

Н. П. ПЕЧНИКОВ

**ОБЩИЙ НАДЗОР ПРОКУРАТУРЫ,
ЕГО ЗАДАЧИ И ПРОБЛЕМЫ
ЭФФЕКТИВНОСТИ**

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТГТУ

УДК 343

ББК Х311Я73-5

ПЗ1

Рецензенты:

Кандидат юридических наук, подполковник милиции,
начальник кафедры криминалистики и уголовного процесса
Тамбовского филиала Московского университета МВД РФ
М.А. Желудков

Кандидат экономических наук, заместитель директора
Межотраслевого регионального центра повышения квалификации
А.В. Синельников

Печников, Н.П.

ПЗ1 Общий надзор прокуратуры, его задачи и проблемы эффективности : курс лекций / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 60 с. – 110 экз.

Содержит сведения о некоторых функциях прокурорского надзора, правоохранительных органов РФ, об их взаимодействии и деятельности.

Предназначен для студентов специальности 030501 «Юриспруденция» всех форм обучения.

УДК 343

ББК Х311Я73-5

© ГОУ ВПО «Тамбовский государственный
технический университет» (ТГТУ), 2008

Министерство образования и науки Российской Федерации

ГОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет»

ГОУ СПО Тамбовский бизнес-колледж

Н.П. ПЕЧНИКОВ

**ОБЩИЙ НАДЗОР ПРОКУРАТУРЫ,
ЕГО ЗАДАЧИ И ПРОБЛЕМЫ
ЭФФЕКТИВНОСТИ**

Курс лекций
для студентов специальности 030501 "Юриспруденция"
всех форм обучения



Тамбов
◆ Издательство ТГТУ ◆
2008

Учебное издание

ПЕЧНИКОВ Николай Петрович

**ОБЩИЙ НАДЗОР ПРОКУРАТУРЫ,
ЕГО ЗАДАЧИ И ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ**

Курс лекций

Компьютерное макетирование М.А. Филатовой
Редактор О.М. Ярцева

Подписано в печать 11.04.08.
Формат 60 × 84 / 16. 3,5 усл. печ. л. Тираж 110 экз. Заказ № 177

Издательско-полиграфический центр
Тамбовского государственного технического университета
392000, Тамбов, Советская, 106, к. 14
Министерство образования и науки Российской Федерации
ГОУ ВПО «Тамбовский государственный технический университет»
Тамбовский филиал Российского Нового университета

ВВЕДЕНИЕ

Происходящие в России демократические преобразования, курс на строительство правового государства, провозглашение приоритета личности создают предпосылки для повышения роли прокуратуры как федерального централизованного надзорного органа в укреплении законности и правопорядка в стране, охране конституционных прав и свобод граждан.

Прокурорский надзор, вся многогранная правоохранная деятельность российской прокуратуры являются одной из важнейших гарантий защиты прав и свобод граждан, законных интересов юридических лиц, независимо от формы собственности и подведомственности, и государства в целом. Поэтому государство, общество заинтересованы в том, чтобы надзорная и иная деятельность прокуратуры была максимально эффективной, приводила к реальному укреплению законности и правопорядка.

Нередко жертвам преступлений отказывают в приеме заявлений, сообщений о преступлениях, а принятые не регистрируются и не рассматриваются. Уголовно наказуемые деяния квалифицируются как административные проступки, при очевидных признаках состава преступления принимаются незаконные решения об отказе в возбуждении дела, подчас учиняются подлоги, фальсифицируются материалы проверок. Все это создает предпосылки для укрытия преступлений от учета, искажения реального положения с преступностью и наносит значительный вред делу постановки борьбы с ней, подрывает авторитет правоохранительных органов и доверие граждан к государству. В результате непринятия мер к своевременному раскрытию преступлений многие преступники остаются безнаказанными.

1. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

1.1. СУЩНОСТЬ, ПРЕДМЕТ И ЗАДАЧИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Российская прокуратура традиционно стояла на страже прав и свобод человека и гражданина, и прокуроры всегда делали упор на осуществление надзора за исполнением законов, закрепляющих правовой статус личности, способствуя тем самым реальному обеспечению предоставленных гражданам Конституцией РФ прав и свобод.

Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора пронизывает всю многогранную деятельность прокурора. Какие бы действия ни совершал прокурор, реализуя предоставленные ему полномочия, в какой бы отрасли он ни осуществлял надзор – его в первую очередь интересует вопрос, соблюдаются ли права и свободы человека и гражданина. И если они не соблюдаются, прокурор принимает предусмотренные законом меры к восстановлению нарушенных прав и свобод граждан. В связи с этим прокурорский надзор выступает одной из гарантий реального соблюдения прав и свобод человека и гражданина. Он является основным, важнейшим направлением прокурорской деятельности на современном этапе.

Включение в закон "О прокуратуре"¹ специальной главы "Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина", с одной стороны, говорит об особой актуальности для России соблюдения прав и свобод граждан и, с другой – о повышении роли как органа надзора в обеспечении этих прав и свобод в переходный для государства период. В правовом государстве, которое у нас создается, приоритетным является соблюдение прав и свобод личности. Будучи принятой в Европейский Союз, Российская Федерация взяла на себя обязательство по неукоснительному соблюдению прав и свобод человека и гражданина, по созданию необходимых условий для реализации гражданами предоставленных им прав и свобод.

Многочисленные нарушения прав и свобод человека и гражданина, допускаемые в последнее время, ухудшение работы судов (волоките) вследствие возросшего количества рассматриваемых дел, недоступность для многих граждан услуг адвокатов ввиду отсутствия средств и, следовательно, ослабление правовой защищенности граждан подчеркивают необходимость совершенствования и активизации прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определен в ст. 26 Закона о прокуратуре². Он включает в себя соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными министерствами, государственными комитетами, службами и иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Анализируя содержание названной статьи, нельзя не прийти к выводу о том, что полномочия прокурора по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина распространяются на все органы и всех должностных лиц, независимо от их подчиненности (подведомственности) и формы собственности, начиная с федеральных министерств и ведомств, и закон в этом отношении не содержит каких-либо ограничений. Иными словами, при поступлении сведений о нарушении прав и свобод человека и гражданина прокурор вправе провести проверку или совершить иные надзорные действия в любом органе, на любом предприятии, в учреждении и организации, а также в общественной организации или объединении. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина возложено Конституцией РФ на все без исключения органы. Из этого видно, какое значение законодатель придает соблюдению прав и свобод человека и гражданина.

Так, например. Прокурор вправе обратиться в суд в защиту прав ребенка, находящегося под опекой, только в случае невозможности обращения в суд опекуна ребенка (извлечение).

Прокурор г. Советская Гавань обратился в суд с заявлением в интересах несовершеннолетнего З. к Министерству финансов Российской Федерации, министерству финансов Хабаровского края, администрации г. Советская Гавань в порядке ч. 1 ст. 45 ГПК РФ о взыскании пособия на ребенка, находящегося под опекой.

Определением судьи Советско-Гаванского городского суда от 1 марта 2004 г. в принятии заявления было отказано.

Судебная коллегия по гражданским делам Хабаровского краевого суда 15 апреля 2004 г. определение судьи Советско-Гаванского городского суда оставила без изменения.

Президиум Хабаровского краевого суда 13 октября 2004 г. судебные постановления отменил, заявление прокурора направил в Советско-Гаванский городской суд для рассмотрения по существу.

В надзорной жалобе Министерство финансов Российской Федерации просило об отмене постановления президиума Хабаровского краевого суда.

Определением судьи Верховного Суда РФ от 19 октября 2005 г. материал истребован в Верховный Суд РФ и 18 января 2006 г. передан для рассмотрения в Судебную коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ 3 марта 2006 г. надзорную жалобу удовлетворила, указав следующее.

В соответствии со ст. 387 ГПК РФ основаниями для отмены или изменения судебных постановлений нижестоящих судов в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права.

Согласно ч. 1 ст. 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муници-

¹ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].

² О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].

пальных образований. Заявление в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина может быть подано прокурором только в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ судья отказывает в принятии заявления, если оно предъявлено в защиту прав, свобод или законных интересов другого лица государственным органом, органом местного самоуправления, организацией или гражданином, которым названным Кодексом или другими федеральными законами не предоставлено такое право.

Отказывая в принятии заявления прокурора г. Советская Гавань в интересах несовершеннолетнего З., судья правильно исходил из того, что указанное заявление подано в нарушение ст. 45, 131 ГПК РФ, поскольку приведенные в нем причины, по которым опекун З. не может сам обратиться в суд с иском о взыскании денежного содержания на опекаемого, обосновано не были расценены в качестве уважительных, предоставляющих прокурору право на обращение в суд.

Президиум краевого суда, отменяя данное определение, ссылаясь на положения ст. 5, 15 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации", ст. 8, 56 СК РФ, ст. 26 и 27 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации", согласно которым государством гарантируется защита прав, свобод и законных интересов детей, оставшихся без попечения родителей. На основании этого он пришел к выводу о том, что судебная защита прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется по заявлению прокурора.

В надзорной жалобе указано, что выводы президиума основаны на неправильном толковании и применении норм материального и процессуального права, поскольку, по мнению Министерства финансов Российской Федерации, у прокурора в силу ст. 45 ГПК РФ отсутствуют правовые основания для подачи в суд заявления о взыскании задолженности по выплате средств на несовершеннолетнего ребенка, находящегося под опекой.

Гражданские права и обязанности опекуна определены в ст. 36 – 38 ГК РФ.

В соответствии с п. 3 ст. 36 ГК РФ опекуны и попечители обязаны заботиться о содержании своих подопечных, об обеспечении их уходом и лечением, защищать их права и интересы.

Президиум краевого суда при отмене определения судьи городского суда не учел, что в силу п. 5 ст. 150 СК РФ именно опекуну на содержание ребенка ежемесячно выплачиваются денежные средства, поэтому невыплатой в полном объеме денежных средств нарушается право опекуна на их получение, гарантированное п. 5 ст. 150 СК РФ.

Согласно п. 1 данной статьи Кодекса опекун ребенка имеет право и обязан воспитывать ребенка, находящегося под опекой, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии.

В связи с тем, что нарушено право опекуна на получение денежного содержания, а не права несовершеннолетнего, то в соответствии с ч. 3 ст. 131 ГПК РФ в исковом заявлении прокурора должна быть обоснована невозможность обращения с иском в суд самого опекуна.

Поскольку заявление прокурора такого обоснования не содержит, судья правомерно на основании п. 1 ч. 1 ст. 134 ГПК РФ отказал в принятии заявления.

Так как в постановлении президиума Хабаровского краевого суда вышеуказанные положения нормативных правовых актов истолкованы неверно и это привело к незаконной отмене определения судьи об отказе в принятии заявления, данное постановление президиума подлежит отмене.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ постановление президиума Хабаровского краевого суда отменила и оставила в силе определение судьи Советско-Гаванского городского суда и определение судебной коллегии по гражданским делам Хабаровского краевого суда³.

Следует заметить, что основная цель прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина – это достижение такого положения, когда эти права и свободы реально соблюдаются всеми органами и должностными лицами, когда граждане уверены, что их права и интересы надежно защищены и что они в случае нарушения этих прав и свобод могут рассчитывать на помощь соответствующих государственных органов, в том числе и органов прокуратуры.

Задачи прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определяются в приказах и указаниях Генерального прокурора РФ, его заместителей и прокуроров субъектов Федерации. Эти задачи в значительной мере совпадают с задачами, решаемыми прокурорами при осуществлении надзора за исполнением законов.

Генеральный прокурор требует от всех прокуроров, чтобы надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина находился в центре их постоянного внимания и чтобы прокуроры остро реагировали на факты ущемления прав и свобод личности. При этом предметом особой заботы прокуроров должно быть соблюдение прав и свобод слабозащищенных категорий населения (инвалидов, престарелых, детей, потерявших родителей и некоторых других)⁴.

Следует обратить внимание, что прокурорам особенно внимательно следует относиться к жалобам и заявлениям граждан об ущемлении их прав и свобод, своевременно рассматривать и разрешать подведомственные прокуратуре обращения граждан, принимая меры к восстановлению нарушенных прав и свобод.

Масов А.П. предлагает в надзорной деятельности прокурора ориентировать на мероприятия, которые должны проводиться в тех государственных органах, на которые возложено осуществление контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, так как от того, как применяют эти органы и их должностные лица предоставленные им полномочия и исполняют возложенные на них обязанности, во многом зависит состояние обеспечения этих прав и свобод⁵. Однако, осуществляя надзор за исполнением законов этими органами, прокурор должен действовать строго в рамках предоставленной ему компетенции, не допуская вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность названных органов и не подменяя их.

Если установлен судебный порядок рассмотрения споров, связанных с нарушением прав и свобод человека и гражданина, прокурор, не подменяя суд, может воспользоваться правом обращения с исками в суды в защиту интересов граждан.

³ Определение Верховного Суда РФ от 03.03.2006 № 58-В05-109.

⁴ Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 ноября 2007 г. № 189.

⁵ Масов, А.П. Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы / А.П. Масов. – М., 2003. – С. 34.

Прокурор должен быть особенно нетерпим к фактам проявления бездушия к гражданам со стороны соответствующих органов и должностных лиц, к которым обратились граждане с просьбой о защите своих прав и свобод, непринятия ими мер по восстановлению нарушенных прав и свобод граждан.

Следует подчеркнуть, что одна из главнейших задач прокуратуры как федерального правозащитного органа – это защита общественных и личных интересов. В связи с этим прокуроры обязаны в первую очередь предпринимать такие действия и меры, которые способствуют защите прав и свобод всех или многих граждан, проживающих в стране или регионах. Речь должна идти о действиях, предупреждающих принятие или издание правовых актов представительными и исполнительными органами, которыми могут быть нарушены права и свободы всех или многих граждан, о принятии мер к отмене подобных актов, о предъявлении исков (заявлений) в суды в защиту интересов всех или многих граждан, проживающих в регионе и т.д. К сожалению, возможности прокуратуры по защите общественных публичных интересов используются нередко и далеко не полностью.

1.2. ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА ПО НАДЗОРУ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Осуществляя надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прокурор в полную меру использует полномочия, применяемые им при осуществлении надзора за исполнением законов, которые закреплены в ст. 22 Закона о прокуратуре⁶. При этом основным правовым средством выявления нарушений прав и свобод граждан также является прокурорская проверка, проводимая при наличии сведений о нарушении законов.

В соответствии со ст. 27 указанного Закона прокурор при осуществлении возложенных на него функций по защите прав и свобод человека и гражданина кроме того:

– рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод граждан. Работа с обращениями граждан занимает большое место в деятельности прокуроров. Она подчинена исключительно решению задачи охраны прав и свобод человека и гражданина. Рассматривая и разрешая обращения, прокурор получает информацию о состоянии соблюдения прав и свобод человека и гражданина и принимает предусмотренные законом меры к восстановлению нарушенных прав и свобод. Рассмотрение жалобы прокурором не препятствует обращению гражданина в суд по тому же вопросу;

– разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод.

В связи с тем, что многие граждане имеют слабое представление о порядке защиты своих прав и свобод, прокуроры на личном приеме граждан, во время иных встреч с трудящимися, через средства массовой информации разъясняют им, какими правами и свободами они обладают и как их следует защищать, если они нарушаются. Прокуроры знакомят граждан, в частности, с процедурой судебной защиты их прав и свобод, с основаниями обращения в другие органы по защите прав и свобод, при необходимости оказывают помощь инвалидам, престарелым и некоторым другим категориям граждан в составлении исковых заявлений и иных документов, представляемых в суды. Разъяснительная деятельность прокуроров пострадавшим весьма разнообразна;

– принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба слаботзащищенным в социальном отношении категориям граждан (при их согласии).

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом (ч. 2 ст. 27 Закона).

Предупреждению нарушений прав и свобод человека и гражданина служит вся надзорная и иная деятельность прокурора, а также проводимая им предупредительно-профилактическая работа, выражающаяся в чтении лекций и проведении бесед на правовые темы в органах предварительного расследования, в выступлениях в средствах массовой информации⁷, консультировании граждан и должностных лиц и в иных формах доведения до масс требований законов, своевременное выявление прокурором нарушений законов и принятие им мер к их устранению пресекают противоправные действия, препятствуют их распространению. Большую роль в предупреждении нарушений прав и свобод граждан играет объявление должностным лицам предостережения о недопустимости нарушения закона, если прокурор обладал достоверными сведениями о готовящихся нарушениях.

В случаях причинения гражданам ущерба прокурор ставит вопрос перед виновными должностными и иными лицами или органами о возмещении ущерба, при необходимости обращается в суд с иском.

В тех случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина носит характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство по делу об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые правомочны рассматривать дела об административных правонарушениях соответствующих составов. Как видно, закон предоставляет прокурору право выбора. Однако во всех случаях он должен проконтролировать, вынесено ли постановление о привлечении виновных лиц к административной ответственности и исполнено ли оно.

В случаях нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, прокурор предъявляет и поддерживает в судах и арбитражных судах иски в интересах пострадавших⁸. Этим правом проку-

⁶ О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].

⁷ О задачах органов прокуратуры по взаимодействию со средствами массовой информации, совершенствованию общественных связей : приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 08.07.1998 № 45.

⁸ О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе : информационное письмо Генпрокуратуры Российской Федерации от 22.08.2002 № 38-15-02.

пор пользуется, как правило, тогда, когда пострадавший по своему состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы. Прокурор предъявляет и поддерживает также иски в судах в тех случаях, когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо когда нарушение приобрело (получило) особое общественное значение (общественный резонанс).

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина носит характер преступления, прокурор возбуждает уголовное дело и принимает предусмотренные законом меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию.

Таким образом, прокуроры наделены необходимыми полномочиями, позволяющими им надежно отстаивать права и свободы человека и гражданина. Эти полномочия рассчитаны на активное их применение прокурорами.

Работа прокурора с обращениями граждан

Закон о прокуратуре (ст. 10) обязывает прокуроров рассматривать и разрешать заявления, жалобы и иные обращения граждан, содержащие сведения о нарушениях законов. При этом подлежат рассмотрению и разрешению как письменные, так и устные обращения, поступившие в прокуратуру⁹.

Изучение следственной и судебной практики показывает, что работа с обращениями граждан занимает значительное место в общем объеме работы органов прокуратуры. Число жалоб и заявлений, поступающих в органы прокуратуры, в последние годы неизменно возрастает. Это говорит о том, что граждане России широко используют предоставленное им ст. 33 Конституции РФ право личного обращения в государственные органы, в том числе и в органы прокуратуры, призванные охранять права и свободы граждан. Реализуя право на обращение, граждане добиваются восстановления нарушенных прав и свобод, торжества добра над злом¹⁰.

Право обращения граждан с жалобами и заявлениями, будучи одним из важнейших социально-правовых институтов, активно используется прокурорами в качестве одного из основных способов обеспечения законности, охраны прав и свобод граждан, в определенной мере и охраны государственных интересов¹¹.

С нашей точки зрения, работая с обращениями граждан, то есть рассматривая и разрешая их жалобы и заявления, прокуроры и следователи получают ценную информацию:

- о нарушениях прав и свобод граждан, допускаемых в регионе;
- о преступлениях и других общественно опасных правонарушениях, совершаемых как лицами, проживающими в регионе, так и другими лицами;
- об органах и должностных лицах, нарушивших права и свободы граждан и совершивших иные правонарушения;
- об органах и должностных лицах, не выполняющих требования законодательства об обращениях граждан, то есть, иными словами, не принимающих меры к удовлетворению жалоб и заявлений.

Не менее важным является и то, что в органы прокуратуры поступает информация от граждан о недостатках и нарушениях в работе самой прокуратуры, в частности:

- о процессуальных нарушениях, допускаемых следователями в ходе ведения предварительного следствия по уголовным делам.
- о непринятии мер к привлечению к ответственности правонарушителей и к устранению нарушений законов;
- о несогласии с ранее принятыми органами прокуратуры решениями по жалобам и обращениям;
- о недостойном, по мнению граждан, поведении работников прокуратуры как в процессе исполнения служебных обязанностей, так и в общественных местах (в быту), и иная информация¹².

Названная информация, содержащаяся как в устных, так и в письменных обращениях граждан, существенным образом пополняет информационную базу органов прокуратуры, что в свою очередь способствует, во-первых, организации их работы на научной основе с учетом состояния законности, в том числе и состояния соблюдения в регионе прав и свобод граждан, и, во-вторых, помогает улучшению всей деятельности прокуратуры путем устранения недостатков и упущений в работе.

Исследуя данный вопрос, по мнению некоторых авторов, принимая посетителей, рассматривая и разрешая жалобы и заявления граждан, прокуроры и следователи имеют возможность изучать общественное мнение, складывающееся у населения о прокуратуре в целом и об ее работниках в отдельности, что само по себе имеет большое значение в плане совершенствования деятельности прокуратуры¹³.

Следует обратить внимание, что Генеральный прокурор Российской Федерации в своем приказе от 17 декабря 2007 г. № 200 требует от прокуроров всех звеньев работу по рассмотрению и разрешению обращений подчинить решению задач обеспечения защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина, укрепления законности и правопорядка. Каждое обращение должно получить объективное и окончательное разрешение в той прокуратуре (учреждении), к компетенции которой относится решение вопроса. Генеральный прокурор РФ обращает особое внимание на принятие исчерпывающих мер к удовлетворению обоснованных обращений и пресечению нарушений законов, используя в полном объеме полномочия прокурора, предусмотренные Законом о прокуратуре¹⁴.

⁹ О введении в действие инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации : приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 17 декабря 2007 г. № 200.

¹⁰ Конституция Российской Федерации России. – М. : Юридическая литература, 1993. – 64 с. : [в ред. от 21.07.2007 № 5-ФКЗ].

¹¹ Печников, Н.П. Проблемы теории и практики прокурорского надзора в современных условиях : конспект лекций / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – С. 67.

¹² Об утверждении инструкции о порядке формирования подразделений по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и привлечения их работников к дисциплинарной ответственности : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 154.

¹³ Винокуров, Ю.Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю.Е. Винокуров. – М. : Юрайт-Издат, 2003. – С. 128.

¹⁴ О введении в действие инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации : приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 17 декабря 2007 г. № 200.

Работу по рассмотрению и разрешению заявлений, жалоб и иных обращений граждан и приему посетителей организует и контролирует прокурор – руководитель районной, областной и им равных прокуратур, а также начальники структурных подразделений прокуратуры. Прокурор-руководитель обязан так организовать работу, чтобы обеспечивалось правильное и своевременное рассмотрение и разрешение обращений граждан, проводилась тщательная проверка содержащейся в них информации о нарушении законов, полностью восстанавливались нарушенные права и свободы граждан, привлекались к ответственности лица, допустившие эти нарушения, устанавливались причины нарушений и принимались меры к их устранению.

Прокуроры-руководители не реже одного раза в полугодие должны проводить комплексный анализ поступивших обращений и практики их разрешения в органах прокуратуры по рассмотрению и разрешению заявлений, жалоб и иных обращений; принимают меры к оперативному устранению имеющихся недостатков; регулярно обсуждают на заседаниях коллегий, оперативных совещаниях состояние этой работы, а в отдельных случаях и факты проявления оперативными работниками недобросовестного отношения к этому участку работы.

В составе Генеральной прокуратуры РФ имеется отдел писем и приемная, а в прокуратурах субъектов РФ – отделы, группы или старшие помощники (помощники) по рассмотрению писем и приему граждан. На них возложены непосредственная организация работы по рассмотрению и разрешению обращений граждан, оказание помощи в этом начальникам структурных подразделений прокуратуры, прокурорам районов и городов, оперативным работникам, а также осуществление контроля за исполнением приказов Генерального прокурора РФ, регулирующих этот участок работы. Следует иметь в виду, что рассмотрением и разрешением обращений в органах прокуратуры занимаются в той или иной мере все прокурорские работники и следователи.

В органах прокуратуры осуществляется личный прием граждан (посетителей). Он организуется таким образом, чтобы гражданам было известно, когда, где и кто из прокурорских работников принимает. В этих целях в офисах прокуратур на видном месте вывешивается график приема посетителей. Помимо этого прокурорские работники могут проводить прием посетителей непосредственно на предприятиях, в учреждениях и в организациях. В соответствии с требованиями Генерального прокурора РФ руководители прокуратур обязаны принимать лично граждан не реже раза в неделю. О лицах, принятых на личном приеме, делается соответствующая запись в книге приема посетителей или книге личного приема, где отражается кроме сведений о гражданине, обратившемся к прокурору, краткое содержание обращения и принятое решение.

Порядок рассмотрения и разрешения заявлений, жалоб и иных обращений, поступающих в органы прокуратуры, определяется нормами действующего законодательства и приказами Генерального прокурора РФ.

В соответствии с действующей инструкцией все заявления и жалобы до передачи их на рассмотрение и разрешение подлежат обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в органы прокуратуры.

После регистрации все поступившие в орган прокуратуры обращения докладываются прокурору-руководителю, который определяет дальнейшую судьбу заявления или жалобы. По обращению, поступившему в органы прокуратуры Российской Федерации, должно быть принято одно из следующих решений: о принятии к рассмотрению; о прекращении проверки; о передаче на разрешение в нижестоящие органы прокуратуры; о направлении в другие органы; о приобщении к ранее поступившей жалобе.

Следует иметь в виду, что запрещается направление обращения на рассмотрение в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу, решение или действие (бездействие) которого обжалуется.

О направлении заявлений и жалоб в другие органы во всех случаях извещается заявитель. В необходимых случаях органу, которому направлено заявление или жалоба на рассмотрение, предлагается сообщить в прокуратуру о результатах разрешения.

Поступающие в прокуратуру заявления, жалобы и иные обращения граждан рассматриваются и разрешаются в порядке и в сроки, установленные федеральным законодательством.

Так, например. Обращения, в которых отсутствуют сведения, достаточные для их разрешения, в семидневный срок возвращаются заявителям с предложением восполнить недостающие данные, а при необходимости с разъяснением, куда им для этого следует обратиться. Информация заявителю подписывается начальником отдела управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, начальником отдела, старшим помощником прокурора субъекта Российской Федерации, прокурором города, района, приравненным к ним прокурором военной и иной специализированной прокуратуры. Копии таких обращений хранятся в номенклатурных делах. При последующем поступлении обращения в органы прокуратуры после устранения причин, препятствовавших его рассмотрению, оно рассматривается как первичное и разрешается в соответствии с настоящей Инструкцией.

В случае, если текст письменного обращения не поддается прочтению, ответ на него не дается и оно не подлежит направлению в иные государственные органы, об этом в семидневный срок сообщается автору обращения, если его фамилия и адрес поддаются прочтению.

Обращение, в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью, имуществу должностного лица или членов его семьи, может быть оставлено без ответа по существу с уведомлением заявителя о недопустимости злоупотребления предоставленным ему законом правом обращения с жалобой.

Без разрешения может быть оставлено обращение, если по содержанию оно лишено смысла или в материалах проверки имеется решение суда о признании заявителя недееспособным в связи с наличием у него психического заболевания.

Безотлагательно разрешаются обращения, поступающие от Президента РФ, Председателя Правительства РФ и его заместителей, руководителя Администрации Президента РФ, Секретаря Совета Безопасности РФ, председателей палат Федерального Собрания РФ и их заместителей, Уполномоченного по правам человека в России, руководителей федеральных органов исполнительной власти, а также обращения, взятые на особый контроль.

Следует обратить внимание, что обращения, рассмотрение которых относится к компетенции нескольких подразделений, направляются в нижестоящую прокуратуру подразделением, указанным среди исполнителей первым (ответственный исполнитель), с поручением о проверке доводов в полном объеме, если обращение может быть разрешено нижестоящей про-

куратурой. В случае, если часть доводов не может быть проверена в нижестоящей прокуратуре, копия обращения для разрешения в этой части направляется в соответствующее подразделение аппарата.

Поступившие в прокуратуры обращения, адресованные в органы Следственного комитета, а также обращения, адресованные прокурорам, но содержащие вопросы, относящиеся к компетенции следственных органов, ходатайства в порядке ст. 119 и 120 УПК РФ, разрешение которых отнесено к компетенции органов предварительного расследования, после их регистрации и предварительного рассмотрения направляются в соответствующие органы с одновременным извещением заявителей о принятом решении.

Если в адресованных прокурорам обращениях содержатся вопросы, разрешение которых отнесено как к их компетенции, так и к компетенции органов предварительного расследования, такие обращения подлежат разрешению в соответствующих прокуратурах. По результатам проведенной проверки копии данных обращений и ходатайств при необходимости направляются в органы следствия или дознания, а в случае выявления нарушения – одновременно с актами прокурорского реагирования, о чем сообщается заявителю. По инициативе исполнителя копии таких обращений могут быть направлены в органы предварительного расследования сразу после предварительного рассмотрения с обязательным уведомлением заявителя.

Обращение, разрешение которого не входит в компетенцию данной прокуратуры, в семидневный срок с момента регистрации направляется соответствующему прокурору с одновременным уведомлением об этом заявителя.

При переадресовании вышестоящему прокурору к обращению прилагаются имеющиеся материалы, необходимые для его рассмотрения.

Обращения, подлежащие разрешению другими органами и учреждениями, в семидневный срок со дня регистрации направляются по принадлежности с одновременным извещением об этом заявителей и разъяснением принятого решения.

Сопроводительное письмо с переадресованием обращений граждан и должностных лиц подписывается начальником отдела Генеральной прокуратуры Российской Федерации, старшим помощником прокурора субъекта Российской Федерации, прокурором нижестоящей прокуратуры или его заместителем.

В случае, если решение поставленных в письменном обращении вопросов относится к компетенции нескольких государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц, копия обращения в течение семи дней со дня регистрации направляется по принадлежности.

При наличии в обращении (запросе) вопросов, относящихся к компетенции нескольких подразделений прокуратуры, организация проверки в полном объеме возлагается на руководителя подразделения, указанного среди исполнителей первым. Он обеспечивает передачу копий документов в соответствующие управления и отделы, подготовку в срок не позднее пяти дней со дня регистрации единого поручения о проверке, при необходимости ходатайствует о продлении срока ее проведения и дачи ответа по существу¹⁵.

Срок разрешения обращений при наличии оснований может быть продлен прокурором или его заместителем. Об этом уведомляется заявитель с объяснением причины продления срока разрешения обращения.

Решение по заявлению или жалобе принимается только после тщательной проверки изложенных в них обстоятельств и доводов. При необходимости к проверкам, проводимым по заявлениям и жалобам, могут привлекаться соответствующие специалисты. Если требования заявителя признаны обоснованными, заявление или жалоба подлежат удовлетворению. О решении по заявлению или жалобе письменно сообщается заявителю с указанием принятых мер по восстановлению нарушенных прав и свобод, а при отказе в удовлетворении – о мотивах отклонения со ссылкой на закон. Во всех случаях отказа в удовлетворении заявления или жалобы заявителю разъясняется порядок обжалования принятого прокурором решения в вышестоящую прокуратуру, а также право обращения в суд, если таковое предусмотрено законом. После этого заявление или жалоба считаются разрешенными.

По требованию заявителя ему предоставляются для ознакомления материалы проверки. Однако он ознакомляется с этими материалами в той мере, в какой это не затрагивает права и интересы других граждан и не противоречит требованиям законодательства об охране государственной (военной) и иной охраняемой законом тайны (коммерческой, врачебной).

В отдельных случаях после проверки по жалобе исполнитель по указанию прокурора составляет мотивированное заключение об обоснованности доводов заявителя.

По результатам проверки, проведенной по заявлению или жалобе, прокурор может принять решение о принесении протеста на незаконный акт либо об обращении в суд с заявлением о признании акта недействующим, о внесении представления об устранении нарушений закона, о возбуждении производства по делу об административном правонарушении или уголовного дела.

В соответствии с указаниями Генерального прокурора РФ не подлежат разрешению в органах прокуратуры обращения, не связанные с вопросами исполнения или нарушения законов. Что касается обращений по вопросам, подведомственным судам, то они могут разрешаться органами прокуратуры при необходимости защиты общественного (неперсонифицированного) интереса либо прав наименее защищенных лиц.

Следует обратить внимание, что в органах прокуратуры не реже двух раз в год осуществляется комплексный анализ работы по рассмотрению и разрешению заявлений, жалоб и иных обращений граждан с составлением соответствующего акта или справки. При этом особенно тщательно должны анализироваться причины поступления повторных жалоб, обоснованных жалоб на незаконные действия прокуроров и следователей, нарушения устанавливаемых законом сроков разрешения жалоб. На основе результатов анализа принимаются меры к устранению имеющихся ошибок и недостатков в работе, к совершенствованию правозащитной деятельности прокуратуры.

Приоритетные направления прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Защита прав и свобод всех категорий граждан средствами прокурорского надзора уже сама по себе является основным приоритетным направлением в деятельности прокуроров. В связи с этим, чьи бы права и свободы ни были нарушены, прокурор не

¹⁵ О введении в действие инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации : приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 17 декабря 2007 г. № 200.

может оставаться безучастным. Он обязан принять все предусмотренные законом меры к восстановлению нарушенных прав и свобод граждан.

Однако предметом особой заботы прокурора является соблюдение прав и свобод граждан, которые в силу состояния здоровья (физических и психических недостатков), возраста и по иным причинам не могут сами в полную меру защищать свои права и свободы. Речь в первую очередь идет о больных, прикованных к постели, в особенности страдающих опасными заболеваниями, ведущими к летальному исходу, психически больных, признанных недееспособными или ограниченно дееспособными; инвалидов первой и второй групп; престарелых, в особенности одиноких, нуждающихся в уходе. Сюда же следует отнести детей и подростков-сирот, потерявших родителей или брошенных (оставленных) ими; женщин-одиночек, имеющих малолетних детей¹⁶.

Изучение судебной и следственной практики показывает, что в особом внимании со стороны прокурора нуждаются такие категории населения, как беженцы и вынужденные переселенцы, права и законные интересы которых далеко не всегда соблюдаются. Будучи вынужденными покинуть места постоянного проживания, часто лишены средств к существованию, они нередко не находят понимания и поддержки у местной администрации и среди населения. Следует также назвать граждан, оказавшихся безработными по независящим от них причинам, которые нуждаются в социальной защите.

В центре внимания прокурора должны находиться семьи и отдельные граждане, пострадавшие от техногенных и природных катастроф и аварий, а также от преступных посягательств¹⁷, так как выделяемые государством для оказания им помощи средства порой расходуются не по назначению.

Представляется, что для военных прокуроров особо актуальным является соблюдение прав и свобод военнослужащих срочной службы, а также военнослужащих, участвующих в боевых операциях, поскольку в силу специфики службы и боевой деятельности реализация многих прав и свобод, принадлежащих им, как и всем гражданам, приостанавливается, и они, кроме того, не в состоянии в полную меру лично защищать свои интересы.

В поле зрения прокурора должно находиться также соблюдение прав лиц, отбывающих наказания, назначаемые судом, а также задержанных и заключенных под стражу следственными и иными органами.

В связи с этим предметом особой заботы прокуроров является исполнение законодательства о гражданстве, о льготах и пособиях, пенсионного законодательства, законодательства о материнстве и детстве, о несовершеннолетних, о ветеранах, о занятости населения, о беженцах и вынужденных переселенцах, о труде, об обороне, о борьбе с наркоманией. При наличии сведений о нарушении этого законодательства прокурорские проверки следует проводить в первоочередном порядке либо поручать проведение проверок другим органам. Прокурорам необходимо проявлять активность в получении сведений о нарушении названного законодательства.

Сокращение продолжительности жизни россиян, рост заболеваемости населения, в том числе и в результате загрязнения окружающей среды, коммерциализация медицинских услуг и их недоступность для бедной части населения делают особо актуальным надзор за исполнением законодательства о здравоохранении и об охране окружающей природной среды.

Многочисленные нарушения законодательства об образовании, рост числа подростков, оставивших общеобразовательные учебные заведения, подчеркивают необходимость активизации прокурорского надзора за исполнением этого законодательства¹⁸. Сказанное относится и к надзору за исполнением жилищного законодательства, включая и законодательство о приватизации жилищного фонда.

Нуждаются в защите средствами прокурорского надзора также политические, экономические и иные права граждан, в том числе и их право на свободу мысли и слова, передвижение и выбор места жительства, вероисповедание, личную неприкосновенность, занятие предпринимательской деятельностью, владение частной собственностью, включая недвижимость, и т.д.

В поле постоянного внимания прокурора должно находиться исполнение законодательства об обращениях граждан. Дело в том, что от того, как соответствующие руководители (владельцы) предприятий, учреждений, организаций и других органов исполняют возложенные на них обязанности по рассмотрению и разрешению писем, жалоб, заявлений и иных обращений населения и работников, во многом зависит состояние соблюдения предоставленных им прав и свобод. В связи с этим при наличии оснований прокуроры планируют и проводят проверки законности рассмотрения и разрешения писем, жалоб и заявлений.

Работа по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина должна находить отражение в текущих и перспективных планах работы прокуратуры. Мероприятия по защите их прав и свобод обычно включаются во все разделы планов работы. Эти мероприятия могут быть сгруппированы в самостоятельные разделы планов. Организация работы по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина не отличается заметной спецификой от организации работы по надзору за исполнением законов.

¹⁶ Гусев, В.В. Прокурор в уголовном процессе / В.В. Гусев. – М. : Юридическая литература, 2007. – С. 67.

¹⁷ Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 28 ноября 2007 г. № 190; Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 5 декабря 2007 г. № 194.

¹⁸ Об образовании : закон Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 : [в ред. от 28.02.2008 № 14-ФЗ].

2. РОЛЬ ПРОКУРОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

2.1. СУЩНОСТЬ, ПРЕДМЕТ И ЗАДАЧИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Закон о прокуратуре предусмотрел, что в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура осуществляет надзор, в том числе за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие¹⁹. В УПК РСФСР 1960 г. в разделе II "Возбуждение уголовного дела, дознание и предварительное следствие" была включена гл. 18 "Надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия". УПК РФ 2001 г. такой специальной главы не имеет. В разделе II "Участники уголовного судопроизводства" включена гл. 6 "Участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения". В ч. 1 ст. 37 УПК РФ записано, что прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. Часть 2 этой статьи определяет полномочия прокурора в ходе досудебного производства по уголовному делу.

В УПК РФ (п. 9 ст. 5) досудебное производство определено как уголовное судопроизводство с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу.

Органы дознания и органы предварительного следствия, осуществляя досудебное производство, должны защищать права и законные интересы лиц и организаций, потерпевших от преступлений. В каждом случае обнаружения признаков преступления следователь, орган дознания и дознаватель принимают предусмотренные УПК РФ меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления²⁰. Предварительное расследование существенно затрагивает права и интересы участников уголовного судопроизводства, поскольку оно связано с ограничением конституционных прав и свобод граждан²¹.

В процессе расследования могут применяться меры процессуального принуждения (задержание подозреваемого, заключение под стражу, привод, временное отстранение от должности, наложение ареста на имущество и т.д.). Ограничение прав и свобод допускается только по основаниям и с соблюдением процедур, предусмотренных Конституцией РФ, имеющей прямое действие, уголовно-процессуальным законодательством. И хотя уголовно-процессуальное законодательство в основном детально регламентирует досудебное производство, в практике не всегда исполняются требования этого законодательства.

С нашей точки зрения, указанные обстоятельства определяют сущность прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам.

Прокурор обязан следить за тем, чтобы нормы закона, регулирующие процессуальную деятельность органов дознания и органов предварительного следствия, не нарушались, а при обнаружении нарушений – немедленно принимались меры к их устранению, восстановлению нарушенных прав и свобод гражданина, предупреждению нарушений законов²².

Рассматривая сущность прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам, следует также отметить, что прокурор не может произвольно вмешиваться в предварительное расследование. Согласно уголовно-процессуальному законодательству (п. 3 ч. 2 ст. 38 УПК РФ) следователь уполномочен самостоятельно направлять ход расследования, принимать решение о производстве следственных и иных процессуальных действий, за исключением случаев, когда в соответствии с УПК РФ требуется получение судебного решения или согласия руководителя следственного органа.

В случае несогласия с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, следователь обязан представить свои письменные возражения руководителю следственного органа, который информирует об этом прокурора (ч. 3 ст. 38 УПК РФ).

К таким случаям закон относит решения и указания прокурора о привлечении лица в качестве обвиняемого; о квалификации преступления; об объеме обвинения; об избрании меры пресечения либо отмене или изменении меры пресечения, избранной следователем в отношении обвиняемого; об отказе в даче согласия на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения или о производстве иных процессуальных действий; о направлении уголовного дела в суд или его прекращении; об отводе следователя или отстранении его от дальнейшего ведения следствия.

Предмет надзора прокурора в соответствии со ст. 29 Закона о прокуратуре – соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

При этом полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, устанавливаются УПК РФ и другими федеральными законами²³.

¹⁹ Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 06 сентября 2007 г. № 136; Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 06 сентября 2007 г. № 137 : [в ред. приказа Генпрокуратуры РФ от 28.12.2007 № 213].

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

²¹ О некоторых вопросах применения судами конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 8 : [в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 06.02.2007 № 5].

²² Бобырев, В. Обеспечение законности при расследовании / В. Бобырев, С. Ефимичев, П. Ефимичев // Законность. – 2007. – № 12.

Указания Генерального прокурора Российской Федерации по вопросам дознания, не требующим законодательного регулирования, являются обязательными для исполнения (ст. 30 Закона).

В УПК РФ учтены требования, вытекающие из положений Конституции РФ, общепризнанных норм и принципов международного права, международных договоров по обеспечению основных прав и свобод человека и гражданина. Так, в ходе уголовного судопроизводства запрещается осуществление действий и принятие решений, унижающих честь и достоинство участников уголовного судопроизводства, а также обращение, унижающее его человеческое достоинство либо создающее опасность для его жизни и здоровья. Никто из участников уголовного судопроизводства не может подвергаться насилию, пыткам, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Суд, прокурор, следователь, дознаватель обязаны разъяснить подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику, а также другим участникам уголовного судопроизводства их права, обязанности и ответственность и обеспечить возможность осуществления этих прав.

При осуществлении досудебного производства по уголовным делам необходимо соблюдать основания и процедуры ограничения прав и свобод человека и гражданина, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством. Например, ограничение права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений допускается только на основании судебного решения (ч. 1 ст. 13 УПК РФ).

Следует заметить, что уголовно-процессуальным законодательством установлены дополнительные ограничения по осуществлению досудебного производства в отношении отдельных категорий лиц. Так, член Совета Федерации, депутат Государственной Думы, судья федерального суда, мировой судья, прокурор, Председатель Счетной палаты РФ, его заместитель и аудитор Счетной палаты РФ, уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Президент РФ, прекративший исполнение своих полномочий, задержанные по подозрению в совершении преступления, за исключением случаев задержания на месте преступления, должны быть освобождены немедленно после установления их личности.

Установленный порядок разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях также является одним из элементов предмета прокурорского надзора, определенного Законом о прокуратуре. В УПК РФ в понятие "разрешение заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях" внесены некоторые коррективы. В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 37 в ходе досудебного производства по уголовным делам прокурор уполномочен проверять исполнение требований Закона о прокуратуре при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, а на основании ст. 145 УПК РФ законодатель предусматривает принятие решений по результатам рассмотрения сообщения о преступлении.

Сообщения о преступлениях могут быть выражены в различных формах: устные и письменные заявления; явки с повинной, сделанные как в устном, так и в письменном виде; сообщения о совершенном или готовящемся преступлении, полученные из иных источников. Письменное заявление подписывается заявителем. Устные заявления о преступлении заносятся в протокол, который подписывается заявителем и лицом, принявшим заявление. Если устное сообщение о преступлении сделано при производстве следственного действия или в ходе судебного разбирательства, то оно заносится соответственно в протокол следственного действия или судебного заседания.

Заявитель предупреждается об ответственности за заведомо ложный донос. Устное заявление о явке с повинной – добровольное сообщение лица о совершенном им преступлении – заносится в протокол в описанном выше порядке. Сообщения о совершенном или готовящемся преступлении, полученные из иных источников информации, принимаются лицом, получившим данное сообщение, о чем составляется рапорт об обнаружении признаков преступления. Анонимные заявления о преступлении не являются поводом для возбуждения уголовного дела. Анонимные письма и заявления о готовящихся или совершенных преступлениях направляются прокурором в другие правоохранительные органы в зависимости от содержания обращений.

Порядок регистрации и учета сообщений о преступлениях законом не предусмотрен. Он устанавливается ведомственными нормативными актами правоохранительных органов. Подавляющее большинство сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях рассматриваются и разрешаются органами внутренних дел²⁴.

Прокурор должен следить за тем, чтобы не было отказов в принятии сообщений о преступлениях. При проверке необходимо обращать внимание на то, чтобы лицо, имеющее право осуществлять прием сообщений о преступлениях, выдавало заявителю документ о принятии сообщения о преступлении с указанием данных о лице, его принявшем, а также даты и времени его принятия.

Генеральный прокурор РФ, придавая большое значение этому участку надзорной деятельности, требует от подчиненных ему прокуроров своевременной проверки всех находящихся на рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях, пресечения случаев проведения не вызванных необходимостью проверочных действий.

Следственные действия до возбуждения уголовного дела производиться не могут, кроме оговоренных в законе случаев осмотра места происшествия, освидетельствования, назначения судебной экспертизы.

Прокурор должен также следить за тем, чтобы дознаватель, орган дознания, следователь обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции принять по нему решение в срок не позднее трех суток со дня поступления указанного сообщения.

По сообщению о преступлении, распространенному в средствах массовой информации, проверку проводит по поручению прокурора орган дознания, а также по поручению руководителя следственного органа следователь. Редакция, главный редактор соответствующего средства массовой информации обязаны передать по требованию прокурора, следователя или

²³ Об оперативно-розыскной деятельности : федер. Закон Российской Федерации от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].

²⁴ О едином учете преступлений : приказ Генпрокуратуры РФ № 39, МВД РФ № 1070, МЧС РФ № 1021, Минюста РФ № 253 от 29 декабря 2005 г. ; Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях : приказ МВД РФ от 01.12.2005 № 985.

органа дознания имеющиеся в распоряжении соответствующего средства массовой информации документы и материалы, подтверждающие сообщение о преступлении, а также данные о лице, предоставившем указанную информацию, за исключением случаев, когда это лицо поставило условие о сохранении в тайне источника информации.

Руководитель следственного органа, начальник органа дознания вправе по ходатайству соответственно следователя, дознавателя продлить до 10 суток срок, установленный ч. 1 ст. 144 КПК РФ, а при необходимости проведения документальных проверок или ревизий руководитель следственного органа по ходатайству следователя, а прокурор по ходатайству дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток (с обязательным выяснением причин продления сроков проверки).

Представляется, что прокурорский надзор за соблюдением порядка предварительного расследования как в форме дознания, так и предварительного следствия служит одной из гарантий обеспечения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства (потерпевших, подозреваемых, обвиняемых, свидетелей и т.д.), неотвратимости ответственности за совершенное преступление, защиты лиц, общества, государства от преступных посягательств. Соблюдение предписанных законом процедур расследования способствует обеспечению достижения истины, объективности оценки полученной информации, соблюдению конституционного принципа презумпции невиновности.

Порядок предварительного расследования преступлений подробно регламентирован уголовно-процессуальным законом. Принципиальные положения этого порядка нашли отражение и в Конституции РФ. При осуществлении надзора прокурор должен ориентироваться на такие конституционные нормы: решения и действия органов государственной власти и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ст. 46); каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответствующего задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения (ст. 48); обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, а неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого (ст. 49); при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона (ст. 50); никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом (ст. 51); права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом; государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба (ст. 52)²⁵.

В уголовно-процессуальном законодательстве реализуются конституционные нормы путем регламентации не только общих требований, относящихся к стадии предварительного расследования (неприкосновенность личности; неприкосновенность жилища; охрана личной жизни и тайны переписки и т.д.), но и путем установления четкого порядка производства каждого следственного действия. Так, очная ставка производится, если в показаниях ранее допрошенных лиц имеются существенные противоречия. При ее проведении не должно быть отступлений от правил начала допроса этих лиц, предоставления возможности задавать вопросы и т.п.

Проверка общих условий предварительного расследования и порядка производства отдельных следственных действий составляет существенный объем прокурорской деятельности. При этом прокурору следует обращать внимание на следующие обстоятельства:

- компетенцию лица, осуществляющего процессуальные действия (например, согласно ч. 2 ст. 41 УПК РФ не допускается возложение полномочий по проведению дознания на то лицо, которое проводило или проводит по данному уголовному делу оперативно-розыскные мероприятия; в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 40 УПК РФ орган дознания по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия не обязательно, может выполнить лишь неотложные следственные действия);

- соответствие следственного и иного процессуального действия тому наименованию, предусмотренного УПК РФ (осмотр, проверка показаний на месте, обыск, выемка и т.д.);

- наличие оснований для проведения следственного и иного процессуального действия (например, основанием производства обыска является наличие достаточных оснований полагать, что в каком-либо месте или у какого-либо лица могут находиться орудия преступления, предметы, документы и ценности, которые могут иметь значение для уголовного дела);

- наличие условий для проведения следственного и иного процессуального действия (например, контроль телефонных и иных переговоров подозреваемого, обвиняемого и других лиц допускается лишь при производстве по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях);

- соблюдение правил собирания доказательств (например, производство следственного действия в ночное время не допустимо, за исключением случаев, не терпящих отлагательства; в ходе следственного действия или непосредственно после его окончания должен быть составлен протокол следственного действия и т.д.). Ответственный участок деятельности прокурора – надзор за законностью решений, принимаемых в досудебном производстве.

Особого внимания заслуживают решения, влияющие на движение уголовного дела. Это относится, прежде всего, к законности и обоснованности решений о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении дела, передаче сообщения по подследственности.

К наиболее важным решениям, принимаемым в процессе предварительного расследования и подлежащим тщательной проверке прокурором, относятся следующие: о задержании подозреваемого; об избрании в отношении подозреваемых и обвиняемых меры пресечения; о привлечении в качестве обвиняемого; о приводе подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля; о временном отстранении обвиняемого от должности; о розыске обвиняемого; о производстве выемки; о производстве обыска; о наложении ареста на имущество; о назначении экспертизы; о приобщении к уголовному делу вещественных доказательств; о продлении срока следствия, содержания под стражей; о выделении уголовных дел и другие.

²⁵ Конституция Российской Федерации России. – М. : Юридическая литература, 1993. – 64 с. : [в ред. от 21.07.2007 № 5-ФКЗ].

Карпов И.В. отмечает, что прокурорской проверке подлежат и такие важные решения, принимаемые на завершающем этапе предварительного расследования, как о приостановлении предварительного расследования, о прекращении уголовного преследования и уголовного дела²⁶.

Следует заметить, что надзор за законностью решений, принимаемых в досудебном производстве, включает исполнение требований закона при принятии всех следственных и иных процессуальных решений, независимо о того, принимает ли следователь, орган дознания или дознаватель такие решения самостоятельно либо требуется получение судебного решения и (или) санкции прокурора.

Задачи прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве могут быть определены с учетом целей прокуратуры и назначения уголовного судопроизводства. При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве должны приниматься меры, направленные на исполнение органами дознания и органами предварительного следствия требований закона по защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений²⁷, а также меры к обеспечению защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, ограничении ее прав и свобод. Прокурору необходимо следить за тем, чтобы:

- исполнялись требования закона при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях;
- соблюдался установленный законом порядок возбуждения уголовных дел;
- в каждом случае обнаружения признаков преступления следователь, орган дознания и дознаватель принимали предусмотренные законом меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления;
- соответствовали требованиям закона решения, принимаемые в процессе досудебного производства по уголовным делам;
- соблюдались условия и порядок проведения следственных и иных процессуальных действий, а в предусмотренных законом случаях – основания для их проведения;
- соблюдались права потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого и других участников уголовного судопроизводства.

2.2. ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА ПО НАДЗОРУ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Для осуществления надзора за исполнением законов в досудебном производстве прокурор наделяется соответствующими полномочиями. Прокурор осуществляет свою деятельность строго в рамках этих полномочий. На практике деятельность прокурора должна осуществляться в определенных формах. В формах надзора реализуются те права, которыми прокурор наделен по закону. Правовая норма, определяющая полномочия прокурора, предоставляет ему право на совершение определенных действий. Прокурор, реализуя свое право на совершение таких действий, вместе с тем и обязан совершить определенное действие²⁸.

Понятие "прокурор", используемое в УПК РФ, имеет следующее значение: Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры, их заместители и иные должностные лица органов прокуратуры, участвующие в уголовном судопроизводстве и наделенные соответствующими полномочиями федеральным законом о прокуратуре.

В то же время из смысла ч. 2 ст. 37 УПК РФ видно, что полномочия прокурора осуществляются прокурорами района, города, их заместителями, приравненными к ним прокурорами и вышестоящими прокурорами. Эта статья предусматривает полномочия прокурора в ходе досудебного производства по уголовному делу, большинство из которых имеют властно-распорядительный характер (например, отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если ими допущено нарушение требований УПК РФ п. 10 ч. 2; изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи п. 11 ч. 2; передавать уголовное дело от одного органа предварительного расследования другому в соответствии с правилами, установленными статьей 151 УПК РФ, изымать любое уголовное дело у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его следователю Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации с обязательным указанием оснований такой передачи и другие).

Вместе с тем не все из них имеют такой характер (например, проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), хотя и ими не наделены помощники прокуроров. Однако уголовно-процессуальное законодательство не лишает полномочий помощников прокуроров в иных случаях. Например, помощник прокурора, по поручению прокурора поддерживающий от имени государства обвинение в суде по уголовному делу, вправе принести представление на указанные в законе судебные решения в апелляционном и кассационном порядке.

Реализация полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов в досудебном производстве направлена на то, чтобы органами дознания и органами предварительного следствия были приняты все предусмотренные законом меры по защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также меры по защите

²⁶ Карпов, И.В. Иллюзии и реальность / И.В. Карпов. – М. : Российское право, 2003. – С. 22.

²⁷ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства : федер. закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].

²⁸ Григорьев, О.А. Некоторые проблемы участия прокуратуры Российской Федерации в обеспечении единства правового статуса человека и гражданина / О.А. Григорьев // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 20.

личности от незаконного и необоснованного обвинения, ограничения ее прав и свобод. Следует отметить, что законодатель предусматривает положение о защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов²⁹.

Организация прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия. Генеральный прокурор РФ, придавая большое значение этому участку надзорной деятельности, требует от подчиненных ему прокуроров в полной мере использовать имеющиеся полномочия для эффективного надзора за законностью деятельности следственных органов, защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, а также иных лиц, чьи права и законные интересы были нарушены.

В соответствии с требованиями п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ систематически, не реже одного раза в месяц, проводить проверки исполнения следственными органами требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Проверять законность и обоснованность решений об отказе в возбуждении уголовного дела с изучением всех материалов проверки. Следует обратить внимание, что прокурорам особенно быть внимательными при выявлении нарушений порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, проведения доследственных проверок, требовать их устранения и привлечения виновных лиц к ответственности, используя в полном объеме предусмотренные законом меры прокурорского реагирования. На основе анализа результатов таких проверок совершенствовать методику прокурорского надзора в данной сфере. Признав решение следователя об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, выносить мотивированное постановление о направлении материалов проверки руководителю следственного органа для решения вопроса о его отмене, в котором излагать свое мнение о необходимости возбуждения уголовного дела при достаточности к тому данных либо возобновления проверки.

Следует заметить, что при наличии предусмотренных законом оснований, в том числе в связи с выявлением фактов фальсификации материалов доследственных проверок, необходимо выносить мотивированное постановление о направлении в органы предварительного следствия соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений.

Необходимо обеспечить надлежащий надзор за законностью возбуждения следственными органами уголовных дел и требовать своевременного направления прокурору копий постановлений о возбуждении уголовного дела.

В прокуратурах следует завести книги учета копий постановлений и материалов об отказе в возбуждении уголовных дел, о возбуждении уголовного дела и материалов к ним, поступивших из следственных органов и указывать в книгах дату и время их передачи прокурору или его заместителю.

Копии постановлений о возбуждении уголовного дела рассматривать в срок не позднее 24 часов с момента их поступления к прокурору. Тщательно проверять соответствие постановлений требованиям, предусмотренным ч. 2 ст. 146 УПК РФ, наличие поводов и оснований для возбуждения уголовного дела и обращать внимание на соблюдение требований ст. 448 УПК РФ об особой процедуре возбуждения уголовных дел в отношении отдельных категорий лиц, перечисленных в ст. 447 УПК РФ. В тех случаях, когда, исходя из текста копии постановления, невозможно сделать однозначный вывод о законности возбуждения уголовного дела, незамедлительно требовать от следственного органа представления материалов, подтверждающих обоснованность принятого решения.

Признав решение следователя незаконным или необоснованным, в срок не позднее 24 часов с момента получения таких материалов отменять постановление о возбуждении уголовного дела, о чем выносить мотивированное постановление.

При решении вопроса об отмене постановления о возбуждении уголовного дела в связи с неполнотой проведенной проверки необходимо указывать конкретные обстоятельства, которые не были выяснены в ходе проверки, что не позволило принять законное и обоснованное решение.

Генеральный прокурор РФ обращает внимание на своевременное принятие мер к пресечению необоснованного и незаконного применения к подозреваемым и обвиняемым мер процессуального принуждения. В случаях несоблюдения установленного ч. 3 ст. 92 УПК РФ срока сообщения прокурору о произведенном задержании принимать соответствующие меры прокурорского реагирования.

При проверке законности задержания подозреваемых по уголовным делам принимать меры к выявлению и устранению нарушений порядка задержания, несоответствия данных, содержащихся в протоколе задержания, обстоятельствам происшедшего. Незамедлительно проверять жалобы на незаконность задержания и нарушение прав задержанных, а также учитывать, что согласно ч. 4 ст. 96 УПК РФ сохранение в тайне факта задержания (за исключением задержания несовершеннолетнего) может осуществляться только с согласия прокурора.

Осуществляя прокурорский надзор, прокуроры должны пресекать случаи задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, на основании протоколов об административных правонарушениях и руководствуясь ч. 2 ст. 10 УПК РФ, своим постановлением немедленно освобождать всякого незаконно задержанного или лишеного свободы, а также незаконно помещенного в медицинский или психиатрический стационар либо содержащегося под стражей свыше срока, предусмотренного УПК РФ.

Генеральный прокурор РФ требует обеспечивать обязательное участие прокурора в судебном заседании при рассмотрении судом ходатайств следователя об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога, а также о продлении срока содержания под стражей и других ходатайств о даче согласия на производство следственных действий, которые допускаются на основании судебного решения.

Следует заметить, что прокурорам необходимо тщательно готовиться к судебному заседанию, с целью своевременной выработки обоснованной позиции по заявленному ходатайству предлагать руководителю следственного органа одновременно с направлением ходатайства в суд направлять в прокуратуру копию согласованного с ним ходатайства следователя, а так-

²⁹ О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов : федер. закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].

же копии материалов, подтверждающих его обоснованность, и обращать внимание на соответствие постановления следователя требованиям о законности, обоснованности и мотивированности.

В каждом случае прокурору, участвующему в судебном заседании, составлять письменное заключение об обоснованности заявленного ходатайства для приобщения к рассмотренным судом материалам и надзорному производству. Вывод об отсутствии оснований для поддержания ходатайства согласовывать с руководителем прокуратуры.

Излагая в суде свое мнение при рассмотрении вопросов об избрании меры пресечения и о продлении сроков содержания под стражей, исходить из положений ст. 97, 100, 106 – 109 УПК РФ, а также позиции Европейского Суда по правам человека о разумных сроках содержания под стражей, учитывая при этом тяжесть совершенного преступления, сведения о личности подозреваемого или обвиняемого, его возраст, состояние здоровья, семейное положение, место жительства, род занятий и другие обстоятельства.

При наличии предусмотренных законом оснований в каждом случае следует принимать меры к своевременному обжалованию в кассационном и надзорном порядке решений суда, принятых по ходатайствам следователя об избрании меры пресечения, продлении срока содержания под стражей, а также о производстве иных следственных действий, которые допускаются на основании судебного решения.

По каждому случаю освобождения из-под стражи лиц, в отношении которых избиралась такая мера пресечения, а затем уголовное дело (уголовное преследование) было прекращено по реабилитирующим основаниям или судом постановлен оправдательный приговор, не позднее 10 дней со дня принятия окончательного решения по делу проводить проверку и составлять мотивированное заключение о законности и обоснованности процессуальной позиции прокурора, поддержавшего в суде ходатайство следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или продлении срока содержания под стражей. Кроме того, рассматривать в таких случаях вопрос о необходимости принятия мер реагирования на допущенные нарушения следователя, руководителя следственного органа, прокурора, утвердившего обвинительное заключение.

Органы следствия должны своевременно направлять прокурору уведомления о каждом случае производства без судебного решения осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц, обыска и выемки в жилище, личного обыска, наложения ареста на имущество, указанное в ч. 1 ст. 104.1 УК РФ, а также материалов по результатам их производства для правовой оценки. При этом учитывать, что указанные следственные действия производятся без судебного решения лишь в том случае, если промедление может повлечь за собой утрату следов преступления и других доказательств, позволит скрыться лицам, его совершившим, негативно повлияет на возмещение причиненного преступлением ущерба.

Обеспечивая надзор за соблюдением положений ч. 9 ст. 172 УПК РФ о направлении прокурору копий постановлений о привлечении в качестве обвиняемого, при их получении проверять соответствие указанных документов требованиям, предъявляемым ст. 171 УПК РФ, особое внимание уделять вопросам квалификации содеянного.

При необходимости предлагать руководителям следственных органов представлять уголовные дела для изучения.

Следует обратить внимание, что прокуроры при выявлении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, должны направлять руководителю соответствующего следственного органа мотивированное требование об устранении нарушений. В случае несогласия руководителя следственного органа с требованием прокурора об устранении нарушений федерального законодательства при наличии оснований проект требования и подтверждающие его обоснованность материалы представлять вышестоящему прокурору для рассмотрения вопроса о его направлении вышестоящему руководителю следственного органа.

Требования об устранении нарушений федерального законодательства руководителям следственных управлений Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по субъектам Российской Федерации и приравненных к ним специализированных следственных управлений, в том числе военных следственных управлений Следственного комитета, руководителям следственных органов федеральных органов исполнительной власти (при федеральных органах исполнительной власти) по субъектам Российской Федерации уполномочены направлять прокуроры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные прокуроры и прокуроры иных специализированных прокуратур и их заместители.

Указанные требования в адрес Первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации и его заместителей, а также руководителей следственных органов федеральных органов исполнительной власти (при федеральных органах исполнительной власти) направляются заместителями Генерального прокурора Российской Федерации.

При несогласии Первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации или руководителя следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) с предъявленным требованием об устранении нарушений федерального законодательства материалы докладываются Генеральному прокурору Российской Федерации, решение которого является окончательным.

Следует заметить, что, осуществляя надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, необходимо добиваться соблюдения требований ч. 3 ст. 7 и ст. 75 УПК РФ о недопустимости использования доказательств, полученных с нарушением установленного законом порядка.

Полномочия прокурора о передаче уголовного дела от одного органа предварительного расследования другому, предусмотренные п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, использовать с целью обеспечения объективного, полного и качественного производства предварительного следствия, а также с учетом общественной значимости расследуемого уголовного дела.

Прокурорам необходимо контролировать поступление в прокуратуру копий постановлений следователей о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, а также постановлений о приостановлении предварительного следствия в соответствии с ч. 2 ст. 208, ч. 1 ст. 213 УПК РФ и в течение месяца после получения этих процессуальных документов проверять законность и обоснованность принятых решений с изучением материалов уголовных дел.

В случае признания решения о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) незаконным или необоснованным выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов руководителю следственного органа для решения вопроса об отмене постановления следователя.

Прокурорам следует учитывать, что решение о прекращении уголовного дела в соответствии с требованиями ст. 25 и 28 УПК РФ, принятое с согласия заместителя руководителя следственного органа, может быть отменено руководителем этого следственного органа. В том случае, если постановление о прекращении уголовного дела утверждал руководитель следственного органа, материалы о его отмене направлять вышестоящему прокурору для решения вопроса о направлении постановления руководителю вышестоящего следственного органа³⁰.

В случае признания незаконным или необоснованным постановления о приостановлении предварительного следствия необходимо направить руководителю следственного органа требование об устранении выявленного нарушения федерального законодательства.

При утверждении обвинительного заключения изучать соответствие выводов следователя установленным в ходе расследования обстоятельствам дела, правильность квалификации содеянного, соблюдение уголовно-процессуальных норм при производстве следственных действий, соответствие имеющихся в деле процессуальных документов требованиям УПК РФ.

При выявлении в уголовном деле доказательств, полученных с нарушением норм уголовно-процессуального законодательства, в соответствии с ч. 3 ст. 88 УПК РФ следует выносить мотивированное постановление о признании таких доказательств недопустимыми и об исключении их из обвинительного заключения.

В случае выявления обстоятельств, препятствующих рассмотрению уголовного дела судом, отсутствия достаточных доказательств виновности обвиняемого, неправильной квалификации содеянного возвращать уголовное дело следователю для дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемого или составления нового обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков своим мотивированным постановлением, содержащим указания об устранении нарушений и недостатков.

В соответствии с ч. 5 ст. 439 УПК РФ законодатель закрепляет требование утверждать постановление следователя о прекращении уголовного преследования и о направлении уголовного дела в суд для применения принудительной меры медицинского характера только после тщательного изучения всех обстоятельств совершения общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом, и при наличии условий и оснований, предусмотренных УПК РФ.

Прокурор в соответствии со ст. 124 УПК РФ должен рассматривать жалобы участников уголовного судопроизводства на действия (бездействие) и решения следователя, руководителя следственного органа, тщательно проверять изложенные в обращении заявителя доводы. При необходимости истребовать уголовные дела и материалы доследственных проверок.

При получении заявления о применении незаконных методов расследования в ходе проверки сообщения о преступлении или производства предварительного следствия незамедлительно проверять все доводы, приведенные заявителем. Выявив в результате проверки данные, указывающие на признаки преступления в действиях должностных лиц, мотивированным постановлением направлять материалы в соответствующий следственный орган Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации для решения вопроса об уголовном преследовании³¹.

В ходе прокурорского надзора Генеральный прокурор РФ требует не допускать необоснованного направления адресованных прокурору жалоб на действия (бездействие) и решения следователей и руководителей следственных органов для разрешения в следственные органы.

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

Копию постановления об удовлетворении жалобы направлять руководителю следственного органа с требованием об устранении выявленных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия.

В том случае, если в жалобе наряду с другими доводами содержатся ходатайства о производстве следственных действий, в постановлении о разрешении жалобы отражать свое мнение об обоснованности данных ходатайств.

При уведомлении заявителя о принятом решении разъяснять ему право обратиться с такими ходатайствами к следователю или руководителю следственного органа в порядке, предусмотренном ст. 119 и 120 УПК РФ.

Генеральный прокурор требует обеспечивать обязательное участие прокурора в рассмотрении судом в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ, жалоб на постановления следователя, руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а равно на иные их решения и действия (бездействие), которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию.

Представляется, что в целях объективного рассмотрения жалоб необходимо обеспечивать получение от руководителей следственных органов необходимых материалов для выработки правовой позиции. При участии в судебном заседании давать заключения по поводу обжалуемых действий (бездействия) или решений следователя (руководителя следственного органа) с использованием всех имеющихся в прокуратуре материалов.

В случае удовлетворения судом жалобы следует рассматривать вопрос о необходимости внесения в соответствии с Федеральным законом "О прокуратуре Российской Федерации" представления и постановки вопроса перед руководителями следственных органов об ответственности должностных лиц, допустивших нарушения.

При этом Генеральный прокурор обращает внимание на то, чтобы не реже одного раза в полугодие обобщать и анализировать состояние прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, в том числе результаты рассмотрения требований и представлений прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, эффективность прокурорского реагирования. По результатам анализа принимать меры, направленные на совершенствование организации надзора.

³⁰ Крюков, В.Ф. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы / В.Ф. Крюков // Журнал российского права. – 2007. – № 10.

³¹ Ефимов, П.В. Задачи предварительного расследования / П.В. Ефимов. – Волгоград, 2007. – 48 с.

Представляется, что прокурорам субъектов Российской Федерации, городов, районов, приравненным к ним военным прокурорам и прокурорам иных специализированных прокуратур наиболее сложные проблемы, возникающие в деятельности правоохранительных органов при применении УПК РФ, выносить на рассмотрение коллегий, координационных и оперативных совещаний. О спорных или вызывающих затруднения вопросах применения положений УПК РФ, требующих решения на федеральном уровне, информировать Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

Организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания. В связи с переходом к работе в новых условиях уголовного судопроизводства, установленных Федеральным законом от 05.06.2007 № 87-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации", осуществление прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания требует соответствующего разъяснения за исполнением законов всеми органами дознания независимо от их ведомственной принадлежности, безусловное реагирование на выявленные нарушения законов на всех этапах процессуальной деятельности с момента поступления сообщения о преступлении до принятия окончательного решения по уголовному делу.

Следует обратить внимание на то, что одной из важнейших задач прокурорского надзора остается защита прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, а также иных лиц, чьи права и законные интересы были нарушены, принимать все необходимые меры к восстановлению нарушенных прав, возмещению причиненного вреда.

При этом систематически, не реже одного раза в месяц проводить проверки исполнения требований федерального закона органами дознания при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях и учитывать информацию о преступных проявлениях, содержащуюся в сообщениях средств массовой информации, обращениях граждан, сведениях медицинских учреждений.

Прокурорам предоставляется право продлевать по ходатайству дознавателя срок проверки сообщения о преступлении до 30 суток в соответствии с ч. 3 ст. 144 УПК РФ при наличии данных, подтверждающих необходимость проведения документальной проверки или ревизии.

Осуществляя надзор, прокуроры должны обеспечить своевременную проверку законности процессуальных решений органов дознания, дознавателей по каждому сообщению о преступлении. В соответствии со ст. 148 УПК РФ, признав постановление об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, отменять его и с указаниями возвращать в орган дознания, устанавливая конкретный срок проведения дополнительной проверки с учетом объема производства необходимых проверочных действий. При наличии грубых нарушений, связанных с невыполнением ранее данных прокурором указаний, прокурорам следует принимать меры прокурорского реагирования по каждому такому факту.

Законодатель отмечает, что прокурор должен безотлагательно рассматривать поступающие от дознавателей в порядке ч. 4 ст. 146 УПК РФ копии постановлений о возбуждении уголовного дела публичного обвинения, проверяя наличие поводов и оснований для возбуждения уголовного дела. В тех случаях, когда, исходя из текста копии постановления, невозможно сделать однозначный вывод о законности возбуждения уголовного дела, незамедлительно требовать от органа дознания, дознавателя представления материалов, обосновывающих принятое решение. Признав постановление о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, выносить постановление о его отмене в течение 24 часов с момента получения указанных материалов прокурором или его заместителем, независимо от того, производились ли по делу следственные действия.

Следует обратить внимание на то, что при решении вопроса о даче согласия дознавателю на возбуждение уголовного дела частного или частно-публичного обвинения в соответствии с ч. 4 ст. 20 УПК РФ проверять обоснованность и достаточность данных для принятия такого решения.

Используя предусмотренные п. 2 ч. 3 ст. 150 УПК РФ полномочия, в необходимых случаях прокурор может поручать производство дознания по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, не указанных в п. 1 ч. 3 ст. 150 УПК РФ.

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

В обязательном порядке прокурор должен проверять исполнение требований ст. 223.1 УПК РФ о вручении подозреваемому копии уведомления о подозрении в совершении преступления и сроках проведения его допроса, а также требовать незамедлительного направления прокурору копии соответствующего уведомления после его вынесения.

Следует заметить, что прокурорам надлежит обеспечивать надлежащий прокурорский надзор за неукоснительным соблюдением органами дознания требований уголовно-процессуального законодательства при применении процессуальных мер принуждения и пресечения, связанных с ограничением конституционных прав, в том числе на свободу и личную неприкосновенность. Во всех случаях выявления нарушений добиваться восстановления законности и решать вопрос об ответственности виновных лиц.

Орган дознания, дознаватель должен направить прокурору в течение 12 часов письменное сообщение о задержании подозреваемого в порядке ч. 3 ст. 92 УПК РФ и копию соответствующего протокола.

Осуществляя прокурорский надзор, в каждом случае надлежит проверять законность задержания подозреваемых в совершении преступления, в том числе наличие оснований, указанных в ст. 91 УПК РФ, имея в виду, что их перечень является исчерпывающим, а также соблюдение порядка задержания, установленного ст. 92 УПК РФ, и срока составления протокола задержания не позднее трех часов с момента фактического доставления подозреваемого в орган дознания.

В соответствии с ч. 2 ст. 10 УПК РФ прокурор должен немедленно своим постановлением освобождать всякого незаконно задержанного или лишеного свободы, а также незаконно помещенного в медицинский или психиатрический стационар либо содержащегося под стражей свыше установленного срока.

В случаях получения заявления задержанного о применении незаконных методов дознания прокурору надлежит провести проверку всех доводов с принятием соответствующих мер прокурорского реагирования.

В своей деятельности прокурорам не допускается направления в органы и подразделения дознания жалоб на действия и

решения их должностных лиц, подлежащих рассмотрению в порядке ст. 124 УПК РФ. По результатам рассмотрения каждой жалобы прокурор (заместитель прокурора) должен выносить постановление о ее полном или частичном удовлетворении либо об отказе в ее удовлетворении, в необходимых случаях принимая меры прокурорского реагирования. О принятом по жалобе решении уведомлять заявителей, разъясняя порядок его обжалования.

Следует отметить, что прокурор может давать согласие дознавателям на возбуждение перед судом ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в соответствии со ст. 224 УПК РФ лишь при наличии оснований и обстоятельств, предусмотренных ст. 97, 99, 100, ч. 1 – 3 ст. 108 УПК РФ.

При этом с особой тщательностью рассматривать вопросы о необходимости применения меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении несовершеннолетних, лиц пожилого возраста и других граждан, к которым может быть применена иная мера пресечения, исходя из обстоятельств дела и данных о личности, а также учитывать, что мера пресечения в виде заключения под стражу для лиц, совершивших преступления небольшой тяжести, может быть применена лишь в исключительных случаях при наличии обстоятельств, указанных в ч. 1 ст. 108 УПК РФ, перечень которых является исчерпывающим, а к несовершеннолетним – не применяется.

Осуществляя надзор, прокурор может принимать решение о даче согласия дознавателю на возбуждение ходатайства перед судом о продлении срока содержания под стражей только при условии особой сложности уголовного дела и наличии оснований для сохранения этой меры пресечения и учитывать, что продление срока содержания лица под стражей по уголовному делу до 6 месяцев в соответствии с ч. 4 ст. 224 УПК РФ осуществляется с согласия прокурора района, города или приравненного к нему прокурора; от 6 до 12 месяцев в соответствии с ч. 2 ст. 109 УПК РФ – с согласия прокурора субъекта Российской Федерации или приравненного к нему прокурора только в исключительных случаях, предусмотренных ч. 5 ст. 223 УПК РФ, связанных с исполнением запроса о правовой помощи.

Законодатель закрепляет требование о том, что дознаватель должен представить ходатайство о продлении срока содержания лица под стражей прокурорам субъектов Российской Федерации или приравненным к ним прокурорам не менее чем за 15 дней до истечения срока содержания под стражей.

В случае принятия решения прокурором об отказе в даче согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства о продлении срока содержания под стражей следует выносить мотивированное постановление, которое подлежит приобщению к материалам уголовного дела.

Генеральный прокурор обращает внимание на то, что при решении вопроса в соответствии со ст. 165 УПК РФ о даче согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайств о производстве следственных действий, которые допускаются только на основании судебного решения, тщательно проверять доводы, изложенные в ходатайстве. При несогласии с ним выносить мотивированное постановление, которое подлежит приобщению к материалам уголовного дела.

В случае отказа суда в удовлетворении ходатайства, поддержанного прокурором, при наличии предусмотренных законом оснований принимать меры к своевременному обжалованию решения суда в кассационном и надзорном порядке.

Изучение судебной и следственной практики показывает, что прокуроры должны тщательно проверять законность и обоснованность производства следственных действий (например, обысков, выемок в жилище) без судебного решения, так как установление фактов противоправного изъятия предметов, не имеющих отношения к расследуемому делу, имеет важное значение для принятия мер прокурорского реагирования.

Надлежащий прокурорский надзор следует обеспечить за всесторонностью, полнотой и объективностью производства дознания по уголовным делам, а также отстранять дознавателя от дальнейшего расследования, если им допущены такие нарушения требований УПК РФ, которые могут повлиять на исход дела. Следует обратить внимание, что не всякое нарушение требований УПК РФ дознавателем может явиться основанием для отстранения их от дальнейшего производства расследования. Прокурор в каждом конкретном случае с учетом характера допущенных нарушений и наступивших последствий либо возможного их наступления принимает решение об отстранении этих лиц.

При наличии достаточных к тому оснований (в соответствии с п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием причин такой передачи и соблюдением правил подследственности, установленных ст. 151 УПК РФ.

Законодатель указывает, что в месячный срок с момента вынесения дознавателем постановления о приостановлении производства дознания прокурор должен проверять его законность и обоснованность.

Представляется, что особое внимание необходимо обращать на факты повторного приостановления производства дознания по уголовным делам без производства необходимых следственных действий и принятия мер к раскрытию преступления. Отменяя незаконные постановления, одновременно решать вопрос о привлечении к ответственности виновных должностных лиц органа дознания.

В случае установления оснований, предусмотренных ст. 211 УПК РФ, в соответствии с ч. 3.1 ст. 223 УПК РФ выносить постановление о возобновлении производства по уголовному делу.

Следует обратить внимание, что, реализуя полномочия, предоставленные ст. 223 УПК РФ, прокурор может требовать от дознавателей представлять ходатайства о продлении срока дознания до 60 суток за 5 дней до истечения срока, свыше 60 суток – за 10 дней, свыше 6 месяцев – за 15 дней.

При этом необходимо учитывать, что сроки дознания до 6 месяцев продлеваются прокурорами городов, районов и приравненными к ним прокурорами или их заместителями, а свыше 6 месяцев – прокурорами субъектов Российской Федерации и приравненными к ним прокурорами и их заместителями только в исключительных случаях, предусмотренных ч. 5 ст. 223 УПК РФ, связанных с исполнением запроса о правовой помощи.

Генеральный прокурор РФ указывает, что прокуроры ежемесячно должны проверять в органах дознания законность и обоснованность прекращения уголовных дел, уголовного преследования.

Прокурор дает согласие на прекращение уголовного дела по основаниям, предусмотренным ст. 25 и 28 УПК РФ, а также на освобождение лица от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием, примирением сторон, возможностью исправления несовершеннолетнего путем применения принудительных мер воспитательного воздействия только после тщательного изучения всех обстоятельств совершенного уголовно наказуемого деяния и при наличии условий и оснований,

предусмотренных УПК РФ.

Следует учитывать, что в остальных случаях согласия либо утверждения прокурором постановления дознавателя о прекращении уголовного дела не требуется.

Прокурору надлежит проверить, не является ли заявление потерпевшего о прекращении дела или уголовного преследования результатом незаконного воздействия на него со стороны участников уголовного судопроизводства или иных лиц.

Признав постановление дознавателя о прекращении уголовного дела или уголовного преследования незаконным или необоснованным, в соответствии со ст. 214 УПК РФ безотлагательно отменять его и с указаниями возвращать в орган дознания, устанавливая конкретный срок проведения расследования с учетом объема производства необходимых следственных действий. При наличии грубых нарушений, связанных с невыполнением ранее данных прокурором указаний, принимать меры прокурорского реагирования по каждому такому факту.

В случае при получении информации о поступлении в суд жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ на постановления дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении производства, прекращении уголовного дела, а равно иные решения и действия (бездействие) дознавателя, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, незамедлительно истребовать от дознавателя материалы, относящиеся к обжалуемому действию (бездействию) или решению, осуществлять их проверку. Выявленные нарушения устранять, в том числе отменять необоснованные, незаконные постановления дознавателя до рассмотрения жалобы в суде, о чем информировать суд³².

В случае несогласия с решением суда об удовлетворении жалобы своевременно принимать меры к его обжалованию, а при согласии – к привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушения закона.

Прокурор должен изучать при утверждении обвинительного акта соответствие содержащихся в нем выводов о виновности привлекаемого к уголовной ответственности лица обстоятельствам дела и давать оценку доказательствам в соответствии с ч. 1 ст. 88 УПК РФ. Выявив недопустимые доказательства, выносить мотивированное постановление об их исключении.

Генеральный прокурор РФ требует, чтобы не реже одного раза в квартал прокуроры изучали практику избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, а также обеспечивали своевременное изучение уголовных дел в отношении лиц, которые задерживались по подозрению в совершении преступления либо которым в качестве меры пресечения избиралось заключение под стражу, а затем производство по делу было прекращено в стадии расследования или судом, и дел, по которым постановлены оправдательные приговоры. Кроме этого следует выявлять причины оставления на свободе лиц, впоследствии совершивших новые преступления, скрывшихся от следствия и суда, взятых судом под стражу при вынесении приговора, а также анализировать случаи освобождения из-под стражи в зале суда лиц, в отношении которых такая мера пресечения избиралась при производстве дознания.

В течение 10 дней со дня принятия окончательного решения по делу прокурор должен составить мотивированное заключение о законности и обоснованности задержания, ареста лица, в отношении которого на досудебной стадии либо судом принято решение о прекращении дела или уголовного преследования по реабилитирующим основаниям, а также постановлен оправдательный приговор.

Следует учитывать, что по уголовным делам, дознание по которым проводится дознавателями центральных аппаратов МВД, МЧС, ФСБ, ФТС, ФСКН и ФССП России, указанные выше полномочия прокуроров реализуются Генеральным прокурором Российской Федерации либо его заместителями.

Военным прокурорам при осуществлении надзора за процессуальной деятельностью органов дознания в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах необходимо обеспечивать своевременное и законное разрешение сообщений о преступлениях, возбуждения уголовных дел и производства неотложных следственных действий по ним до направления руководителем военного следственного органа, а также соблюдения прав участников уголовного судопроизводства и других граждан³³.

Некоторые особенности деятельности Генеральной прокуратуры Российской Федерации. УПК РФ определяет полномочия Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В частности Генеральная прокуратура РФ:

– решает вопрос о направлении в компетентные органы иностранного государства для осуществления уголовного преследования материалов возбужденного и расследуемого уголовного дела в случае совершения преступления на территории Российской Федерации иностранным гражданином, впоследствии оказавшимся за ее пределами, и невозможности производства процессуальных действий с его участием на территории Российской Федерации (ст. 458 УПК РФ);

– рассматривает запросы компетентных органов иностранных государств об осуществлении уголовного преследования в отношении гражданина Российской Федерации, совершившего преступление на территории иностранного государства и возвратившегося на территорию Российской Федерации. Генеральная прокуратура Российской Федерации рассматривает материалы, предоставленные соответствующими компетентными органами иностранного государства в случае совершения на территории иностранного государства преступления лицом, имеющим российское гражданство, возвратившимся в Российскую Федерацию до возбуждения в отношении его уголовного преследования по месту совершения преступления (ст. 459 УПК РФ).

В соответствии с порядком, установленным гл. 54 УПК РФ, Генеральный прокурор РФ и его заместитель решают вопросы о выдаче лиц для уголовного преследования или исполнения приговора; а в соответствии с порядком, установленным гл. 55 УПК РФ, – о передаче лиц, осужденных к лишению свободы, для отбывания наказания в государстве, гражданином которого оно является.

Следует также отметить, что Закон о прокуратуре (п. 2 ст. 30) наделил Генерального прокурора РФ правом давать указания по вопросам дознания и предварительного следствия, которые не требуют законодательного регулирования и не выхо-

³² Беркович, Е.Ф. Актуальные проблемы прокурорского надзора / Е.Ф. Беркович // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 9.

³³ Степанов, И.Н. Прокурорский надзор за деятельностью органов дознания / И.Н. Степанов // Российский следователь. – 2007. – № 16.

дят за рамки действующего закона. Эти указания Генерального прокурора РФ обязательны для исполнения всеми органами дознания и предварительного следствия, независимо от их ведомственной принадлежности.

Организация работы по надзору за исполнением законов в досудебном производстве. Принятие УПК РФ предопределило внесение коррективов в организацию работы по надзору за исполнением законов в досудебном производстве. Прежде всего, Генеральный прокурор РФ потребовал от заместителей Генерального прокурора РФ, начальников управлений и отделов (на правах управлений) Генеральной прокуратуры РФ, прокуроров субъектов РФ, городов, районов, приравненных к ним военных и иных прокуроров:

- организовать изучение и обсуждение положений УПК РФ прокурорско-следственными работниками;
- наладить оперативный обмен информацией между прокуратурами и структурными подразделениями аппаратов, другими правоохранительными органами по применению норм УПК РФ³⁴;
- обеспечить систематическое изучение правоприменительной практики и своевременное внесение в нее необходимых коррективов;
- проводить совместно с правоохранительными и судебными органами совещания, учебные мероприятия, научно-практические конференции.

Постоянно в поле зрения прокурора должны находиться такие важные вопросы, как:

- практиковать обмен опытом и методическими разработками по применению УПК РФ;
- осуществить организационные меры для незамедлительного принятия прокурорами (их заместителями) решений о даче согласия на возбуждение уголовного дела или о возвращении материалов для дополнительной проверки по каждому поступившему к ним постановлению о возбуждении уголовного дела, установить в нерабочее время (включая выходные и праздничные дни) дежурство прокуроров и их заместителей;
- обеспечить своевременное рассмотрение постановлений следователей, дознавателей о возбуждении перед судом ходатайств о производстве процессуальных действий, решение по которым правомочен принимать только суд.

Необходимо отметить, что в условиях резкого роста тяжких и особо тяжких преступлений, особенно корыстно-насильственных, распространенности организованных форм преступности значительно осложнилась работа органов дознания, следователей по раскрытию, всестороннему, полному и объективному расследованию преступлений, выявлению и изолированию лиц, их совершивших, реализации прав и законных интересов жертв преступлений³⁵.

С нашей точки зрения, это требует повышения уровня организации прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве. Прокурору необходимо принимать своевременные меры к организационному обеспечению квалифицированного расследования и раскрытия преступлений, созданию следственных групп, должному взаимодействию следователей и органов дознания.

Для выполнения поставленных задач прокурор должен владеть оперативной обстановкой на соответствующей территории, знать результаты досудебного производства, располагать сведениями о характере расследуемых уголовных дел, состоянии следствия, дознания на определенный период (раскрыто либо остается нераскрытым преступление, срок дознания или следствия, задержано ли лицо, совершившее преступление, и т.д.), то есть иметь "банк данных".

В настоящее время в ряде прокуратур в этих целях используется автоматизированная система информационного обеспечения надзора в досудебном производстве. Для того чтобы эта система успешно функционировала, необходимо своевременное поступление в прокуратуру копий процессуальных актов следователя, дознавателя.

Для обеспечения задачи по своевременному выезду прокурора на место происшествия по обязательной категории дел в прокуратуре должна быть разработана определенная, вытекающая из местных условий система получения и реализации информации о таких преступлениях. Эта система должна включать и механизм немедленного сообщения о сложных ситуациях в вышестоящую прокуратуру с тем, чтобы к расследованию могли подключиться наиболее опытные следователи, прокуроры-криминалисты и другие работники.

На уровне организации прокурорского надзора сказывается умение прокурора выделить в предмете надзора наиболее "узкие места" или "горячие точки", т.е. соблюдение общих требований, предъявляемых к надзору за исполнением законов в досудебном производстве, должны еще учитываться обстоятельства, вытекающие из состояния преступности и исполнении требований закона при производстве предварительного расследования в районе, городе, области, крае, республике.

С нашей точки зрения, на основе анализа статистической и иной информации о состоянии законности прокурор должен знать, когда и в каком направлении по этим и другим вопросам следует использовать предоставленные ему полномочия, чтобы не допустить возможных нарушений закона или же в случаях отступлений от требований закона своевременно принять меры к их устранению.

Представляется, что важный элемент организации работы по надзору за исполнением законов в досудебном производстве – планирование. Обычно планы предусматривают изучение и обобщение практики исполнения законов по категориям уголовных дел либо по отдельным вопросам (исполнение требований закона при задержаниях и применении иных мер процессуального принуждения за определенный период времени; исполнение требований закона при привлечении в качестве обвиняемого; обеспечение права на защиту и т.д.), проведение проверок на наиболее подверженных нарушениям требованиям закона участках работы следователей и дознавателей.

К организации работы относится также распределение обязанностей по надзору за исполнением законов в досудебном производстве, учет и контроль исполнения и другие вопросы.

³⁴ О применении судами норм уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2004 г. № 1 : [в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11.07.2007 № 1].

³⁵ Печников, Н.П. Деятельность правоохранительных органов по расследованию, раскрытию и предупреждению преступлений : монография / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2006. – С. 67.

Следует отметить, что основной объем работы по надзору за исполнением законов в досудебном производстве приходится на городские, районные и приравненные к ним прокуратуры, хотя надзор в этой отрасли осуществляют определенные соответствующими приказами работники прокуратур субъектов РФ и приравненных к ним прокуратур, Генеральной прокуратуры РФ.

При распределении обязанностей между работниками в городской, районной и приравненных к ним прокуратурах учитывается штатная численность прокурорских работников, опыт работников по осуществлению надзора за исполнением законов в той или иной отрасли, объем работы в данной отрасли. В прокуратурах с небольшим составом работников надзор за исполнением законов в досудебном производстве осуществляют чаще прокурор, его заместитель (при наличии такой должности). При этом обязанности между прокурором и заместителем распределяются по-разному. В частности, прокурор может осуществлять надзор за исполнением законов при предварительном следствии, осуществляемом следователями прокуратуры (наряду с решением и некоторых других вопросов в этой отрасли надзора), а заместитель – надзор за исполнением требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; производстве неотложных следственных действий органами внутренних дел, производстве дознания дознавателями этих органов, производстве предварительного следствия следователями органов внутренних дел. В более крупных прокуратурах надзор могут осуществлять прокурор, несколько его заместителей и помощников.

Следует заметить, что на работников таких прокуратур дополнительно может быть возложен и надзор за исполнением требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; производстве неотложных следственных действий; производстве дознания дознавателями этих органов, а также надзор за исполнением законов в досудебном производстве, осуществляемом иными органами. С учетом этого и распределяются между работниками обязанности.

В прокуратурах субъектов РФ имеются управления, отделы, которые осуществляют надзор за исполнением законов в досудебном производстве, осуществляемом МВД (УВД), УФСБ, а также надзор за исполнением законов при производстве предварительного следствия следователями прокуратуры субъектов РФ. В зависимости от структуры аппарата прокуратур субъектов Российской Федерации надзор осуществляют работники следственных управлений, или управлений по надзору за расследованием преступлений, либо работники отделов по надзору за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью, или отделов по надзору за расследованием особо важных дел и оперативно-розыскной деятельностью, или работники нескольких таких подразделений, а также работники отделов по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности; по надзору за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи и т.д.

Следует обратить внимание, что в Генеральной прокуратуре Российской Федерации надзор за исполнением законов в досудебном производстве осуществляют работники нескольких подразделений.

Так, например. В систему прокуратуры Российской Федерации входит Следственный комитет при прокуратуре Российской Федерации, состоящий из Главного следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, следственных управлений Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по субъектам Российской Федерации и приравненных к ним специализированных следственных управлений Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, в том числе военных следственных управлений Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, а также следственных отделов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации по районам, городам и приравненных к ним специализированных следственных отделов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, в том числе военных следственных отделов Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации (ч. 4 ст. 11 Закона о прокуратуре).

Обобщение следственной и судебной практики, а также изучение периодических изданий показывает, что наиболее распространенное нарушение – это отказ в приеме сообщения о преступлении, либо в нарушение требований закона, отказе в возбуждении уголовного дела.

Так, в приказах и указаниях Генерального прокурора РФ отмечается, что нередко жертвам преступлений отказывается в приеме заявлений, сообщений о преступлениях, принятые заявления не регистрируются и не рассматриваются; нередко работники милиции стремятся уговорить или заставить потерпевших не подавать заявления.

Уголовно наказуемые деяния квалифицируются как административные проступки, при очевидных признаках состава преступления принимаются незаконные решения об отказе в возбуждении уголовных дел, в отдельных случаях учиняются подлоги и фальсифицируются материалы проверок. Ежегодно по результатам проверок возбуждается около 50 тыс. уголовных дел.

В результате укрытия преступлений создается обстановка безнаказанности виновных лиц, что нередко приводит к совершению ими еще более тяжких преступлений.

К обстоятельствам, способствующим сокрытию преступлений, относятся, прежде всего: неумение либо нежелание раскрывать неочевидные преступления, то есть те, в которых отсутствуют сведения о лице (лицах), их совершившем; а также нежелание производить расследование по не представляющим, по мнению работников органов дознания, следователей, большой социальной опасности деяниям.

Сокрытием преступлений преследуется чаще всего создание видимости благополучия в борьбе с преступностью либо освобождение таким способом от кропотливой работы по раскрытию и расследованию преступлений, представляющих большую сложность.

Для повышения качества прокурорского надзора Генеральный прокурор требует от подчиненных прокуроров проверки исполнения требований закона в органах внутренних дел, органах федеральной службы безопасности, таможенных органах, органах безопасности и дознания в войсках проводить систематически, но не реже раза в месяц.

Представляется, что методы прокурорского надзора за исполнением порядка приема, учета и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях могут меняться в зависимости от конкретных обстоятельств. Наиболее характерные из них заключаются в следующем.

Прокурор знакомится в органе внутренних дел, органе федеральной службы безопасности, таможенном либо ином органе с книгами учета заявлений и сообщений о преступлениях, с журналами учета поступившей информации по телефону, телефаксу, телеграфу, радио и т.д.; с корешками талонов-уведомлений заявителям о принятом заявлении; с книгами учета

документации, находящимися в дежурной части (магнитофонными записями сообщений "02" в милиции; корешками направлений на судебно-медицинское освидетельствование и экспертизу; книгой учета доставленных лиц и т.д.); с документами канцелярии (алфавитным журналом регистрации жалоб и заявлений граждан и т.д.); с документами других служб органа (например, в органе внутренних дел в экспертно-криминалистическом подразделении – с журналом учета выездов работников этого подразделения на место происшествия; в паспортных подразделениях – с журналами учета выдачи гражданам паспортов взамен утраченных; в подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения – с журналом учета дорожно-транспортных происшествий и угона автотранспорта и т.д.).

Сведения о совершенных, но незарегистрированных преступлениях прокурор может получить из следующих органов: из медицинских учреждений; из статистических, контрольно-ревизионных органов; подразделений военизированной охраны; организаций, занимающихся частным сыском и охраной судов. Всю полученную информацию прокурор сопоставляет между собой в целях выявления скрытых от учета преступлений.

В настоящее время много разных проблем возникает у прокурора при осуществлении надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства в процессе предварительного расследования.

Нередко на начальном этапе предварительного расследования применяется одна из существенных мер процессуального принуждения – задержание, являющееся одним из эффективных средств пресечения преступной деятельности. Прокурор должен постоянно следить за тем, чтобы задержание лица по подозрению в совершении преступления проводилось только лишь при наличии оснований, предусмотренных ст. 91 УПК РФ, и при этом был соблюден установленный законом порядок, поскольку эта мера пресечения существенно ограничивает гарантированное в Конституции РФ право на неприкосновенность личности.

В условиях усиления организованной преступности, увеличения числа неочевидных преступлений все большее значение приобретает согласованность действий следователей и работников органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность в установлении лиц, совершивших преступления, в полном исследовании обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретным уголовным делам.

При осуществлении надзора прокурору необходимо принимать меры к тому, чтобы взаимодействие между следователями и оперативными аппаратами осуществлялось во всех необходимых случаях; принимались ими все предусмотренные законом меры в целях установления лиц, совершивших преступление, и их изобличения, а также по установлению местонахождения скрывшихся обвиняемых; разграничивалась компетенция следователей и оперативных работников.

Следует заметить, что немало важных проблем и вопросов возникает по реабилитации. Право на реабилитацию включает в себя право на возмещение имущественного вреда, устранение последствий морального вреда и восстановление в трудовых, пенсионных, жилищных правах. На прокурора возложена обязанность принесения от имени государства официального извинения за причиненный вред. Закон (ст. 133 УПК РФ) предусматривает, кто имеет право на возмещение вреда, связанного с уголовным преследованием. К ним отнесены наряду с другими и лица, незаконно подвергнутые мерам процессуального принуждения в ходе производства по уголовному делу.

Следует отметить, что во взаимоотношениях прокурора и следователя органа прокуратуры имеется некоторая специфика, заключающаяся в том, что прокурор осуществляет не только свои надзорные функции, но и проводит административное руководство подчиненных следователей (организует их дежурство, распределяет между следователями уголовные дела, проводит мероприятия по повышению квалификации и т.д.).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По проблемам, рассмотренным в настоящей работе, представляется возможным сформулировать следующие выводы.

1. Важнейшими предпосылками успешного осуществления прокурорского надзора и иной деятельности прокуратуры являются прочные знания прокурорами и следователями специфики и особенностей разносторонней работы прокуратуры, своих полномочий применительно к конкретным направлениям деятельности, умение правильно, на научной основе организовать работу на порученных участках, мастерское владение тактикой и методикой осуществления прокурорского надзора и иной деятельности.

2. Основная цель прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина – это достижение такого положения, когда эти права и свободы реально соблюдаются органами предварительного расследования, когда граждане уверены, что их права и интересы надежно защищены и что они в случае нарушения этих прав и свобод могут рассчитывать на помощь соответствующих государственных органов, в том числе и органов прокуратуры.

3. Своевременное и правильное исполнение требований закона о приеме, учете и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях обеспечивает не только быстрое и полное раскрытие преступлений, но и является гарантией обоснованного привлечения к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступлений, и предупреждения случаев привлечения к уголовной ответственности невиновных.

Нарушение закона о приеме, учете и разрешении заявлений и сообщений вводит общественность в заблуждение относительно состояния правопорядка и законности, не позволяет государственным органам знать истинное состояние преступности, ее динамику и структуру, что в конечном счете не позволяет правильно определить направления борьбы с преступностью.

4. Прокурорский надзор за соблюдением порядка предварительного расследования как в форме дознания, так и предварительного следствия служит одной из гарантий обеспечения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства (потерпевших, подозреваемых, обвиняемых, свидетелей и т.д.), неотвратимости ответственности за совершенное преступление, защиты лиц, общества, государства от преступных посягательств.

5. Обобщая практику расследования уголовных дел за определенный период времени или по отдельным категориям преступлений, прокурор может выявить типичные ошибки и нарушения закона, допускаемые органами дознания и предварительного следствия. Более того, таким путем иногда вскрываются нарушения закона, которые по тем или иным причинам вообще не были обнаружены при осуществлении надзора за расследованием конкретного дела. Выявив нарушения закона при расследовании уголовных дел, прокурор обязан своевременно принять меры к устранению этих нарушений, от кого бы они не исходили.

5. В деятельности органов прокуратуры по обеспечению надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие, важное место занимает безусловное соблюдение ст. 49 Конституции РФ, которой установлено, что каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном Федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда.

Соблюдение этого конституционного принципа органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие, обеспечивается органами прокуратуры путем принятия комплекса мер прокурорского надзора и процессуального руководства за расследованием уголовных дел на основе всестороннего, полного и объективного расследования обстоятельств дела и направления их для рассмотрения в суд по существу. Из этого правила вытекает служебная обязанность прокурора не допускать прекращения дела по нереабилитирующим основаниям, когда подозреваемый или обвиняемый не признает себя виновным; не допускать перекалывания доказывания своей невиновности на обвиняемого; добиваться выявления в ходе производства дознания или следствия как уличающих, так и оправдывающих обстоятельств.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации России. – М. : Юридическая литература, 1993. – 64 с. : [в ред. от 21.07.2007 № 5-ФКЗ].
2. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ : [в ред. от 02.10.2007 № 225-ФЗ].
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : [в ред. от 4.03.2008 № 26-ФЗ].
4. Уголовный кодекс Российской Федерации : [в ред. от 14.02.2008 № 11-ФЗ].
5. О Конституционном Суде Российской Федерации : федер. конституционный Закон Российской Федерации от 21 июля 1994 г. : [в ред. от 05.02.2007 № 2-ФКЗ].
6. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов : федер. закон от 20.04.1995 № 45-ФЗ : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].
7. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства : федер. закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].
8. Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон Российской Федерации от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].
9. О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон Российской Федерации от 17 января 1992 г. № 2202-1 : [в ред. от 24.07.2007 № 214-ФЗ].
10. О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений : федер. закон от 15.07.1995 № 103-ФЗ : [в ред. от 30.10.2007 № 241-ФЗ].
11. О судебных приставах : федер. закон Российской Федерации от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ : [в ред. от 03.03.2007 № 29-ФЗ].
12. О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании : закон Российской Федерации от 02.07.1992 № 3185-1 : [в ред. от 22.08.2004 № 122-ФЗ].
13. Об образовании : закон Российской Федерации от 10.07.1992 № 3266-1 [в ред. от 28.02.2008 № 14-ФЗ].
14. О задачах органов прокуратуры по взаимодействию со средствами массовой информации, совершенствованию общественных связей : приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 08.07.1998 № 45.
15. Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем : приказ Генеральной прокуратуры РФ от 27 июля 2005 г. № 26.
16. О едином учете преступлений : приказ Генпрокуратуры РФ № 39, МВД РФ № 1070, МЧС РФ № 1021, Минюста РФ № 253 от 29 декабря 2005 г.
17. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 6 сентября 2007 г. № 136.
18. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 6 сентября 2007 г. № 137 : [в ред. приказа Генпрокуратуры РФ от 28.12.2007 № 213].
19. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10 сентября 2007 г. № 140.
20. Об утверждении инструкции о порядке формирования подразделений по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции и привлечения их работников к дисциплинарной ответственности : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 2 октября 2007 г. № 154.
21. Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 20 ноября 2007 г. № 185.
22. Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 ноября 2007 г. № 189.
23. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии экстремистской деятельности : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 28 ноября 2007 г. № 190.
24. Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии терроризму : приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 5 декабря 2007 г. № 194.
25. О введении в действие инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в системе прокуратуры Российской Федерации : приказ Генпрокуратуры Российской Федерации от 17 декабря 2007 г. № 200.
26. Об утверждении инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд : приказ (совместный) от 17 апреля 2007 г.
27. Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства об охране труда на предприятиях и в организациях всех форм собственности : указание Генеральной прокуратуры РФ от 6 июля 2000 г. № 107/7.
28. Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов о борьбе с терроризмом : указание Генеральной прокуратуры РФ от 7 июня 2000 г. № 100/27 : [с изм. и доп. от 13 декабря 2001 г.].
29. О некоторых вопросах участия прокурора в арбитражном процессе : информационное письмо Генпрокуратуры Российской Федерации от 22.08.2002 № 38-15-02.
30. Об утверждении инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в органах внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о происшествиях : приказ МВД РФ от 01.12.2005 № 985.

31. О некоторых вопросах применения судами конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 г. № 8 : [в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 06.02.2007 № 5].
32. О применении судами норм уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 5 марта 2004 г. № 1 : [в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11.07.2007 № 1].
33. Винокуров, Ю.Е. Прокурорский надзор : учебник / Ю.Е. Винокуров. – М. : Юрайт-Издат, 2003. – 430 с.
34. Гусев, В.В. Прокурор в уголовном процессе / В.В. Гусев. – М. : Юридическая литература, 2007. – 92 с.
35. Ефимов, П.В. Задачи предварительного расследования / П.В. Ефимов. – Волгоград, 2004. – 48 с.
36. Масов, А.П. Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы / А.П. Масов. – М., 2006. – 42 с.
37. Карпов, И.В. Иллюзии и реальность / И.В. Карпов. – М. : Российское право, 2003. – 42 с.
38. Печников, Н.П. Некоторые аспекты соблюдения гарантий личности в деятельности правоохранительных органов : конспект лекций / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2005. – 68 с.
39. Печников, Н.П. Профилактика правонарушений и предупреждение преступлений : учебное пособие / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2006. – 72 с.
40. Печников, Н.П. Деятельность правоохранительных органов по расследованию, раскрытию и предупреждению преступлений : монография / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2006. – 64 с.
41. Печников, Н.П. Защита прав и свобод личности в уголовном процессе : монография / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2006. – 84 с.
42. Печников, Н.П. Процессуальные гарантии прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве : монография / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 120 с.
43. Печников, Н.П. Уголовно-процессуальные гарантии прав подозреваемого и обвиняемого : монография / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 96 с.
44. Печников, Н.П. Проблемы теории и практики прокурорского надзора в современных условиях : лекции к курсу / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 60 с.
45. Печников, Н.П. Некоторые аспекты деятельности милиции общественной безопасности : лекции к курсу / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 84 с.
46. Печников, Н.П. Категории преступлений и их уголовно-правовое значение : курс лекций / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 64 с.
47. Печников, Н.П. Должностные и служебные преступления : метод. указ. / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 32 с.
48. Печников, Н.П. Проблемы уголовно-правовой политики на современном этапе : курс лекций / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 112 с.
49. Печников, Н.П. Обеспечение законности и правопорядка в деятельности правоохранительных органов : лекции к курсу / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 76 с.
50. Печников, Н.П. Современные проблемы уголовного права и уголовного процесса : курс лекций / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 80 с.
51. Печников, Н.П. Общие начала назначения наказания и их реализация в судебной практике : курс лекций / Н.П. Печников. – Тамбов : Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2008. – 64 с.
52. Попов, А.А. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение / А.А. Попов. – М., 2007. – 55 с.
53. Дубровин, А.В. Прокурор на следствии и в суде / А.В. Дубровин // Основания и порядок реализации уголовной ответственности. – Волгоград, 2007. – С. 24–25.
54. Печников, Н.П. Прокурорский надзор и ведомственный контроль за расследованием преступлений / Н.П. Печников // Проблемы предварительного следствия. – Тамбов, 2007. – Вып. 9. – С. 12–13.
55. Беркович, Е. Прокурорский надзор в системе местного самоуправления / Е. Беркович // Законность. – 2007. – № 11.
56. Беркович, Е.Ф. Актуальные проблемы прокурорского надзора в системе местного самоуправления / Е.Ф. Беркович // Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. – № 9.
57. Бобырев, В. Обеспечение законности при расследовании / В. Бобырев, С. Ефимичев, П. Ефимичев // Законность. – 2007. – № 12.
58. Григорьев, О.А. Некоторые проблемы участия прокуратуры Российской Федерации в обеспечении единства правового статуса человека и гражданина / О.А. Григорьев // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 20.
59. Ергашев, Е.Р. Принципы института надзора за исполнением законов / Е.Р. Ергашев // Исполнительное право. – 2006. – № 3.
60. Ергашев, Е.Р. Принцип ограниченного участия прокурора в рассмотрении судами гражданских и арбитражных дел / Е.Р. Ергашев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2007. – № 2.
61. Крюков, В.Ф. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы / В.Ф. Крюков // Журнал российского права. – 2007. – № 10.
62. Степанов, И.Н. Прокурорский надзор за деятельностью органов дознания / И.Н. Степанов // Российский следователь. – 2007. – № 16.
63. Цалиев, А. Органы конституционной юстиции и прокуратуры: общие задачи и проблемы взаимодействия / А. Цалиев, Г. Штадлер // Законность. – 2007. – № 5.

