под стражей по уголовному делу, поступившему или направляемому в суд с обвинительным заключением или постановлением о направлении уголовного дела в суд для применения принудительной меры медицинского характера, а также ходатайство о разрешении отмены постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в случае, предусмотренном ч. 1.1 ст. 214 УПК РФ.

12. Разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы.

Наличие оснований для отвода, указанных в гл. 9 УПК РФ, обязывает дознавателя устраниться от участия в деле. Если он этого не сделал сам, ему может быть заявлен отвод участниками процесса в установленном законом порядке.

13. Отстранять от дальнейшего производства расследования дознавателя, когда им допущены нарушения требований уголовно-процессуального закона.

При принятии решения прокурором учитывается характер таких нарушений, наступившие последствия либо возможность их наступления.

14. Изымать уголовные дела у органа дознания и передавать их следователю, указывая соответствующие основания.

В данном случае прокурор осуществляет направление уголовного дела со своим постановлением руководителю следственного органа, который решает вопрос о том, кто из подчиненных ему следователей будет расследовать таковое.

15. 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) в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК РФ, изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его(их) следователю СК РФ с обязательным указанием оснований такой передачи.

Соответствующее решение оформляется мотивированным постановлением прокурора.

16. Утверждать постановления дознавателя о прекращении уголовного дела (ст.ст. 25, 25.1, 28, 28.1 и ст. 427 УПК РФ).

По-видимому, данный пункт изложен недостаточно корректно, поскольку в ст. 213 УПК РФ не предусмотрено утверждение постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), а говорится лишь о направлении копии такового прокурору.

Статьи 25 (прекращение уголовного дела в связи с примирением сторон), 25.1 (прекращение уголовного дела или уголовного преследования в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа), 28 (прекращение уголовного преследования в связи с деятельным раскаянием), ст. 28.1 (прекращение уголовного преследования в связи с возмещением ущерба) и 427 (прекращение уголовного преследования в связи с применением принудительной меры воспитательного воздействия) также не содержат положения об утверждении постановления дознавателя прокурором. В этих статьях говорится о том, что уголовное дело

(уголовное преследование) по данным основаниям прекращается с согласия прокурора.

В связи с этим следует говорить не об утверждении постановления о прекращении производства по уголовному делу, а о даче согласия на прекращение уголовного дела (уголовного преследования) по соответствующим основаниям.

17. Знакомиться на основании своего мотивированного письменного запроса с материалами находящегося в производстве дела.

18. Утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу.

Прокурор рассматривает:

поступившее от следователя уголовное дело в течение 10 суток и, установив, что соблюдены все требования, утверждает обвинительное заключение и направляет дело в суд (п. 1 ч. 1 ст. 221 УПК РФ);

поступившее от дознавателя уголовное дело, расследование по которому осуществлялось в рамках дознания в общем порядке, в течение 2 суток и, установив, что соблюдены все требования, утверждает обвинительный акт и направляет дело в суд (п. 1 ч. 1 ст. 226 УПК РФ);

поступившее от дознавателя уголовное дело, расследование по которому осуществлялось в сокращенной форме, в течение 3 суток и, установив, что соблюдены все требования, утверждает обвинительное постановление и направляет дело в суд (п. 1 ч. 1 ст. 226.8 УПК РФ).

19. Возвращать уголовное дело дознавателю, следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков.

Необходимость применения такого полномочия возникает, например, в случаях, когда прокурор, рассмотрев поступившее к нему дело, приходит к выводу о том, что отсутствует полнота, всесторонность и объективность расследования, имеются существенные нарушения закона.

20. Осуществлять иные полномочия, предусмотренные УПК РФ.

К такому уголовно-процессуальный закон относит:

1) дача в соответствии с предписаниями п. 2 ч. 3 ст. 150 УПК РФ письменного указания о производстве дознания по уголовным делам об иных преступлениях небольшой и средней тяжести, помимо указанных в п. 1 ч. 3 ст. 150 данного закона;

2) дача письменного указания о передаче уголовных дел о преступлениях, перечисленных в п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ, для производства предварительного следствия;

3) дача согласия дознавателю на возбуждение уголовного дела о любом преступлении, указанном в ч. 2 и ч. 3 ст. 20 УПК РФ, при отсутствии заявления потерпевшего или его законного представителя в случаях, предусмотренных ч. 4 ст. 20 УПК РФ, а именно, если данное преступление совершено в отношении лица, которое в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы, а также в случае совершения преступления лицом, данные о котором неизвестны;

4) продление срока дознания.

При невозможности по уважительным причинам закончить дознание в 30-суточный срок, он может быть продлен прокурором района, города и приравненным к нему военным прокурором и их заместителями еще на 30 суток (ч. 3 ст. 223 УПК РФ).

В необходимых случаях, в том числе связанных с производством судебной экспертизы, срок дознания может быть продлен указанными лицами до 6 месяцев (ч. 4 ст. 223 УПК РФ).

В исключительных случаях, связанных с исполнением запроса о правовой помощи, направленного в порядке ст. 453 УПК РФ, срок дознания может быть продлен прокурором субъекта РФ и приравненным к нему военным прокурором до 12 месяцев;

5) дача согласия на сохранение в тайне факта задержания лица по подозрению в совершении преступления (за исключением задержания несовершеннолетнего) в интересах предварительного расследования (ч. 4 ст. 96 УПК РФ);

6) возбуждение производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств, за исключением случаев, предусмотренных ч. 5 ст. 415 УПК РФ;

7) рассмотрение жалоб на действия (бездействие) и решения следователя, руководителя СО, органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя, нижестоящего прокурора в порядке ст. 124 УПК РФ;

8) дача органу дознания поручения на проведение проверки по сообщению о преступлении, распространенному в средствах массовой информации, и другие.

Полномочия прокурора по поступившим к нему уголовным делам определены в ст.ст. 221, 222, 226, 226.8 и 439 УПК РФ.

Актами прокурорского надзора за исполнением законов в до-судебном производстве являются постановление, письменное требование, письменное указание, представление.

Что касается полномочий прокурора по надзору за органами предварительного следствия, то они в настоящее время значительно урезаны. В данной сфере он уполномочен:

требовать от следователя и руководителя следственного органа устранения нарушений федерального законодательства;

рассматривать представленную руководителем следственного органа информацию следователя о несогласии с требованиями прокурора и принимать по ней решение в соответствии с ч. 6 ст. 37 УПК РФ;

знакомиться на основании своего мотивированного запроса с материалами уголовного дела;

отменять незаконные и необоснованные постановления следователя и руководителя следственного органа о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении предварительного следствия; о прекращении уголовного дела (уголовного преследования);

возбуждать перед судом ходатайство об отмене постановления следователя или руководителя следственного органа о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) по истечении одного года со дня его вынесения (ч. 1.1 ст. 214, ст. 214.1 УПК РФ);

участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения;

участвовать при рассмотрении судом жалоб на действия (бездействие) и решения следователя, руководителя следственного органа в порядке, установленном ст.ст. 125 и 125.1 УПК РФ;

изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием таких оснований;

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) в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК РФ;

изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при фе-

деральном органе исполнительной власти) и передавать его (их) следователю СК РФ с обязательным указанием оснований такой передачи;

утверждать обвинительное заключение по делу;

возвращать уголовное дело следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения или обвинительного акта и устранения выявленных недостатков.

утверждать постановления следователя о направлении уголовного дела в суд для применения принудительных мер медицинского характера (п. 1 ч. 5 ст. 439 УПК РФ);

прекращать поступившее уголовное дело с указанным выше постановлением следователя по основаниям, указанным в п. 1 ч. 1 ст. 439 УПК РФ.

2.3. Надзор за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела

Исходя из предписаний ч. 2 ст. 21 УПК РФ органы уголовного преследования обязаны в каждом случае обнаружения признаков преступления принимать необходимые меры, направленные на установление события преступления и изобличения лиц, его совершивших. При этом начинается принятие указанных мер еще на стадии возбуждения уголовного дела.

Предмет прокурорского надзора на этом этапе уголовного процесса исходя из предписаний ст. 29 УПК РФ составляют:

соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

соблюдение установленного порядка разрешения сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях;

законность решений, принимаемых должностными лицами, осуществляющими проверку сообщения о преступлении.

При этом прокурорами выявляется достаточно значительное количество нарушений: 2017 год – 3793667, 2018 год – 373079, 2019 год – 3627932.

В рамках осуществляемой деятельности прокурорами обеспечивается постановка на учет достаточно большого количества ранее не известных преступлений: 2017 год – 148228, 2018 год – 144144, 2019 год – 142919.

Прокурор должен пресекать незаконные отказы в принятии сообщений о преступлениях, проверять исполнение предписаний о выдаче заявителю документа (талона-уведомления) о принятии со-

общения о преступлении с указанием данных о лице, его принявшем, а также даты и времени его принятия (ч. 4 ст. 144 УПК РФ).

В целях определения полноты регистрации сообщений о преступлениях, выявления нарушений законов, связанных с укрытием преступлений от регистрации и учета, прокурорам следует:

сверять регистрационно-учетные данные органов расследования с находящимися в таких органах и учреждениях, как медучреждения, страховые компании, государственные контролирующие, надзорные и контрольно-ревизионные органы, в том числе контрольно-счетные палаты субъектов РФ, миграционные подразделения, комендантские службы гарнизонов и т.д.

ежедневно анализировать содержание информационных программ радио, телевидения и иных электронных СМИ, различных публикаций, продукции незарегистрированных СМИ (работающих без объявления выходных данных либо после вынесения решения о прекращении их деятельности), обращений граждан, должностных лиц и организаций, а также материалов иных надзорных проверок.

Согласно ч. 5 ст. 144 УПК РФ обжалование отказа в приеме сообщений о преступлениях возможно как прокурору, так и в суд. Прокурор рассматривает жалобу в порядке, предусмотренном ст. 124 УПК РФ, в течение трех суток со дня ее получения¹. В исключительных случаях допускается рассмотрение жалобы в срок до десяти суток, о чем извещается заявитель.

По каждой поданной в суд и подлежащей рассмотрению в порядке ст. 125 УПК РФ жалобе на действия (бездействие) и решения на этапе проверки сообщения о преступлении должно быть обеспечено обязательное участие в судебном заседании надзирающего прокурора (подп. 1.6 приказа Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 г. № 277).

Особое внимание надзирающим прокурорам следует обращать на соблюдение предписаний УПК РФ в части сроков проверки сообщений о преступлениях, законности и обоснованности продления таковых, а также на пресечение фактов немотивированной пересылки соответствующих сообщений и материалов проверок из одного органа в другой².

¹ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора // СПС «КонсультантПлюс».

² Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 12 июля 2010 г. № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства» // СПС «КонсультантПлюс».

В ходе надзорных проверок прокуратуры обращают внимание на следующее:

использовались ли незаконные методы воздействия на заявителя, очевидца, лица, в отношении которого ведется проверка сообщения о преступлении, для изменения ими первичного обращения или объяснения;

правильность применения норм УК РФ и УПК РФ;

наличие уведомления заявителя о результатах проверки по его сообщению и т.д.

При этом согласно ст. 22 Закона о прокуратуре прокуратуры имеют право вызывать лиц, осуществляющих последственную проверку, а также граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

При наличии данных, указывающих на особую значимость проверяемых фактов, сложность их исследования, а также на неоднократные существенные нарушения требований закона прокуратуры в соответствии с п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ уполномочены в целях передачи в следственные органы СК РФ изымать материалы проверки сообщения о преступлении у иных органов предварительного расследования.

При выявлении нарушений в ходе проверки сообщения о преступлении прокуратуры должны принимать безотлагательные меры по их устранению и привлечению к ответственности виновных лиц.

Если имеются указанные в законе основания, а также выявлены факты фальсификации материалов проверки, прокурор обязан вынести постановление о направлении в органы предварительного следствия соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по данным фактам (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Это связано с тем, что в настоящее время прокурор не уполномочен лично возбуждать уголовное дело. Между тем каждый объективно подтвержденный сигнал о нарушении уголовного законодательства со стороны должностных лиц органов предварительного расследования должен быть предметом тщательного расследования. Однако на практике нередко все происходит иначе.

В связи с этим мы поддерживаем упомянутый ранее законопроект № 872311-6, внесенный группой депутатов в августе 2015 года на рассмотрение Государственной Думы РФ, которым, в частности, предлагается предоставить прокурору права возбуждать уголовные дела и выносить постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по любым сообщениям о преступлении.

Соответствующее положение в полной мере отвечает пункту 2 Рекомендаций Комитета министров Совета Европы от 6 октя-

бря 2000 года № R(2000)19¹ о том, что во всех системах уголовного производства прокуроры определяют вопросы относительно возбуждения или продолжения уголовного преследования.

Важное значение на рассматриваемом этапе приобретает надзор прокурора за законностью производства следственных и иных процессуальных действий, а именно: получение объяснений; получение образцов для сравнительного исследования, истребование документов и предметов; изъятие таковых в порядке, установленном УПК РФ; назначение и производство судебной экспертизы; производство следующих видов осмотра: места происшествия, документов, предметов, трупов; освидетельствование, производство документальных проверок и ревизий; производство исследований документов, предметов, трупов; дача органу дознания обязательного для исполнения письменного поручения о проведении ОРМ (ч. 1 ст. 144 УПК РФ).

При условии соблюдения положений ст.ст. 75 и 89 УПК РФ полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в качестве доказательств.

В настоящее время в ряде правоохранительных органов получила распространение практика производства выемки в качестве следственного действия (ст. 183 УПК РФ) до возбуждения уголовного дела.

О возможности производства выемки в качестве следственного действия в ходе проверки сообщения о преступлении прямо говорится в пункте 2 Методических рекомендаций по применению органами дознания ФССП дознания в сокращенной форме².

При этом указывается и на производство тех видов выемок, которые возможны только на основании судебного решения, а в исключительных случаях, не терпящих отлагательства, и по постановлению должностного лица, осуществляющего доследственную проверку, без получения соответствующего решения суда.

В данном случае мы придерживаемся позиции тех авторов, которые отмечают, что данная практика основана на неправильной трактовке норм уголовно-процессуального закона³.

¹ Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 6 октября 2000 года № R(2000)19 «Комитет министров государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» // СПС «КонсультантПлюс».

² Методические рекомендации по применению органами дознания Федеральной службы судебных приставов дознания в сокращенной форме; утв. Директором Федеральной службы судебных приставов - главным судебным приставом РФ 26 апреля 2013 г. № 04-7 // СПС «КонсультантПлюс».

³ Авдеев В.Н., Воскобойник И.О. Проверка сообщений о преступлениях в органах внутренних дел: учебно-практическое пособие. Калининград: Калининградский филиал СПБУ МВД России, 2015. С. 31-32.

В то же время необходимость производства такого следственного действия на этапе проверки сообщения о преступлении не вызывает сомнения. Поэтому в ст. 183 УПК РФ *должна существовать норма, предусматривающая возможность производства выемки в случаях, нетерпящих отлагательства, до возбуждения уголовного дела.*

Особое внимание прокурор также должен уделять соблюдению требований ч. 1.1. ст. 144 УПК РФ, согласно которой лицам, участвующим в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, разъясняются их права и обязанности, предусмотренные данным законом, 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, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа.

Согласно ч. 4 ст. 146 УПК РФ копия постановления о возбуждении уголовного дела незамедлительно направляется в прокуратуру, где она регистрируется в книге учета копий соответствующих постановлений и материалов к ним с указанием даты и времени передачи прокурору.

При невозможности однозначного вывода из текста представленной копии сделать однозначный вывод о законности принятого решения прокурор вправе затребовать материалы проверки сообщения о преступлении.

Признавая постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурором в срок не позднее 24 часов с момента получения материалов доследственной проверки выносится мотивированное решение, копия которого незамедлительно направляется лицу, возбудившему уголовное дело (ч. 4 ст. 146 УПК РФ).

О принятом решении руководителем следственного органа, следователем, дознавателем должны быть незамедлительно уведомлены заявитель, а также лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело.

Следует отметить, что в ходе принятия решений о возбуждении уголовного дела следователями (дознателями) допускается значительно меньше нарушений, чем при отказе в возбуждении уголовного дела. Так, в 2017 году прокурорами отменено 17205 постановлений о возбуждении уголовного дела, в 2018 году – 14868 постановлений, а в 2019 г. – 14022 постановления.

Рассмотрение прокурором жалоб заинтересованных лиц на законность и обоснованность постановления о возбуждении уголовного дела производится по правилам ст. 124 УПК РФ с учетом положений приказа Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. № 373. При этом подача жалобы не приостанавливает выполнения следственных и иных процессуальных действий, в том числе, если уголовное дело возбуждено в отношении конкретного лица.

Обеспечивается обязательное участие надзирающего прокурора и при рассмотрении судом жалоб участников доследственной проверки на указанное постановление в порядке ст. 125 УПК РФ.

Исключительно важное значение приобретает **законность и обоснованность отказа в возбуждении уголовного дела**. Принятие незаконных или необоснованных решений сказывается в этом случае самым отрицательным образом на состоянии борьбы с преступностью. При этом существенно нарушаются права и законные интересы потерпевших, затрудняется доступ таковых к правосудию.

В течение 24 часов с момента постановления об отказе в возбуждении дела его копия направляется прокурору и заявителю. При этом последнему должно быть разъяснено право на обжалование такого руководителю СО, прокурору в порядке ст. 124 УПК РФ, а в суд – в порядке ст. 125 УПК РФ.

В прокуратуре соответствующая копия подлежит регистрации в книге учета копий постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел и материалов к ним, где указывается дата и время их передачи прокурору.

Особое внимание вопросам усиления прокурорского надзора за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела уделяется в межведомственном приказе от 26 марта 2014 года¹.

Признав постановление органа дознания, дознавателя, начальника подразделения дознания об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор отменяет его и со своими указаниями возвращает в орган дознания, устанавливая конкретный срок проведения дополнительной проверки с учетом объема производства необходимых проверочных действий.

¹ Приказ Генпрокуратуры России, МВД России, ФСБ России, СК России, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России, Минобороны России, ФССП России и МЧС России от 26 марта 2014 г. № 47/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях» // СПС «КонсультантПлюс».

Признав отказ руководителя СО, следователя в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, прокурор в срок не позднее 5 суток с момента получения материалов проверки сообщения о преступлении отменяет соответствующее решение, о чем выносит мотивированное постановление с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих изучению, которое вместе с указанными материалами незамедлительно направляет руководителю следственного органа (ч. 6 ст. 148 УПК РФ).

Руководитель СО после получения данного постановления прокурора осуществляет его направление (с приложенными материалами) следователю на возбуждение уголовного дела или дополнительную проверку, установив срок таковой. При несогласии с решением прокурора он принимает меры к его обжалованию в установленном законом порядке.

Чтобы обеспечить законность в ходе принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела, прокуроры должны использовать весь комплекс имеющихся у них полномочий, направленных на отмену соответствующих постановлений в случае признания их незаконными и необоснованными, выявление и устранение причин и условий, способствующих сокрытию преступлений от регистрации и учета.

В результате в 2017 году отменено 2381432 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, в 2018 году – 2225641 постановление, а в 2019 году – 2035927 постановлений.

При этом следует отметить, что многие из них отменяются по два и более раза, а некоторые из них – свыше 10 раз, поскольку прокуроры, как уже отмечалось ранее, правом принимать самостоятельное решение о возбуждении уголовного дела в настоящее время не наделены.

Приведем пример. Так, *прокурором Светлогорской межрайонной прокуратуры было отменено постановление И.о. дознавателя, оперуполномоченного уголовного розыска ОУР ОП по Пионерскому ГО МО МВД России «Светлогорский» В.*

Суть заключалась в следующем. 07 августа 2017 г. с заявлением о совершенном преступлении обратился гражданин М., проживающий по адресу: Калининградская область, г. Пионерский, ул. ХХХ, дом Х, кв. Х, который сообщил о том, что в период времени с 22 часов 45 минут до 23 часов 15 минут 06.08.2013 года неустановленное лицо путем свободного доступа тайно от окружающих с пляжа на берегу Балтийского моря в районе спасательной станции в г. Пионерский похитил вещи, принадлежащие его несовершеннолетнему сыну.

Кроме того, 07 августа 2017 г. с заявлением о совершенном преступлении обратилась гражданка А., проживающая по адресу: Калининградская область, г. Пионерский, ул. ХХХ, дом Х, кв. Х, которая сообщила о том, что в период времени с 22 часов 45 минут до 23 часов 15 минут 06.08.2013 года неустановленное лицо путем свободного доступа тайно от окружающих с пляжа на берегу Балтийского моря в районе спасательной станции в г. Пионерский похитил вещи, принадлежащие ее несовершеннолетней дочери.

В ходе проверки по материалу установлено, что 06.08.2017 примерно в 22 часа 45 минут несовершеннолетние М., 2006 года рождения и А., 2005 года рождения, пришли на берег Балтийского моря, где, раздевшись на пляже в районе спасательной станции и оставив свои вещи на песке без присмотра, отправились купаться. В воде молодые люди находились примерно до 23 часов 15 минут 06.08.2017. Искупавшись в море, они вышли на берег и обнаружили, что с песка на пляже пропали принадлежащие им вещи, а именно верхняя одежда, мобильный телефон марки «Самсунг GT-18262 Calaxu» и мобильный телефон марки «LG KP-500». Данный факт подтверждается объяснениями несовершеннолетних М. и А.

На основании изложенного, а также принимая внимание то, что, по мнению И.о. дознавателя, оперуполномоченного уголовного розыска ОУР ОП по Пионерскому ГО МО МВД России «Светлогорский» В., данном случае отсутствует событие преступления, предусмотренного ст. 158 УК РФ, в виду того, что данные телефоны и верхняя одежда могли быть восприняты как бесхозное имущество, было принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела по п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

При отмене прокурором незаконных или необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела материалы, возвращенные для проведения дополнительной проверки, незамедлительно регистрируются органов внутренних дел в журнале учета соответствующих материалов для проведения дополнительной проверки. После регистрации идет доклад руководителю территориального органа, который своей письменной резолюцией устанавливает исполнителя и срок дополнительной проверки на основании определенного прокурором срока.

Рассмотрение прокурором жалоб заинтересованных лиц на законность и обоснованность постановления об отказе в возбуждении уголовного дела осуществляется в соответствии со ст. 124 УПК РФ с учетом положений приказа Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. № 373.

Судья по результатам рассмотрения жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ в случае признания отказа в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным выносит соответствующее постановление, которое направляется для исполнения руководителю следственного органа или начальнику органа дознания с одновременным уведомлением заявителя (ч. 7 ст. 148 УПК РФ). При этом в судебном заседании обеспечивается обязательное участие надзирающего прокурора.

При этом следует иметь в виду, что с жалобой на законность и обоснованность отказа в возбуждении уголовного дела к судье или прокурору могут обратиться не только заявители, но и другие лица, интересы которых затрагиваются постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела¹.

Важным направлением деятельности прокурора на стадии возбуждения уголовного дела является также *надзор за законностью и обоснованностью передачи сообщения по подследственности*.

При этом в соответствии с п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ при наличии к тому оснований прокурор уполномочен решить вопрос о передаче материалов от одного органа предварительного расследования другому (за исключением их передачи в системе одного органа) в соответствии с правилами ст. 151 данного закона.

В заключение данного параграфа следует отметить, что наиболее распространенными нарушениями, выявляемыми прокурорами на данном этапе, являются:

- рассмотрение сообщения о преступлении не по УПК РФ, а в соответствии с нормами Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ²;
- списание сообщения в номенклатурное дело как не содержащего повода для проведения доследственной проверки;
- возвращение его заявителю или перенаправление в другой орган без регистрации;
- нерегистрация сообщения при выявлении нового преступления;
- фальсификация материалов проверки;
- необъективное и неполное проведение проверки;

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 января 2004 г. № 119 «По жалобе гражданки Семеновы Лилии Михайловны на нарушение ее конституционных прав частью четвертой статьи 354 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

- незаконный и необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела¹.

Также на практике распространены случаи, когда при причинении вреда здоровью граждан не выясняется тяжесть вреда, по преступлениям против собственности не выясняется сумма причиненного ущерба, не устанавливается направленность умысла на совершение преступления и т.п.

2.4. Надзор за исполнением законов на стадии предварительного расследования

Прокурорский надзор на стадии предварительного расследования направлен на предупреждение, выявление, устранение нарушений закона в ходе дознания и предварительного следствия, на выявление и устранение причин и условий этих нарушений, а также на привлечение лиц, виновных в соответствующих нарушениях, к установленной законом ответственности.

При осуществлении надзора на данной стадии **прокурор обязан:** незамедлительно реагировать на выявленные нарушения законов на всех этапах расследования с момента возбуждения уголовного дела до принятия прокурором окончательного решения;

обеспечить защиту прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, подозреваемых, обвиняемых и иных участников уголовного процесса;

обеспечить своевременность и законность решений следователя (дознателя);

принять все возможные меры к обеспечению законности при применении мер процессуального принуждения;

осуществлять эффективный надзор за своевременностью и правильностью проведения следственных и иных процессуальных действий;

установить действенный надзор за законностью и обоснованностью приостановления производства по делу, прекращения уголовного дела (уголовного преследования).

В результате надзорной деятельности на указанном этапе досудебного производства выявляется значительное количество нарушений: 2017 год – 1362998; 2018 год – 1428286; 2019 год – 1511850.

¹ Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10 февраля 2016 г. № 36-11-2016 «О состоянии законности при принятии органами предварительного расследования решений об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении предварительного следствия и прекращении производства по уголовным делам» (официально не опубликовано).

Соответствующие нарушения в целом можно разделить на следующие группы ¹

нарушения, связанные с незаконным ограничением прав и свобод человека и гражданина;

нарушения, связанные с незаконным принятием процессуальных решений;

нарушения, связанные с несоблюдением (нарушением) процессуальных сроков: расследования (дознания и следствия); принятия решений; проведения следственных действий; представления материалов уголовных дел прокурору и копий различных постановлений и т.д.;

нарушения, связанные с порядком проведения следственных и иных процессуальных действий (обыск, выемка, предъявление обвинения, ознакомление с материалами дела и др.);

нарушения, связанные с неправильным оформлением следственных и иных процессуальных действий.

Так, например, причиной возвращения прокурором уголовного дела № 030578/16 (3-й отдел СУ УМВД России по г. Калининграду) явилась неполнота проведенного расследования. Так, не проведена очная ставка между свидетелем П. и обвиняемым А., постановление о привлечении А. в качестве обвиняемого составлено в нарушении п. 4 ч. 2 ст. 171 УПК РФ, в протоколе ознакомления обвиняемого и его защитника с материалами уголовного дела недостоверно указано время окончания ознакомления последних с материалами уголовного дела. Также в материалах уголовного дела отсутствуют сведения об ознакомлении стороны защиты с вещественными доказательствами по уголовному делу.

Уголовное дело № 120367/16 (СО ОМВД России по Зеленоградскому району) возвращено прокурором на дополнительное расследование в связи с неустановлением времени и места совершенного преступления, не указаны признаки преступления по всем эпизодам преступной деятельности, не указаны роли каждого исполнителя преступления.

Уголовное дело № 11701270001210129 (СО ОМВД России по Светловскому ГО) возвращено прокурором на дополнительное расследование в связи с нарушениями требований ст. 217 УПК РФ, выразившимися в неполном ознакомлении обвиняемого с материалами уголовного дела².

¹ Авдеев В.Н. Обеспечение качества предварительного расследования: учебно-практическое пособие. М.: ДГСК МВД России, 2015. С. 6-26.

² Обзор о состоянии работы по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с квартирными кражами на территории Калининградской области за 2017 год: материалы Следственного управления УМВД России по Калининградской области за 2017 год.

Особую актуальность на современном этапе приобретает **обеспечение средствами прокурорского надзора прав участников уголовного судопроизводства** (ст.ст. 42-49, 53-55, 56-60 УПК РФ и др.)

Так, например, крайне важное значение для обеспечения прав потерпевшего играет момент, когда должно быть вынесено постановление о признании лица таковым. Длительное время этот момент определялся дознавателем, следователем самостоятельно.

В настоящее время согласно ч. 1 ст. 42 УПК РФ *решение о признании потерпевшим необходимо принимать незамедлительно* после возбуждения уголовного дела.

При отсутствии на момент возбуждения уголовного дела сведений о лице, которому преступлением причинен вред, решение о признании потерпевшим принимается незамедлительно после получения данных об этом лице.

В связи с этим прокурору необходимо обращать особое внимание на соблюдение данных положений закона.

В прокуратурах должен быть создан отработанный механизм относительно незамедлительности проверки и оперативного реагирования на обращения к прокурору участников уголовного процесса за защитой связи с нарушением их прав, свобод и законных интересов.

Необходимо посредством реализации имеющихся у прокурора полномочий **принимать действенные меры, направленные на защиту личности от незаконного и необоснованного подозрения и обвинения.**

Для этого прокурор, например, вправе:

истребовать уголовное дело для проверки законности и обоснованности данного решения;

требовать от следователя отмены незаконного и необоснованного постановления о привлечении в качестве обвиняемого, а также прекращения уголовного дела (уголовного преследования) в отношении конкретного лица;

лично прекратить уголовное дело (уголовное преследование) в случае поступления уголовного дела, находящегося в производстве органа дознания или дознавателя и т.д.

В ходе надзора следует своевременно **принимать меры к пресечению необоснованного и незаконного применения к обвиняемым (подозреваемым) мер процессуального принуждения** и в первую очередь задержания и заключения под стражу.

При проверке законности задержания подозреваемых (проводится в ИВС *ежедневно*) обязательно обращается внимание на наличие оснований и мотивов принятия данного решения, соблюдение процедуры задержания и прав задержанных.

Должны незамедлительно пресекаться факты использования задержания и ареста в качестве средства получения от лица признания вины в совершении преступления.

Если имеются основания освобождения подозреваемого, прокурор незамедлительно выносит постановление об этом (ч. 2 ст. 10 УПК РФ). При выявлении случаев применения в отношении задержанных незаконных мер выносится постановление о направлении данных материалов в СК РФ для осуществления уголовного преследования по таким фактам.

В ходе изучения представленных дознавателем материалов для дачи согласия на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу прокурору следует учитывать, что она избирается при совершении преступлений, за которые законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше трех лет при невозможности применения иной, более мягкой, меры пресечения.

В исключительных случаях по делам о преступлениях, за которые законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до трех лет, возможно применение таковой к обвиняемому (подозреваемому) при нарушении им ранее избранной меры пресечения, если он не имеет постоянного места жительства на территории РФ либо его личность не установлена, либо он скрылся от органов предварительного расследования или суда (ч. 1 ст. 108 УПК РФ).

Участвуя в судебном заседании при рассмотрении ходатайств, касающихся избрания данной меры или продления ее сроков, и высказывая свою позицию, прокурору следует руководствоваться положениями ст.ст. 97, 100, 106-109 УПК РФ, позицией Европейского суда по правам человека о разумных сроках содержания под стражей, а также учитывать обстоятельства, касающиеся тяжести совершенного деяния, сведений о личности обвиняемого (подозреваемого), его возраста, состояния здоровья, семейного положения, места жительства, рода занятий и др.¹

При продлении срока содержания под стражей в ходе дознания применяются также предписания ст. 224 УПК РФ.

При наличии к тому оснований прокурор принимать меры, направленные на своевременное обжалование в апелляционном порядке решений суда, принятых по ходатайствам об избрании данной меры пресечения и о продлении срока содержания под стражей.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 (ред. от 24.05.2016) «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» // СПС «КонсультантПлюс».

В случае освобождения лица из-под стражи, а затем прекращения уголовного дела (уголовного преследования) по реабилитирующим основаниям или вынесения судом оправдательного приговора не позднее 10 дней со дня принятия окончательного решения по делу обязательно проводится проверка, по результатам которой составляется мотивированное заключение относительно законности и обоснованности позиции прокурора, поддержавшего в суде указанные ходатайства.

При этом решается вопрос о необходимости принятия мер реагирования на допущенные нарушения со стороны дознавателя, следователя, руководителя СО и прокурора, утвердившего обвинительное заключение (обвинительный акт).

Особого внимания прокурора заслуживают следственные действия, ограничивающие конституционные права и свободы участников уголовно-процессуальных отношений. Так, например, перед дачей согласия дознавателю на возбуждение ходатайства перед судом о производстве обыска в жилище прокурору следует тщательно проверить наличие в представленных материалах достаточных сведений о том, что в каком-либо месте или у какого-либо лица могут находиться орудия, оборудование или иные средства совершения преступления, предметы, документы и ценности, добытые преступным путем, имеющие значение для дела (ст. 182 УПК РФ).

При наличии не терпящих отлагательства обстоятельств¹ обыск в жилище может быть произведен и без судебного решения, но *с последующим уведомлением судьи и прокурора в течение 3 суток с начала осуществления такового* (ч. 5 ст. 165 УПК РФ). При этом прокурором осуществляется изучение копий соответствующего постановления дознавателя, следователя и протокола данного следственного действия.

Если при этом прокурором будет установлено нарушение закона, то он:

при проведении расследования в форме дознания в соответствии со ст. 75 УПК РФ рассматривает вопрос о признании полученных доказательств недопустимыми;

при проведении расследования в форме предварительного следствия потребовать устранения допущенных нарушений закона.

В связи с тем, что в настоящее время прокурор не наделен правом давать согласие следователю на возбуждение перед судом

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 июня 2017 г. № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)» // СПС «КонсультантПлюс».

ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения в целях обеспечения действенного надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, существенно возросло значение **участия прокурора при рассмотрении судом таких ходатайств следователя, а также жалоб участников процесса** в порядке, установленном ст.ст. 125 и 125.1 УПК РФ.

Поэтому неслучайно Генеральный прокурор РФ в приказе от 28 декабря 2016 г. № 826 обращает внимание на обязательность участия надзирающих прокуроров в судебном заседании в указанных выше случаях.

При подготовке к участию в судебном заседании в порядке ст.ст. 125 и 125.1 УПК РФ прокурору следует предварительно изучить материалы уголовного дела, решения или действия (бездействия) по которому обжалуются. При выявлении нарушений закона принимаются незамедлительные меры по их устранению, отмене незаконных решений до представления в суд указанных материалов.

Участвуя в судебном заседании, прокурор дает заключение по поводу обжалуемых действий (бездействия) или решений с использованием всех имеющихся материалов, в том числе полученных в ходе рассмотрения аналогичных жалоб в порядке ст. 124 УПК РФ.

Важным источником получения прокурором информации о нарушениях прав и свобод граждан являются их **жалобы**. Согласно ст.ст. 123 и 124 УПК РФ таковую вправе подать любой участник уголовного процесса, а также иные лица в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые решения затрагивают их интересы.

При рассмотрении таких жалоб прокуроры обязаны тщательно проверять изложенные доводы, а при необходимости также изучать материалы уголовных дел в части, касающейся доводов жалоб. В случае выявления фактов нарушения разумных сроков уголовного процесса на досудебных стадиях и удовлетворения жалобы, поданной в порядке ч. 2 ст. 123 УПК РФ, в постановлении прокурора указываются процессуальные действия, необходимые для ускорения рассмотрения дела, и срок их осуществления¹.

Установив в ходе проверки жалоб достаточные данные, указывающие на признаки преступления в действиях должностных

¹ Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // СПС «КонсультантПлюс».

лиц, прокурор выносит мотивированное постановление о направлении материалов в органы СК РФ для решения вопроса об уголовном преследовании.

По результатам рассмотрения жалобы в порядке ст. 124 УПК РФ выносится постановление о полном либо частичном ее удовлетворении или об отказе в удовлетворении, о чем необходимо уведомлять заявителя. Если в жалобе, наряду с другими доводами, содержатся ходатайства о производстве следственных и иных процессуальных действий, прокурор в постановлении о разрешении жалобы отражает свое мнение об обоснованности данных ходатайств.

При уведомлении заявителя о принятом решении ему одновременно разъясняется право на обращение с такими ходатайствами к следователю или руководителю следственного органа в порядке, установленном ст.ст. 119 и 120 УПК РФ.

Согласно ч. 9 ст. 172 УПК РФ *следователь обязан направить прокурору копию постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого*. В силу этого законность и обоснованность предъявленного обвинения проверяются не только при поступлении соответствующих жалоб от обвиняемого, его защитника, родственников, но при поступлении к прокурору соответствующей копии постановления.

Так, например, в 2017 году в следственных подразделениях УМВД России по Калининградской области число и удельный вес лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности (в расчете на 1000), составили соответственно 9 или 4,3% (2016 г. — 17 или 7,2%), в том числе 3 — содержалось под стражей, по удельному весу — 1,4% (2016 г. — 7 или 3,0%)¹.

В СЧ СУ УМВД Росси по Калининградской области уголовное дело № 400057/16 в отношении обвиняемой К. по ч. 3 ст. 180 УК РФ прекращено 18.09.2017 по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с отсутствием в деянии состава преступления, так как решением Роспатента от 18.08.2017 признано недействительным предоставление правовой охраны общеизвестным товарным знакам «Тройка» по свидетельствам № 38 и № 437842, имеющим сходство до степени смешения с изображениями на пачках сигарет, маркированных товарным знаком «Тройка» производства ООО «Балтийская табачная фабрика». На момент вынесения постановления о привлечении в качестве обвиняемой 26.12.2017 следственный орган не располагал информацией о решении Роспатента.

¹ Обзор о состоянии законности в процессуальной деятельности органов предварительного следствия УМВД России по Калининградской области за 12 месяцев 2017 года: материалы Следственного управления УМВД России по Калининградской области за 2017 год.

01.11.2017 прекращено уголовное дело № 150365/16 и уголовное преследование Ш., обвиняемого по ст. 264.1 УК РФ, на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с отсутствием в его действиях состава преступления. Уголовное дело поступило из органа дознания. По результатам проверки установлено, что причиной принятия решения о прекращении уголовного преследования по реабилитирующему основанию в отношении лица, которому в ходе предварительного следствия предъявлено обвинение в совершении преступления небольшой тяжести, явились нарушения, допущенные сотрудниками органа дознания, самовольно в одностороннем порядке внесшими изменения в протоколы при документировании административного правонарушения. По фактам нарушений, допущенных сотрудниками ДПС ОГИБДД МО МВД России «Неманский» в адрес начальника полиции УМВД области направлено представление для принятия мер дисциплинарного характера.

Уголовное дело № 030425/16 и уголовное преследование К., обвиняемого по ч. 2 ст. 228 УК РФ, прекращено 21.12.2017 по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, в связи с допущенными нарушениями при документировании преступной деятельности сотрудниками органа дознания. Начальнику полиции УМВД области направлено представление для принятия в отношении сотрудников ОБППСП УМВД России по г. Калининграду мер дисциплинарного характера. По результатам служебной проверки, предъявление обвинения К. и избрание меры пресечения в виде заключения под стражу следователем 3 отдела СУ УМВД России по г. Калининграду признаны обоснованными.

По уголовному делу № 11701270014020932 уголовное преследование П., обвиняемого по ч. 2 ст. 162 УК РФ, прекращено 27.12.2017 следователем 2 отдела СУ УМВД России по г. Калининграду по п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ, в связи с непричастностью к совершенному преступлению: потерпевший изменил показания, так как заблуждался о том, что П. является лицом, совершившим на него нападение. Предъявление обвинения и избрание меры пресечения в виде заключения под стражу с учетом достаточности собранных на тот момент доказательств, признаны обоснованными.

Уголовное дело № 400008/16 и уголовное преследование П., обвиняемого по ч. 3 ст. 159.2 УК РФ, прекращено 26.12.2017 по п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ в связи с недоказанностью прямого умысла на совершение хищения денежных средств (возбуждено по факту хищения бюджетных денежных средств, полученных в виде субсидии на создание дополнительных рабочих мест для трудоустройства безработных граждан, зарегистрированных в качестве безработных, которые фактически у индивидуального предпринимателя П. не работали).

26.12.2017 следователем отделения по Нестеровскому району СО МО МВД России «Гусевский» по уголовному делу № 160128/16 прекращено уголовное преследование О., обвиняемого по п. «а» ч. 3 ст. 158 УК РФ, в связи с непричастностью к совершению преступления, по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 27 УПК РФ. 29.06.2016 следователем в отношении О. избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении, 08.07.2016 предъявлено обвинение. 29.07.2016 направлено в суд в соответствии со ст. 222 УПК РФ. В ходе судебного заседания Остяк В.Я. заявил, что оговорил себя, свидетели подтвердили, что похищенный телевизор потерпевшей не принадлежит, иных доказательств причастности подсудимого к совершению хищения не было добыто, в связи с чем 17.10.2016 уголовное дело возвращено судом в порядке ст. 237 УПК РФ.

При проверке законности постановлений о приостановлении предварительного расследования по основаниям п.п. 1 и 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ прокурорами должен применяться комплексный подход к оценке полноты расследования и проведения ОРМ, то есть одновременное изучение материалов приостановленных уголовных дел и соответствующих дел оперативного учета.

По основанию, предусмотренному п. 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, следует принимать во внимание только объективно сложившиеся обстоятельства, указывающие на невозможность участия обвиняемого (подозреваемого) в производстве по делу.

По п. 4 ч. 1 ст. 208 УПК РФ решение о приостановлении принимается только при наличии медицинского заключения о невозможности участия обвиняемого (подозреваемого) в следственных и иных процессуальных действиях в связи с наличием у него временного тяжелого заболевания.

Следует обратить внимание на то, что *прокурор при отмене незаконного и необоснованного постановления следователя не наделен одновременно полномочиями по возобновлению предварительного следствия*. В соответствии с ч. 1.1 ст. 211 УПК РФ «признав постановление руководителя следственного органа или следователя о приостановлении предварительного следствия незаконным или необоснованным, прокурор в срок не позднее 14 суток с момента получения материалов уголовного дела отменяет его, о чем выносит мотивированное постановление с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительному расследованию, которое вместе с материалами уголовного дела незамедлительно направляет руководителю следственного органа».

Таким образом, в данном случае процессуальным основанием для возобновления производства следствия служит постановление следователя (руководителя следственного органа).

В случае признания постановления о приостановлении дознания незаконным или необоснованным прокурор в срок не позднее 5 суток с момента получения материалов дела выносит мотивированное постановление об отмене данного постановления и о возобновлении дознания, которое вместе с материалами дела незамедлительно направляет начальнику органа дознания. При этом в случае истечения срока дознания прокурор устанавливает срок дополнительного дознания не более 10 суток. Дальнейшее продление срока дознания осуществляется на общих основаниях (ч. 3.2 ст. 223 УПК РФ).

В случае признания судом постановления дознавателя о приостановлении производства по делу (по жалобе кого-либо из участников процесса) *незаконным или необоснованным* в порядке ст. 125 УПК РФ, он направляет свое решение прокурору для устранения допущенного нарушения. В этой ситуации последний отменяет постановление дознавателя и возобновляет дознание.

В ходе надзорной деятельности прокурорами в 2017 году отменено 440576 постановлений о приостановлении предварительного расследования, в 2018 году – 432661 постановление, а в 2019 году – 416286 постановлений.

Прокурор особенно тщательно должен проверять законность и обоснованность вынесения постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования). Согласно ч. 1 ст. 214 УПК РФ он обязан не позднее 14 суток с момента получения материалов уголовного дела отменить соответствующие незаконные и необоснованные постановления следователя или руководителя следственного органа, о чем выносится мотивированное решение в виде постановления с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительному расследованию, которое вместе с материалами дела незамедлительно направляется руководителю следственного органа для возобновления производства по делу.

В случае признания постановления дознавателя о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) *незаконным или необоснованным*, в соответствии с ч. 1 ст. 214 УПК РФ прокурор обязан безотлагательно отменить его и с указаниями возвратить в орган дознания, устанавливая конкретный срок проведения расследования с учетом объема производства необходимых следственных действий.

По делам частного обвинения постановление о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) прокурор может отменить только при наличии жалобы заинтересованного лица.

Рассмотрение прокурором жалобы на постановление о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) осуществляется в порядке ст. 124 УПК РФ. При этом согласно части второй указанной статьи по результатам ее рассмотрения прокурор выносит постановление о полном или частичном удовлетворении жалобы либо об отказе в ее удовлетворении, о чем уведомляет заявителя и разъясняет порядок обжалования данного постановления.

Следует обратить внимание на то, что согласно ч. 1.1. ст. 214 УПК РФ отмена постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) по истечении одного года со дня его вынесения допускается лишь на основании судебного решения, которое принимается в порядке ст.ст. 125, 125.1 и 214.1 УПК РФ.

Следует отметить, что предпринимаемые в указанных случаях прокурорами меры в целом положительно сказываются на обеспечении законности. Так, в 2017 году было отменено 29829 постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), в 2018 году – 26637 постановлений, в 2019 году – 26156 постановлений.

Прокурору также необходимо тщательно проверять законность и обоснованность постановлений следователя и дознавателя о выделении уголовных дел.

Изучая материалы уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением (обвинительным актом, обвинительным постановлением), **прокурор выясняет:**

имело ли место деяние, вмененное обвиняемому, и запрещено ли это деяние УК РФ под угрозой наказания;

все ли необходимые по делу обстоятельства установлены;

нет ли в деле обстоятельств, влекущих прекращение уголовного дела (уголовного преследования);

соответствует ли предъявленное обвинение совершенным деяниям;

соответствует ли квалификация предъявленного обвинения соответствующим нормам УК РФ;

соблюден ли установленный порядок ее избрания и применения меры пресечения;

приняты ли меры обеспечения гражданского иска, возможной конфискации имущества, штрафа и иных имущественных взысканий;

установлены ли обстоятельства, способствующие совершению преступления, и приняты ли меры по их устранению;

выполнены ли требования закона при составлении данных завершающих процессуальных документов;

исполнены ли иные требования УПК РФ.

Согласно ч. 1 ст. 221 УПК РФ прокурор рассматривает поступившее от следователя уголовное дело с обвинительным заключением и **в течение 10 суток и принимает по нему одно из следующих решений:**

утвердить обвинительное заключение и направить дело в суд; вернуть дело для производства дополнительного следствия, изменения обвинения, либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями;

направить дело вышестоящему прокурору для утверждения обвинительного заключения по делу, подсудному вышестоящему суду.

Соответствующие решения должны приниматься только по результатам тщательного изучения материалов соответствующего дела.

Так, причиной возвращения уголовного дела № 11801270015000579 (СО ОМВД России по Центральному району) явилась неполнота проведенного расследования. В ходе расследования уголовного дела не установлен и не допрошен свидетель, которому обвиняемый продал похищенный телевизор. Кроме того, в начале допроса в качестве обвиняемого М. у последнего не выяснено, признает ли он себя виновным в совершении инкриминируемого ему деяния. В постановлении о привлечении в качестве обвиняемого, при описании преступного деяния, связанного с хищением имущества непосредственно из квартиры потерпевшего П. указано, что после проникновения у находящегося в квартире М. возник преступный умысел на хищение имущества. Помимо этого, не приняты меры по установлению имущества обвиняемого, стоимость которого обеспечит возмещение причиненного имущественного вреда.

Еще один пример. По уголовному делу № 1170127015030986 (СО ОМВД России по Центральному району) в ходе расследования не проведены очные ставки между обвиняемыми для устранения противоречий в их показаниях, не проведена проверка показаний на месте с обвиняемым М. К материалам уголовного дела не приобщена фототаблица к протоколу обыска в жилище Ш. В ходатайстве перед судом о получении протоколов соединений мобильного телефона, изъятого у М., неверно указан номер имей. Сотрудниками уголовного розыска не представлены сведения о проведении оперативно-розыскного мероприятия «наблюдение» и фотоснимки, оптические диски, предоставленные следователю, не осмотрены и в качестве вещественного доказательства не приобщены.

В постановлении о привлечении Ш. в качестве обвиняемого указано, что он совершил хищение имущества Г. и Ш. 22.08.2018 в

период времени с 10 до 13 часов, что является взаимоисключающими фактами в связи с тем, что последний не мог совершить хищение из разных квартир в одно и то же время.

В ходе выполнения требований ст. 217 УПК РФ обвиняемые и защитники не ознакомлены с листами 1-4 тома № 6. Обвиняемый М. и его защитник не ознакомлены с вещественными доказательствами по уголовному делу.

Третий пример. Уголовное дело № 11801270007000133 (СО ОМВД России по Зеленоградскому району) возвращено на дополнительное расследование в связи с тем, что в постановлении о привлечении П. в качестве обвиняемого и в обвинительном заключении не верно указано место совершения преступления. Кроме того, не раскрыта объективная сторона преступления, а именно, каким образом П. проник в квартиру, как именно похитил деньги из кошелька.

Четвертый пример. Уголовное дело № 11801270024000082 (СО ОМВД России по Светловскому ГО) возвращено на дополнительное расследование в связи с тем, что в постановлении о привлечении Д. в качестве обвиняемого и в обвинительном заключении при изложении установочных данных лица, обвиняемого в совершении преступления, указаны данные иного лица.

Описание преступления и формулировка обвинения при изложении обстоятельства возникновения преступного умысла обвиняемого в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и обвинительном заключении не соответствуют диспозиции п. «а» ч. 3 ст. 158 УК РФ.

Кроме того, не исследованы данные личности обвиняемого в части наличия или отсутствия у него наркологических заболеваний и постановки его на наркологический учет на территории Калининградской области¹.

В настоящее время, как мы видим, действующая редакция ст. 221 УПК РФ не предусматривает полномочий прокурора относительно изменения обвинения, дополнения списка свидетелей со стороны обвинения, составления нового обвинительного заключения, прекращения дела. Однако, как представляется, лишение указанных полномочий прокурора на данном этапе производства по делу представляется неоправданным. Возвращение дела следователю по данным основаниям ведет к значительному увеличению сроков следствия и содержания под стражей.

¹ Обзор о состоянии работы по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с квартирными кражами, на территории Калининградской области за 2018 год: материалы Следственного управления УМВД России по Калининградской области за 2018 год.

В то же время согласно п. 3 ч. 5 ст. 439 УПК РФ прокурор вправе принимать решение о прекращении уголовного дела при изъятии уголовного дела с постановлением следователя о направлении дела в суд для применения принудительной меры медицинского характера.

На рассматриваемом этапе в соответствии с ч. 3 ст. 88 УПК РФ **прокурор уполномочен принять решение о признании недопустимыми доказательств, полученных с нарушением уголовно-процессуального закона, и об исключении их из обвинительного заключения.** Данное постановление приобщается к материалам уголовного дела.

В случае невозможности принятия решения в 10-дневный срок ввиду сложности уголовного дела либо его больших объемов прокурору необходимо не позднее чем за трое суток до истечения указанного срока обратиться к вышестоящему прокурору с мотивированным ходатайством *о продлении срока* рассмотрения уголовного дела *до 30 суток* (ч. 1.1 ст. 221 УПК РФ).

Если прокурор установит, что следователь нарушил предусмотренный ч. 5 ст. 109 УПК РФ срок предъявления обвиняемому, содержащемуся под стражей, и его защитнику материалов окончательного расследования уголовного дела (*не позднее чем за 30 суток до окончания предельного срока содержания под стражей*), то он обязан отменить данную меру пресечения.

Прокурор рассматривает поступившее уголовное дело с обвинительным актом и **в течение 2 суток принимает по нему одно из следующих решений** (ч. 1 ст. 226 УПК РФ):

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

2) о возвращении уголовного дела для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта в случае его несоответствия требованиям ст. 225 УПК РФ со своими письменными указаниями. При этом прокурор может установить срок дополнительного дознания не более чем 10 суток, а для пересоставления обвинительного акта – не более чем 3 суток. Дальнейшее продление срока дознания осуществляется на общих основаниях и в порядке, который установлен ч.ч. 3–5 ст. 223 УПК РФ;

3) о прекращении уголовного дела по основаниям, предусмотренным ст.ст. 24–28.1 УПК РФ;

4) о направлении уголовного дела для производства предварительного следствия.

При утверждении обвинительного акта **прокурор вправе** своим постановлением **исключить из него отдельные пункты обвинения** либо **переквалифицировать обвинение** на менее тяжкое. При этом он:

- 1) исключает часть обвинения без изменения квалификации;
- 2) исключает часть обвинения и изменяет квалификацию на более мягкую статью;
- 3) исключает отдельные квалифицирующие признаки деяния, но при этом не переквалифицирует обвинение на менее тяжкое;
- 4) квалифицирует деяние по новому уголовному закону без изменения объема обвинения, но улучшающему иным путем положение обвиняемого.

После утверждения обвинительного акта его копия с приложениями вручается обвиняемому, его защитнику и потерпевшему в порядке, аналогичном порядку вручения копии обвинительного заключения, установленному ст. 222 УПК РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 226.8 УПК РФ 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 ч. 1 ст. 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 указанных в законе случаях;
- 4) о прекращении поступившего от дознавателя уголовного дела по основаниям, предусмотренным статьями 24-28.1 УПК РФ.

В случае утверждения обвинительного постановления его копия с приложениями вручается обвиняемому, его защитнику, потерпевшему и (или) его представителю в порядке, установленном статьей 222 УПК РФ. После этого прокурор направляет уголовное дело в суд, о чем уведомляет обвиняемого, его защитника, потерпевшего и (или) его представителя.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам рассмотрения вопросов, касающихся надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие, необходимо сделать следующие основные выводы:

1. Надзор за исполнением законов указанными органами является одной из наиболее важных отраслей прокурорского надзора. Данная отрасль охватывает надзор за исполнением законов в двух самостоятельных видах деятельности правоохранительных органов – оперативно-разыскной и уголовно-процессуальной.

2. В соответствии со ст. 29 Закона о прокуратуре предметом прокурорского надзора за исполнением законов органами ОРД является:

соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении ОРД;

соблюдение порядка проведения ОРМ;

законность решений, принимаемых оперативно-разыскными органами.

3. Согласно ч. 2 ст. 4 Закона об ОРД органы, осуществляющие ОРД, издают в пределах своих полномочий в соответствии с законодательством РФ нормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения ОРМ. В связи с этим соответствие законам таких правовых актов необходимо также относить к предмету прокурорского надзора.

4. Статья 29 Закона о прокуратуре определяет предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия как:

соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

соблюдение установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях;

соблюдение установленного порядка проведения расследования;

законность решений, принимаемых указанными органами.

5. Надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия охватывает собой две стадии уголовного судопроизводства: возбуждение уголовного дела и предварительное расследование.

6. Деятельность прокурора на стадии возбуждения уголовного дела обусловлена его ролью, которая состоит в осуществлении надзора за деятельностью следователя, руководителя следственного органа, органа дознания, дознавателя по приему, регистрации,

рассмотрению, проверке и разрешению поступающих сообщений о преступлениях с целью выяснения наличия или отсутствия оснований к возбуждению или отказу в возбуждении уголовного дела.

7. Наиболее оптимальная организация прокурорского надзора за законностью расследования уголовных дел органами дознания и предварительного следствия предусматривает выделение этапов и непосредственных объектов надзорной деятельности, которые совпадают с этапами расследования:

- производство неотложных процессуальных действий;
- привлечение лица в качестве обвиняемого;
- выполнение последующих следственных действий;
- окончание дознания и предварительного следствия.

8. Обязательными направлениями прокурорского надзора по каждому уголовному делу являются:

задержание, заключение под стражу в качестве меры пресечения, иные меры процессуального принуждения и следственные действия, ограничивающие конституционные права и свободы участников расследования;

привлечение в качестве подозреваемого и обвиняемого;
обеспечение прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства;

всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств преступления и законное разрешение дела по существу.

9. В настоящее время в полном объеме сохранился лишь надзор за процессуальной деятельностью органов дознания. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователя значительно сокращены, что не всегда положительно сказывается на обеспечении законности предварительного следствия.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Рекомендация N R(2000)19 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия»: принята 06.10.2000 на 724-ом заседании представителей министров // СПС «КонсультантПлюс».

3. Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

4. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

5. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // СПС «КонсультантПлюс».

6. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».

7. Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

8. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС «КонсультантПлюс».

9. Законопроект № 872311-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (о расширении полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве)» // URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=872311-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=872311-6).

10. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 ноября 2007 г. № 189 (ред. от 08.05.2018) «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве» // СПС «КонсультантПлюс».

11. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 12 июля 2010 г. № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства» // СПС «КонсультантПлюс».

12. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 15 февраля 2011 г. № 33 (ред. от 20.01.2017) «Об организации про-

курорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс».

13. Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 277 (ред. от 05.12.2016) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // СПС «КонсультантПлюс».

14. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // СПС «КонсультантПлюс».

15. Приказ МВД России, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России и СК России от 27 сентября 2013 г. № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68 «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд» // СПС «КонсультантПлюс».

16. Приказ Генпрокуратуры России, МВД России, ФСБ России, СК России, ФСКН России, ФТС России, ФСИН России, Минобороны России, ФССП России и МЧС России от 26 марта 2014 г. № 47/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений о преступлениях» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 28 декабря 2016 г. № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // СПС «КонсультантПлюс».

18. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 января 2017 г. № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // СПС «КонсультантПлюс».

19. Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 9 ноября 2011 г. № 392/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей» // СПС «КонсультантПлюс».

20. Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 19 декабря 2011 г. № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» // СПС «КонсультантПлюс».

21. Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 3 июля 2013 г. № 267/12 «О порядке реализации положений части 1 статьи 136 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

22. Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 1 февраля 2016 г. № 67/36 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований законов при назначении и производстве судебно-психиатрической экспертизы» // СПС «КонсультантПлюс».

23. Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 3 апреля 2017 г. № 236/8 «Об организации работы по возмещению ущерба, причиненного Российской Федерации, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, государственным и муниципальным унитарным предприятиям преступлениями» // СПС «КонсультантПлюс».

24. Информационное письмо Генеральной прокуратуры РФ от 10 февраля 2016 г. № 36-11-2016 «О состоянии законности при принятии органами предварительного расследования решений об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении предварительного следствия и прекращении производства по уголовным делам» (официально не опубликовано).

25. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 (ред. от 24.05.2016) «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» // СПС «КонсультантПлюс».

26. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 1 июня 2017 г. № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)» // СПС «КонсультантПлюс».

Учебная, научная и иная литература

27. Авдеев В.Н. Прокурорский надзор: курс лекций. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2014.

28. Авдеев В.Н. Обеспечение качества предварительного расследования: учебно-практическое пособие. М.: ДГСК МВД России, 2015.

29. Авдеев В.Н. Прокурорский надзор: учебное наглядное пособие. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2016.

30. Авдеев В.Н., Воскобойник И.О. Проверка сообщений о преступлениях в органах внутренних дел: учебно-практиче-

ское пособие. Калининград: Калининградский филиал Санкт-Петербургского университета МВД России, 2015.

31. Аналитическая справка о состоянии качества, сроков предварительного следствия за 12 месяцев 2018 года: материалы Следственного управления УМВД России по Калининградской области за 2018 год.

32. Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение процессуальных полномочий // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 112-114.

33. Капинус О.С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве // Прокурор. 2013. № 2.

34. Каретников А.С. Коретников С.А. Сущность полномочий прокурора по надзору за предварительным следствием: прошлое и настоящее // Российская юстиция. 2015. № 5. С. 49-52.

35. Королев И.А. Прокурорский надзор за оперативно-розыскной и процессуальной деятельностью – вопрос законодательного разграничения // Закон и право. 2019. № 6. С. 150-151.

36. Кожевников О.Л. Полномочия прокурора в надзоре за законностью оперативно-розыскной деятельности // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2018. № 3. С. 58-63.

37. Круликов А.П., Бирюкова И.А. Процессуальное руководство прокурором уголовным преследованием от имени государства - принцип уголовного судопроизводства // Законность. 2019. № 2. С. 38-42.

38. Маллеев С.С. Прокурорский надзор за органами предварительного следствия // Закон и право. 2019. № 11. С. 135-136.

39. Махов В.Н. Роль прокурора в уголовном преследовании в России и в зарубежных государствах // Законность. 2014. № 8. С. 53-55.

40. Методика и тактика проведения прокурорской проверки: учебное пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2014.

41. Обзор о состоянии работы по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с квартирными кражами, на территории Калининградской области за 2017 год: материалы Следственного управления УМВД России по Калининградской области за 2017 год.

42. Обзор о состоянии работы по раскрытию и расследованию преступлений, связанных с квартирными кражами, на территории Калининградской области за 2018 год: материалы Следственного управления УМВД России по Калининградской области за 2018 год.

43. Обзор о состоянии законности в процессуальной деятельности органов предварительного следствия УМВД России по Калининградской области за 12 месяцев 2017 года: материалы Следственного

управления УМВД России по Калининградской области за 2017 год.

44. Обзор о состоянии законности в процессуальной деятельности органов предварительного следствия УМВД России по Калининградской области за 12 месяцев 2018 года: материалы Следственного управления УМВД России по Калининградской области за 2018 год.

45. Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2017 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

46. Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2018 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

47. Основные результаты прокурорской деятельности за январь-декабрь 2019 года // URL: <http://genproc.gov.ru/statistic>.

48. Патрушев Н.А. Место и роль прокурорского надзора за исполнением законов органами. Осуществляющими оперативно-разыскную деятельность в правоохранительной системе // Закон и право. 2019. № 7. С. 155-156.

49. Попов И.А. Актуальные проблемы прокурорского надзора за предварительным следствием и меры по их разрешению // Уголовное судопроизводство. 2012. № 1.

50. Прокурорский надзор: учебник / И.И. Сыдорук, А.В. Ендольцева, О.В. Химичева и др.; ред. А.В. Ендольцева, О.А. Галустьян, И.И. Сыдорук. - 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2015 // Электронная библиотечная система «Библиоклуб».

51. Прокурорский надзор: учебное пособие / Н.В. Григорьева, А.В. Ендольцева, О.В. Мичурина и др.; ред. А.В. Ендольцева, О.В. Химичева, А.А. Сумин. - 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2015 // Электронная библиотечная система «Библиоклуб».

52. Прокурорский надзор: учебник/ ред. И.И. Сыдорук, А.В. Ендольцева. - 8-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2015 // Электронная библиотечная система «Библиоклуб».

53. Прокурорский надзор: учебник для вузов / А.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров; под общ. ред А.Ю. Винокурова. - 4-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Юрайт, 2018.

54. Скабелин А.В. Возвращение прокурору полномочий по возбуждению уголовных дел: за и против // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. 2016. № 2. С. 157-161.

55. Ткачев И.В. О необходимости расширения полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью Следственного комитета // Рос. юстиция. 2014. № 9. С. 22-25.

56. Чукреев В.А. О применении компенсаторных средств прокурора при осуществлении надзора за исполнением закона органами дознания и предварительного следствия // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2018. № 5. С. 93-99.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение 1

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и о возвращении материалов для дополнительной проверки

г. Калининград

«10» февраля 20__ года

Заместитель прокурора Ленинградского района г. Калининграда юрист 1 класса Петровских В.А., рассмотрев материал проверки ОМ № 189/XX (КУСП № 1188 от 18.01.XXXX),

УСТАНОВИЛ:

18.01.XXXX в ОП №3 УМВД России по г. Калининграду поступило заявление А. о том, что директор МАОУ СОШ № XX г. Калининграда при беседе с учащейся указанной образовательной организации А., 20XX г.р., высказывала угрозы по причине политических разногласий.

Проведение проверки в порядке ст.ст. 144-145 УПК РФ по указанному заявлению поручено УУП ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду Р., которым 28.01.XXXX вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РФ.

Изучением материала установлено, что постановление от 28.01.XXXX является незаконным в связи с неполнотой проведенной следственной проверки, с учетом этого подлежит отмене, а материал направлению для производства дополнительной проверки, в ходе которой необходимо опросить по обстоятельствам проводимой проверки законного представителя несовершеннолетней А., а также саму несовершеннолетнюю С. и классного руководителя Е., присутствующего при проведении беседы, приобщить материалы КУСП № 2998 от 11.02.XXXX, после чего принять законное процессуальное решение.

На основании изложенного и руководствуясь п. 6 части второй ст. 37 и частью шестой ст. 148 УПК РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от «28» января XXXX года.

2. Возвратить в ОП № 3 УМВД России по Калининграду материал № 189/XX для дополнительной проверки и устранения недостатков, препятствующих принятию законного и обоснованного решения.

3. Установить срок дополнительной проверки 10 суток. При вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, уведомить в установленный законом срок заявителя и прокурора, представив для проверки материалы.

Заместитель прокурора района
юрист 1 класса

В.А. Петровских

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела
и о возвращении материалов для дополнительной проверки

г. Калининград

«12» августа 20__ года

Заместитель прокурора Ленинградского района г. Калининграда юрист 1 класса Петровских В.А., рассмотрев материал проверки № 4820/17 (КУСП № 15843 от 28.07.XXXX), по заявлению Л. по факту подделки подписей в протоколах общего собрания собственников помещений МКД,

УСТАНОВИЛ:

28.07.XXXX в ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, поступил материал проверки № 4820/XX (КУСП № 15843 от 28.07.XXXX), по заявлению Л. по факту подделки подписей в протоколах общего собрания собственников помещений МКД.

Проведение проверки в порядке ст.ст. 144–145 УПК РФ по указанному заявлению поручено УУП ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду Д., который 07.08.XXXX вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст.24 УПК РФ.

Изучением материала установлено, что постановление от 07.08.XXXX является незаконным в связи с неполнотой проведенной следственной проверки, с учетом этого подлежит отмене, а материал направлению для производства дополнительной проверки, в ходе которой необходимо: опросить П., Д. и Б. по обстоятельствам дела, после чего при наличии оснований решить вопрос о возбуждении уголовного дела,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела от 7 августа 2017 года.

2. Возвратить в ОП № 3 УМВД России по Калининграду материал № 4820/XX для дополнительной проверки и устранения недостатков, препятствующих принятию законного и обоснованного решения.

3. Процессуальное решение принять органом, уполномоченным рассматривать указанное сообщение о преступлении в соответствии со статьями 150,151 УПК РФ.

4. Установить срок дополнительной проверки 10 суток. При вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, уведомить в установленный законом срок заявителя и прокурора, представив для проверки материалы.

Заместитель прокурора района
юрист 1 класса

В.А. Петровских

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

об отмене постановления о приостановлении
дознания и о возобновлении дознания

г. Калининград

11 июля 20__ г.

Заместитель прокурора Ленинградского района г. Калининграда юрист 1 класса Петровских В.А., рассмотрев материалы уголовного дела № 1180127015000233/XX,

УСТАНОВИЛ:

13.02.XXXX дознавателем ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду капитаном полиции Н. возбуждено уголовное дело № 11801270015000233/XX по ч. 1 ст. 167 УК РФ, по факту того, что 10.02.2018 около 02 часов 30 минут неустановленное лицо, находясь на участке местности, прилегающем к дому № 65 по ул. XXX г. Калининграда, путем поджога повредило автомобиль марки Ауди А6, г.р.з. К961МР/39, принадлежащий А.С., причинив своими действиями последнему материальный ущерб в размере 350 000 рублей.

13.02.XXXX потерпевшим по уголовному делу признан А.

13.06.XXXX дознавателем ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду С. дознание по уголовному делу № 11801270015000233/XX приостановлено по основанию, предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ.

В соответствии с требованиями ч. 4 ст. 7 УПК РФ постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

Изучением материалов уголовного дела установлено, что данное решение принято преждевременно и является незаконным, так как в нарушение требований, предусмотренных ч. 5 ст. 208 УПК РФ, дознавателем не выполнены все необходимые действия, производство которых возможно в отсутствие подозреваемого (обвиняемого).

Согласно изученным материалам уголовного дела следует, что при принятии решения о приостановлении дознания по уголовному делу, дознавателем не получено и не приобщено к материалам уголовного дела заключение химической судебной экспертизы, не получены объяснения от Ю., на которого указывает потерпевший, по обстоятельствам возможной причастности к преступлению.

На основании вышеизложенного, постановление дознавателя ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду С. от 13.06.XXXX о приостановлении дознания в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, подлежит отмене, а уголовное дело направлению в ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду

для проведения расследования, в ходе которого необходимо устранить выявленные нарушения, провести вышеуказанные следственные действия, принять законное и обоснованное процессуальное решение.

На основании изложенного, руководствуясь п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Постановление дознавателя ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду С. от 13.06.2018 о приостановлении дознания по уголовному делу № 11801270000233/XX отменить.

2. Возобновить производство дознания по уголовному делу № 118012700150033/XX, направив его для производства дознания в ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду.

3. Установить срок дополнительного дознания по настоящему уголовному делу до 10 суток со дня принятия его к производству.

4. О принятом решении сообщить потерпевшему по данному уголовному делу и разъяснить порядок его обжалования.

Заместитель прокурора района
юрист 1 класса

В.А. Петровских

Приложение 4

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

об отмене постановления о приостановлении
предварительного следствия

г. Калининград

«28» апреля 20__ года

Заместитель прокурора Ленинградского района города Калининграда юрист 1 класса Петровских В.А., рассмотрев материалы уголовного дела № 03014/XXXX,

УСТАНОВИЛ:

Настоящее уголовное дело возбуждено 12.02.XXXX следователем 1-го отделения 3-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшим лейтенантом юстиции В. по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 186 УК РФ.

Из постановления о возбуждении уголовного дела следует, что неустановленное лицо в неустановленном месте и в неустановленное время с целью сбыта изготовило и сбыло поддельный денежный билет достоинством 100 долларов США, серии АН № 92872687А, образца 1997 года выпуска с признаками подделки, который был обнаружен 03.02.2016 в отделении ПАО «Сбербанк России № 8626/01239, расположенного по адресу: город Калининград, ул. XXX, 58-60.

12.04.XXXX следователем 3-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду майором юстиции Е. следствие по уголовному делу № 03014/XX приостановлено на основании п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ – в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого (обвиняемого).

В соответствии с требованиями ч. 4 ст. 7 УПК РФ, определения суда, постановления судьи, прокурора, следователя, органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

Изучением материалов уголовного дела установлено, что постановление о приостановлении следствия в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого, от 12.04.XXXX вынесено с нарушениями требований ч. 4 ст. 7 УПК РФ, в связи с чем, подлежит отмене.

Данное решение принято преждевременно и является незаконным, так как в нарушение требований, предусмотренных ч. 5 ст. 208 УПК РФ, следователем не выполнены все следственные действия, производство которых возможно в отсутствие подозреваемого (обвиняемого).

В ходе дополнительного расследования необходимо допросить в качестве свидетеля О. по факту обнаружения ей денежной купюры с признаками подделки; осмотреть предметы и документы, изъятые в процессе расследования уголовного дела, решить вопрос о признании их вещественными доказательствами; назначить и провести криминалистическую судебную экспертизу; приобщить к материалам уголовного дела ответы на ранее направленные запросы и поручения; принять меры, направленные на установление лица, совершившего данное преступление; в случае необходимости выполнить иные следственные действия.

На основании изложенного и руководствуясь п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Постановление следователя 3-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду майора юстиции Е. от 12.04.XXXX о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу № 03014/XX отменить.

2. Уголовное дело направить в 3-й отдел СУ УМВД России по городу Калининграду для дальнейшего расследования.

3. О принятом решении сообщить заинтересованным лицам, разъяснив им порядок его обжалования.

Заместитель прокурора района
юрист 1 класса

В.А. Петровских

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

об отмене постановления следователя о прекращении
уголовного преследования

г. Калининград

«7» января 20__ года

Заместитель прокурора Ленинградского района города Калининграда юрист 1 класса Петровских В.А., рассмотрев материалы уголовного дела № 089/2005,

УСТАНОВИЛ:

Уголовное дело возбуждено 18.07.XXXX районной полицией в Сокулке Республики Польша по факту скупки краденого автомобиля марки «Фольксваген Пассат» по признакам преступления, предусмотренного статьёй 216 УК Республики Польша и в отношении гражданина России А.А. по фактам использования поддельного документа и пособничества в сбыте имущества, заведомо добытого преступным путём, по признакам преступлений, предусмотренных ст. 270 пар. 1, ст. 291 пар. 1 УК Республики Польша.

Поводом для возбуждения уголовного дела послужило сообщение о том, что 17.07.XXXX на дорожном пограничном переходе в Кузнице Белостокской Республики Польша гражданин России Александр, проживающий в городе Калининграде, улица XXX, 28/6, при пересечении Польско-Белорусской Государственной границы предъявил сотрудникам польской пограничной службы поддельные документы на автомашину «Фольксваген Пассат», регистрационный номер «XXX».

По данному уголовному делу неоднократно принимались решения о приостановлении предварительного следствия и о прекращении уголовного дела, которые отменялись прокуратурой района, руководителем следственного органа как незаконные и необоснованные.

В последний раз, 09.01.XXXX, следователем 3-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшим лейтенантом юстиции О. уголовное дело (уголовное преследование) в отношении А., подозреваемого в совершении преступлений, предусмотренных ч. 5 ст. 33 - ч. 1 ст. 175, ч. 3 ст. 327 УК РФ, прекращено на основании п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ — в связи с истечением сроков давности уголовного преследования.

В соответствии с требованиями ч. 4 ст. 7 УПК РФ, определения суда, постановления судьи, прокурора, следователя, органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя должны быть законными, обоснованными и мотивированными.

Изучением материалов уголовного дела установлено, что постановление о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответ-

ственности от 09.01.XXXX вынесено с нарушениями требований ч. 4 ст. 7 УПК РФ, в связи с чем, подлежит отмене. Предварительное расследование по делу проведено не полно.

В то время, как уголовное дело прекращается за истечением срока давности уголовного преследования, в соответствии с ч. 2 ст. 27 УПК РФ не истребовано согласие А. на данное решение.

В ходе дополнительного расследования необходимо выполнить в полном объеме указания И.о. прокурора Калининградской области: установить конкретные обстоятельства регистрации указанного автомобиля на территории России; направить запросы в Калининградское адресное бюро с целью установления местонахождения и допроса А.; в случае необходимости выполнить иные следственные действия.

На основании изложенного и руководствуясь п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. Постановление следователя 3-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшего лейтенанта юстиции О. от 09.01.XXXX о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности отменить.

2. Направить уголовное дело № 0509/XX руководителю 3-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду для организации дополнительного расследования.

Заместитель прокурора района
юрист 1 класса

В.А. Петровских

Начальнику ОП № 3 УМВД
России по г. Калининграду
майору полиции
Малкову А.В.

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

об устранении выявленных нарушений требований уголовно-процессуального законодательства, допущенных при разрешении заявлений и сообщений о преступлении в порядке ст.ст.144, 145 УПК РФ

В ходе осуществления прокурорского надзора за соблюдением законодательства при приеме, регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях прокуратурой Ленинградского района г. Калининграда выявлен ряд существенных нарушений уголовно-процессуального законодательства, допущенных должностными лицами ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду.

Установлено, что при проведении следственных проверок со стороны сотрудников ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду допускается волокита, не опрашиваются все заинтересованные лица, несвоевременно направляются запросы о предоставлении информации и документов, грубо нарушаются требования п. 3, 6 ч. 2 ст. 37, ч. 6 ст. 148 УПК РФ в части исполнения данных по материалам проверок указаний прокурора о необходимости проведения проверочных мероприятий, на протяжении длительного времени незаконно выносятся постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

Подобная организация работы со стороны должностных лиц ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду приводит к нарушению ч. 1 ст. 6.1 УПК РФ, в которой указано, что уголовное судопроизводство осуществляется в разумный срок, а также нарушает права участников уголовного судопроизводства на доступ к правосудию.

Так, 25.10.XXXX в ОП №3 УМВД России по г. Калининграду поступило заявление В. по факту противоправных действий А. (ОМ № 5984/XX).

По материалам проверки неоднократно принимались решения об отказе в возбуждении уголовного дела, которые отменялись прокуратурой района в связи с неполнотой проведенных проверок.

По результатам проведения дополнительной проверки 11.12.XXXX УУП ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду вновь вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УК РФ.

09.01.XXXX указанное решение об отказе в возбуждении уголовного дела было признано прокуратурой района необоснованным, в свя-

зи с чем отменено и направлено для проведения проверочных мероприятий в ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду. В настоящее время по материалам проводится дополнительная проверка.

Кроме того, нарушения закона, связанные с неоднократным принятием незаконных решений об отказе в возбуждении уголовных дел, а также невыполнением указаний прокурора о производстве процессуальных действий, данных в порядке ст. 37 УПК РФ, допущены сотрудниками полиции при проведении проверок по материалам ОМ №№ 4188/XX, 5608/XX, 6439/XX, 7540/XX, 6136/XX, 4509/XX, 4916/XX, 5624/XX, 6473/XX.

Изучением материалов доследственных проверок установлено, что до настоящего времени не выполнены все ранее данные указания прокуратуры района, что влечет за собой нарушение прав и законных интересов заявителя.

Указания прокурора в соответствии с ч. 4 ст. 41 УПК РФ обязательны для исполнения.

Выявленные нарушения требований уголовно-процессуального законодательства стали возможны в результате ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей должностными лицами ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду: заместителем начальника ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, начальником ОУУП ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, УУП ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, о/у ОУР ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, дознавателем ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду.

В связи с допущенными нарушениями требований указанного законодательства виновные должностные лица подлежат привлечению к дисциплинарной ответственности.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст.ст. 29, 30 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»;

ТРЕБУЮ:

1. Безотлагательно рассмотреть настоящее представление с участием помощника прокурора района города Калининграда и принять меры к устранению выявленных нарушений и недопущению их впредь.

2. За допущенные нарушения рассмотреть вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц: заместителя начальника ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, начальника ОУУП ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, УУП ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, о/у ОУР ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду, дознавателя ОД ОП № 3 УМВД России по г. Калининграду.

3. О принятых мерах сообщить прокурору района города Калининграда в письменной форме, в установленный законом срок.

Заместитель прокурора района
юрист 1 класса

В.А. Петровских

Руководителю
СУ УМВД
России по городу Калининграду
подполковнику юстиции
Румынской И.О.

ТРЕБОВАНИЕ
об устранении нарушений УПК РФ,
допущенных в ходе расследования уголовного дела

Прокуратурой Ленинградского района города Калининграда в рамках рассмотрения обращения подлежали изучению материалы уголовного дела № 40091/XX, по результатам которого выявлены существенные нарушения требований норм уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, допущенные должностными лицами 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду.

Указанное уголовное дело направлено Генеральной прокуратурой Российской Федерации для организации исполнения поручений компетентных органов иностранных государств об осуществлении уголовного преследования граждан Российской Федерации.

Так, 13.11.XXXX в 4-й отдел СУ УМВД России по городу Калининграду поступили материалы уголовного дела № 13633101096 с поручением Генеральной прокуратуры Республики Казахстан об осуществлении уголовного преследования в отношении гражданина Российской Федерации Валерия Николаевича.

18.11.XXXX уголовное дело с присвоенным номером 400191/2015 принято к производству следователем 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду

Из материалов уголовного дела следует, что 05.07.XXXX следователем СО ОП капитаном полиции Д. возбуждено уголовное дело № 1363310101954 по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 182 УК Республики Казахстан по факту того, что В.Н., используя служебное положение, путём обмана и злоупотребления доверием, причинил имущественный ущерб В. на сумму 1080000 тенге.

10.07.XXXX следователем СО ОП капитаном полиции Д. уголовное дело № 1363313101954 и уголовное дело № 1363303101969, возбужденное 05.07.XXXX дознавателем ОД района ОП УВД г. ДВД ВКО старшим лейтенантом полиции А. по признакам состава преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 177 УК Республики Казахстан по факту того, что В.Н. обманным путем завладел денежными средствами в размере 809096 тенге, принадлежащими И.А., соединены в одно производство.

29.11.XXXX следователем СО ОП капитаном полиции Д. уголовное дело № 13633103101954 переквалифицировано с ч. 1 ст. 182 УК Республики Казахстан на ч. 1 ст. 177 УК Республики Казахстан.

В последующем к уголовному делу № 1363310101969 присоединены уголовные дела №№: 1363310301955, 1363310101956, 1363310101967, 1363310302297, 1363310101968, 1363310102057.

20.04.XXXX следователем СО ОП старшим лейтенантом полиции А.Б. вынесено постановление о квалификации деяния В.Н. по уголовному делу № 136331031969 по п. «б» ч. 3 ст. 177 УК Республики Казахстан.

Таким образом, В.Н. совершил преступление, предусмотренное ч. 3 ст. 159 УК РФ, то есть мошенничество, то есть хищение чужого имущества путём обмана и злоупотребления доверием, совершённое в крупном размере.

Производство по делу неоднократно приостанавливалось, решения о приостановлении отменялись как руководителем следственного органа, так и прокурором.

Так, 16.01.XXXX следователем 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду А. следствие по уголовному делу № 40091/15 приостановлено на основании п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ – в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве подозреваемого (обвиняемого).

25.01.XXXX начальником 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду майором юстиции С. указанное процессуальное решение отменено, а уголовное дело направлено для организации производства дополнительного расследования.

28.01.XXXX уголовное дело № 40091/15 принято к производству следователем 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшим лейтенантом юстиции А. и процессуальное решение по нему не принято.

13.02.XXXX следователем направлено поручение в ОЭБ и ПК УМВД России по городу Калининграду с целью обязания явкой на допрос к следователю В.

28.02.XXXX следователем 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшим лейтенантом юстиции А. производство по уголовному делу № 40091/XX приостановлено по основанию п. 1 ч. 2 ст. 208 УПК РФ.

Указанное процессуальное решение отменено и.о. прокурора Ленинградского района г. Калининграда 20.03.XXXX.

30.03.XXXX производство по уголовному делу возобновлено, производство по делу поручено следователю 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшему лейтенанту юстиции А.

23.06.XXXX и 27.06.XXXX следователем 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшему лейтенанту юстиции А. в по-

мешении служебного кабинета в качестве свидетеля допрошен В.

Вместе с тем, 08.07.XXXX следователем 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшим лейтенантом юстиции А. вновь принято решение о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу № 40091/XX по основанию п. 1 ч. 2 ст. 208 УПК РФ.

Изучением материалов уголовного дела в прокуратуре района установлено, что предварительное расследование по делу проводится не на должном уровне, меры, направленные на обеспечение полноты проведенного расследования, следователем в полном объеме не принимаются.

Так, до настоящего времени, следователем, несмотря на неоднократные письменные указания заместителя прокурора района, изложенные в постановлениях об отмене постановлений о приостановлении предварительного следствия, не принимаются действенные меры по истребованию сведений о курсе рубля по отношению к Казахскому тенге на момент инкриминируемого деяния, не собран характеризующий материал на В., не дана оценка его показаниям от 23.06.XXXX и 27.06.XXXX, не рассмотрен вопрос о привлечении В. в качестве подозреваемого по данному уголовному делу.

Кроме того, несмотря на то, что постановление о возобновлении предварительного следствия и об установлении сроков предварительного следствия вынесено руководителем СО заместителем начальника 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду О. 30.03.XXXX, уголовное дело № 40091/XX фактически принято следователем лишь 08.06.XXXX, что подтверждается соответствующим постановлением.

Данные обстоятельства являются недопустимыми, свидетельствуют о грубом нарушении положений ст. 6.1 УПК РФ, затягивании разумных сроков уголовного судопроизводства, приводят к неоднократным отменам незаконных постановлений следователя о приостановлении предварительного следствия.

Изложенное свидетельствует о ненадлежащем исполнении своих должностных обязанностей и грубом нарушении требований ст. 6.1 УПК РФ следователем 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшем лейтенантом юстиции А., а также руководством следственного отдела, в производстве которого находится уголовное дело № 40091/XX, влекущие за собой ущемление законных прав участников уголовного судопроизводства на своевременное и всестороннее судебное разбирательство в разумные сроки, что прямо свидетельствует о демонстративном игнорировании должностными лицами законных прав и интересов граждан, сознательно небрежном отношении к выполнению своих служебных обязанностей и к исполнению требований федеральных нормативных правовых актов, что является недопустимым и должно быть полностью исключено в дальнейшем.

На основании изложенного, руководствуясь статьёй 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ТРЕБУЮ:

1. Безотлагательно рассмотреть информацию с участием представителя прокуратуры Ленинградского района города Калининграда и принять меры к устранению выявленных нарушений и недопущению их впредь.

2. Провести служебную проверку в отношении следователя 4-го отдела СУ УМВД России по городу Калининграду старшего лейтенанта юстиции А., после чего рассмотреть вопрос о привлечении его к дисциплинарной ответственности.

3. Информация подлежит обязательному рассмотрению, не позднее месячного срока со дня ее поступления, необходимо принять меры по устранению каждого отмеченного в ней нарушения закона, причин и условий, способствовавших этому, о чем должно быть сообщено прокурору района в письменной форме в установленный законом срок.

4. О дне и месте рассмотрения информации заблаговременно уведомить прокурора района для принятия участия в совместном ее рассмотрении.

Заместитель прокурора района
юрист 1 класса

В.А. Петровских

Виктор Николаевич АВДЕЕВ
кандидат юридических наук, доцент

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ
ОРГАНАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ
ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНУЮ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ДОЗНАНИЕ
И ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ**

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Сдано в набор - 12.05.2020. Подписано в печать - 22.05.2020.
Формат 60x90 1/16.

Тираж - 100 экз. Объем - 5,0 усл. п.л. Заказ № 363.

Научно-исследовательское и редакционно-издательское отделение
Калининградского филиала
Санкт-Петербургского университета МВД России.
Тираж изготовлен на Участке оперативной полиграфии
Калининградского филиала
Санкт-Петербургского университета МВД России.
236006, г. Калининград, ул. Ген. Галицкого, 30.

