

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)
Юридический институт
Магистратура

УДК 347.963

Макаров Артем Сергеевич


ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
СЛЕДОВАТЕЛЕЙ МВД

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание степени магистра
по направлению подготовки
40.04.01 – «Юриспруденция»


Руководитель ВКР

К.ю.н., доцент

 Лонь С.Л.

« » _____ 2019 года.

Автор работы

 Макаров А.С.

Томск – 2019

ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
Магистратура

«СОГЛАСОВАНО»

Зав. магистратурой ЮИ НИ ТГУ

О.В. Воронин

« » 20 г.

ЗАДАНИЕ

по подготовке выпускной квалификационной (магистерской) работы

студенту _____

Тема
выпускной(квалификационной)работы _____

Утверждена _____
Руководитель
работы: _____

Сроки выполнения выпускной (квалификационной) работы:

1). Составление предварительного плана и графика написания выпускной (квалификационной) работы

с « » 20 г. по « » 20 г.

2). Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной литературы с « » 20 г. по « » 20 г.

3). Сбор и анализ практического материала с « » 20 г. по « » 20 г.

4). Составление окончательного плана выпускной (квалификационной) работы

с « » 20 г. по « » 20 г.

5). Написание и оформление выпускной (квалификационной) работы

с « » 20 г. по « » 20 г.

Если работа выполняется по заданию организации указать ее _____

Встречи дипломника с научным руководителем – ежемесячно (последняя неделя месяца в часы консультаций).

Научный руководитель _____

С положением о порядке организации и оформления выпускных (квалификационных) работ ознакомлен, задание принял к исполнению _____

Аннотация

Магистерской диссертации

На тему «Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей МВД»

Автор магистерской диссертации Макаров Артем Сергеевич, обучающийся на 2 курсе Магистратуры Юридического института НИ ТГУ, кафедра уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности.

В рамках данной научной работы была рассмотрена деятельность прокуроров по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Актуальность темы исследования заключается в том, что на сегодняшний день актуален вопрос о необходимости усиления борьбы с преступностью, что диктует особую роль прокуратуры, повышая значимость прокурорского надзора за соблюдением законности в этой области, а также реформой УПК РФ в 2007 году что снизило эффективность прокурорского надзора, так как были исключены полномочия прокурора по осуществлению процессуального руководства органами предварительного следствия.

Новизной данной работы является изучение и анализ прокурорской деятельности по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД, по взаимодействию прокурора с руководителем следственного органа и выработка рекомендаций по реформированию полномочий прокурора.

Объем работы составил 85 страниц, 82 источников литературы, состоит из: введения, трех глав, заключения и списка используемой литературы.

Объектом исследования в настоящей работе являются правоотношения, складывающиеся в связи с осуществлением прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Предметом исследования – система нормативно-правовых актов, регулирующих прокурорский надзор в этой области.

Целью работы является расширение представление о прокурорском надзоре за процессуальной деятельностью следователей МВД, исследовании проблем, возникающих в ходе его организации и осуществлении.

Для достижения поставленных в настоящей работе целей и задач применялись общенаучные и частнонаучные методы познания.

В первой главе настоящей работы были рассмотрены понятия и признаки прокурорского надзора, предмет прокурорского надзора за деятельностью следователей МВД, а также пределы такого надзора.

Во второй главе изучены понятие полномочий их сущность, рассмотрены отдельные виды полномочий прокурора, а также акты прокурорского реагирования как средство реагирование на выявленные нарушения при производстве прокурорского надзора за деятельностью следователей МВД.

В третьей главе было изучено взаимодействие прокурора с руководителем следственного органа и проведено сравнение их полномочий на досудебной стадии уголовного процесса.

Автор работы

Макаров А.С.

Оглавление

Глава 1 Понятие, предмет и пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.	9
1. Понятие прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.	9
2. Предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД	13
3. Пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.	20
Глава 2 Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД.	23
1. Понятие и виды полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД.	23
2. Характеристика отдельных видов полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД.	29
3. Акты прокурорского реагирования при осуществлении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.	40
Глава 3 Взаимодействие руководителя следственного органа МВД и прокурора в ходе осуществления прокурорского надзора за деятельностью следователей МВД.	49
1. Основы взаимодействия руководителя следственного органа МВД и прокурора.	49
2. Соотношение полномочий руководителя следственного органа и прокурора при осуществлении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.	54
1) Полномочия прокурора при взаимодействии со следователем МВД.	59
2) Полномочия прокурора при взаимодействии с руководителем следственного органа МВД.	62
3) Сравнение контрольных полномочий руководителя следственного органа в отношении следователя МВД и надзорных полномочий прокурора.	67
Заключение	72
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	74
Приложение А	84
Приложение Б	85

ВВЕДЕНИЕ

Прокурорский надзор – самостоятельный, специфический вид государственной деятельности, он является важнейшей гарантией соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Прокурорский надзор осуществляется только органами прокуратуры и никакие другие государственные, общественные органы, организации, учреждения не имеют права осуществлять данный вид деятельности.

Прокурорский надзор обеспечивает строгое и неуклонное соблюдение законов РФ всеми поднадзорными субъектами, а также способствует укреплению законности.

Самостоятельность прокурорского надзора, его отличие от других видов деятельности прокуратуры, обуславливается содержанием деятельности - проверка точности соблюдения Конституции РФ и исполнения законов РФ, соответствия правовых актов закону РФ и в устранении выявленных правонарушений.

В современных условиях функционирования прокуратуры всё более актуальной становится проблема изучения вопросов осуществления надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД, за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, которые могут быть нарушены или ограничены в ходе процессуальной деятельности следователей.

Актуальность темы исследования заключается в том, что на сегодняшний день актуален вопрос о необходимости усиления борьбы с преступностью, что диктует особую роль прокуратуры, повышая значимость прокурорского надзора за соблюдением законности в этой области, а также реформой УПК РФ в 2007 году что снизило эффективность прокурорского надзора, так как были исключены полномочия прокурора по осуществлению процессуального руководства органами предварительного следствия.

Новизной данной работы является изучение и анализ прокурорской деятельности по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД, по взаимодействию прокурора с руководителем

следственного органа и выработка рекомендаций по реформированию полномочий прокурора.

Объектом исследования в настоящей работе являются правоотношения, складывающиеся в связи с осуществлением прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Предметом исследования – система нормативно-правовых актов, регулирующих прокурорский надзор в этой области.

Теоретической базой работы являются труды таких авторов, как В.И. Капканов, Ю.Е. Винокурова, Б.В. Коробейников, О.В. Воронина В.Ф. Крюков, В.Н. Осипкин, Скуратов Ю. И. Рохлин В.И. Мешков М.В и многие другие.

Эмпирической базой исследования является анализ результатов анкетирования, проведенного в период с 11.06.2018 по 10.07.2018 года среди сотрудников Асиновской городской прокуратуры Томской области.

Целью работы является расширение представление о прокурорском надзоре за процессуальной деятельностью следователей МВД, исследовании проблем, возникающих в ходе его организации и осуществлении.

Для достижения этой цели требуется разрешение следующих задач:

- Изучить понятие, предмет, пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД и акты прокурорского реагирования

- Изучить полномочия, которыми наделен прокурор, при осуществлении надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

- Изучить взаимодействие прокурора с руководителем следственного органа на досудебной стадии уголовного процесса.

Работа состоит из введения, трех глав и заключения. В первой главе настоящей работы были рассмотрены понятия и признаки прокурорского надзора, предмет прокурорского надзора за деятельностью следователей МВД, а также пределы такого надзора.

Во второй главе изучены понятие полномочий их сущность, рассмотрены отдельные виды полномочий прокурора, а также акты прокурорского реагирования как средство реагирования на выявленные нарушения при производстве прокурорского надзора за деятельностью следователей МВД.

В третьей главе было изучено взаимодействие прокурора с руководителем следственного органа и проведено сравнение их полномочий на досудебной стадии уголовного процесса.

Глава 1 Понятие, предмет и пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

1. Понятие прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Конституция РФ содержит следующее положение «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства». Для реализации данного положения государством создана система государственных органов, в которых прокуратура РФ занимает важное место, осуществляя прокурорский надзор.

В литературе встречается несколько взглядов на определение прокурорского надзора, так О. С. Ахетова дает следующее понятие прокурорский надзор – «деятельность государственных федеральных органов прокуратуры, осуществляемая от имени РФ и состоящая в проверке точности соблюдения Конституции РФ и исполнения законов, действующих на территории РФ».

Л. К. Савюк предлагает такие определения «Прокурорский надзор — это осуществляемая прокурорами от имени Российской Федерации деятельность за исполнением действующих на ее территории законов. Прокурорский надзор — главная функция прокуратуры РФ, которую составляют взаимосвязанные действия прокуратуры по предупреждению, выявлению, пресечению и устранению нарушений законов и других актов государственными и иными органами, должностными лицами»¹.

Сухарев А. Я. Предлагает следующее определение «это деятельность осуществляемая Генеральным прокурором Российской Федерации и подчиненными ему прокурорами надзор от имени РФ за исполнением действующих на ее территории законов»².

¹ Савюк Л. К. Правоохранительные органы: Учебник. М.: Юрист, 2004. 671с.

²Прокурорский надзор: учеб. для вузов / под ред. засл. юриста РФ, док.юрид.наук., проф. А. Я. Сухарева. М.: НОРМА, 2003. 297с.

Прокурорский надзор «это основное направление деятельности прокуратуры, представляющее собой действия прокуроров по наблюдению за законностью принимаемых решений органов власти, затрагивающих права и законные интересы граждан, общества и государства, направленные на устранение нарушений законов, восстановление нарушенных прав и привлечение виновных к ответственности»³.

Характерность прокурорского надзора заключается в том, что это вид государственной деятельности, который не относится ни к одной ветви власти – исполнительной, судебной и законодательной. Прокурорский надзор только дополняет и уравнивает ветви власти. Прокуратура проверяет точность соблюдения Конституции РФ, исполнения законов и предотвращения нарушений.

Прокурорский надзор обладает следующими признаками:

- «Это специфический вид государственной деятельности. Прокурорский надзор осуществляется от имени Российской Федерации, специально созданными для этого органами прокуратуры. Этим прокурорский надзор отличается от других видов государственной деятельности. Прокурор наделяется правами и обязанностями, которые предоставляются для осуществления его полномочий, и принадлежат исключительно ему.

- Всеобъемлющий характер прокурорского надзора.

Прокурорский надзор распространяется на все сферы общественных отношений, регулируемых нормами права. Прокурорский надзор распространяется на деятельность как правоохранительных и контролирующих органов и их должностных лиц, так и подконтрольных структур.

- Прокурорский надзор регулируется нормами права и может осуществляться только в их рамках. Полномочия прокурора по

³ Прокурорский надзор : учебник : [для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"] /М. Б. Смоленский, И. А. Жильцов Москва :, 2010, 190с.

осуществлению надзора закрепляются в законе «о прокуратуре», а также в нормах других федеральных законов, приказах, указаниях, а также распоряжениях Генерального прокурора РФ.

- Прокурорский надзор призван следить за соблюдением Конституции и исполнением федеральных конституционных и федеральных законов, а также на прокуратуру возложена обязанность осуществлять надзор за исполнением международных договоров РФ вступивших в законную силу, что непосредственно вытекает из Конституции РФ.

- Цель деятельности органов прокуратуры в Российской Федерации заключается в установлении, поддержании и укреплении режима законности в стране, а также создании правового механизма обеспечения и соблюдения прав, свобод и интересов личности, общества и государства»⁴.

Поскольку прокуратура была лишена полномочий по осуществлению предварительного следствия, то в функции прокурора теперь включается лишь надзор за процессуальной деятельностью следователей.

Тем не менее, прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей, в настоящее время, является одним из основных и приоритетных направлений надзора.

Поскольку следователями при осуществлении своей деятельности затрагиваются права и законные интересы граждан становится необходимым обеспечение соблюдения принципа законности, где важнейшая роль отведена прокурору, деятельность которого обуславливается необходимостью реагирования на информацию о совершённых или готовящихся преступлениях.

Прокурор является единственным субъектом уголовно-процессуальной деятельности, в полномочия которого входит утверждение всех результатов, полученных в ходе досудебного производства.

⁴Маршунов М. Н. Прокурорско-надзорное право. Проблемы правового регулирования / М. Н. Маршунов. СПб: Изд-во С- Петербургского ун-та, 1991. 128 с.

Таким образом, осуществление прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей играет значимую роль в обеспечении режима законности, соблюдении прав, свобод и законных интересов граждан и иных лиц.

Из вышеперечисленных определений и признаков можно составить авторское определение. Прокурорский надзор - это самостоятельная и специфическая деятельность, осуществляемая от имени государства органами прокуратуры РФ, урегулированная нормами права и направленная на обеспечение верховенства Конституции РФ, соблюдения законов, охрану прав и свобод человека, законных интересов личности, общества и государства.

2. Предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД

Предмет прокурорского надзора — это та сфера общественных отношений, на регулирование которой направлена деятельность прокурора. Прокурорский надзор направлен на регулирование общественных отношений, связанных с соблюдением Конституции РФ и исполнением законов юридическими и физическими лицами.

Стоит указать, что прокурор должностное лицо, наделенное специальными полномочиями по осуществлению от имени государства уголовного преследования, а также по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Предметом надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД являются общественные отношения, возникающие в ходе исполнения следователем уголовно-процессуального закона и иных нормативно правовых актов, а также отношения, возникшие вследствие нарушения законодательства РФ.

Осуществляя досудебное производство, следователями МВД защищаются законные права и интересы лиц и организаций, потерпевших от преступлений. «В случае обнаружения признаков преступления следователи обязаны принять предусмотренные законом меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления»⁵.

Таким образом, процессуальная деятельность следователя МВД, в значительной мере ограничивает конституционные права и свободы граждан — участников уголовного судопроизводства.

«В процессе досудебного производства следователями могут применяться меры процессуального принуждения, такие как задержание

⁵ Прокурорский надзор / В.Н. Григорьев. М. : Эксмо. 2009. с. 187

подозреваемого, заключение под стражу, привод, и т.д. Ограничение прав и свобод допускается только по основаниям и с соблюдением процедур, предусмотренных Конституцией РФ и уголовно-процессуальным законодательством»⁶.

Прокурор должен следить за соблюдением положений законодательства, которые регулируют процессуальную деятельность органов предварительного следствия, а в случае обнаружения нарушений — за принятыми мерами по устранению допущенных нарушений, восстановлению прав и свобод гражданина.

В то же время следует учитывать, что прокурорский надзор не ограничивается надзором за процессуальной деятельностью следователя, так же проверяется исполнение норм материального закона. Но и этим прокурорский надзор не ограничивается, прокурором принимаются меры, направленные на надлежащее расследование уголовных дел.

Стоит отметить, что в ходе совершения преступления часто нарушаются как нормы уголовного закона, так и нормы других отраслей права, например нормы административного права, вследствие этого прокурорский надзор помимо общественных отношений, порождаемых нарушением норм уголовного и уголовно процессуального закона, распространяется и на общественные отношения, возникающие при нарушении иных отраслей права. «Так прокурорский надзор должен распространяться на сферу имущественных, трудовых и иных правовых отношений, вовлеченных в уголовно- процессуальную сферу»⁷.

Обобщая вышесказанное, следует сказать, что все же значительную часть предмета прокурорского надзора, составляют общественные отношения, возникающие при производстве следственных и иных

⁶ Спирин А.В. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: вопросы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: Екатеринбург, 2014. С23

⁷ Прокурорский надзор : учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / ред. О. А. Галустьян., А. В. Ендольцева., И. И. Сыдорук М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право,2012. 511 с

процессуальных действий, а также розыскными мерами, и действиями производимыми следователями МВД в ходе проверки сообщений о преступлениях.

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. При осуществлении досудебного производства по уголовным делам необходимо соблюдать основания и процедуры ограничения прав и свобод человека и гражданина, предусмотренные уголовно-процессуальным законодательством»⁸ и иные права и обязанности, содержащиеся в УПК РФ и иных законах РФ.

В обязанности прокурора при осуществлении надзора за соблюдением законности предварительного расследования входит:

- 1) обеспечение единого подхода к организации прокурорского надзора за деятельностью следователей МВД;
- 2) в случае выявления нарушений закона – незамедлительное реагирование
- 3) рассмотрение жалоб и заявлений, принимать меры к восстановлению нарушенных прав;
- 4) обеспечивать своевременность решений следователя;
- 5) принять все возможные меры к обеспечению законности;
- 6) проверять своевременность и соответствие закону проведенных следственных действий;

⁸ Шадрин В.С. Прокурор и его полномочия в уголовном досудебном производстве / В.С.Шадрин // Актуальные проблемы современного уголовного процесса России: межвуз. сб. научных трудов / под ред. проф. В.А. Лазаревой. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2010. Вып. 5. С. 7

7) устанавливать надзор за законностью прекращения уголовных дел и уголовного преследования.

В ст.29 Федерального закона «О прокуратуре РФ» закрепляется предмет прокурорского надзора, так «Предметом надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие»⁹.

При осуществлении надзора, прокурор проверяет:

1. Установление всех обстоятельств, послуживших причиной и способствующих криминальному поведению и принятию мер к их устранению

2. Своевременность уголовного преследования, защиты граждан от преступлений, возмещения вреда и справедливого наказания.

Предмета прокурорского надзора включает такой элемент как «надзор за установленным порядком разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях»¹⁰. В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ «в ходе досудебного производства по уголовным делам прокурор уполномочен проверять исполнение требований при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях».

Сообщение о преступлении может быть выражено в различных формах:

- устные заявления;
- письменные заявления;

⁹ О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992г. № 2202-1 : (ред. от 28 нояб. 2015 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/

¹⁰ Шадрин В.С. Прокурор и его полномочия в уголовном досудебном производстве / В.С.Шадрин // Актуальные проблемы современного уголовного процесса России: межвуз. сб. научных трудов / под ред. проф. В.А. Лазаревой. – Самара: Изд-во «Самарский университет», 2010. Вып. 5. С. 7

- явка с повинной
- сообщении о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников.

Статья 145 УПК РФ предусматривает возможные решения, принимаемые по результатам рассмотрения сообщения о преступлении.

Прокурор обязан выявлять незаконные отказы в принятии сообщений о преступлениях. «При проверке обращается 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»¹¹.

Стоит отметить, что Генеральный прокурор РФ требует от подчиненных проверки всех находящихся на рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях.

При осуществлении надзора должно уделяться внимание, решениям по сообщениям о преступлениях, которые принимаются в трёхдневный срок, а в случаях продления — в десятидневный, так же срок может быть продлен до 30 суток в соответствии с УПК РФ.

Данное направление прокурорского надзора является одной из гарантий соблюдения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, неотвратимости наказания, а также защиты общества и государства от преступных посягательств. Соблюдение процессуального порядка расследования преступлений содействует обеспечению достижения истины по уголовному делу, объективности оценки полученных доказательств, а также соблюдению принципа презумпции невиновности.

Порядок предварительного следствия подробно регламентирован УПК РФ. А также, принципиальные положения этого порядка, нашли отражение и в Конституции РФ.

¹¹ Прокурорский надзор: учеб. для вузов / под ред. засл. юриста РФ, докт.юрид.наук., проф. А. Я. Сухарева. – М.: НОРМА, 2003. – 297с.

Основной объем прокурорской деятельности составляет проверка условий предварительного расследования и порядка производства отдельных следственных действий. Прокурору необходимо обращать внимание на такие обстоятельства:

- компетенцию лица, осуществляющего процессуальные действия;
- основания проведения следственного действия;
- условий проведения следственного действия;
- соблюдение правил собирания доказательств.

Следует указать, что в процессе предварительного расследования принимаются решения которые подлежат проверке прокурором, к таким решениям 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 розыске обвиняемого; о производстве выемки; о производстве обыска и т.д.

«Так же прокурорской проверке подлежат решения, принимаемые на завершающем этапе предварительного следствия: о приостановлении предварительного расследования, о прекращении уголовного преследования и уголовного дела»¹².

«В предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД необходимо включить комплекс правомерных и неправомерных действий и бездействий, которые производятся следователями в ходе досудебного производства, а также ту сферу общественных отношений, на урегулирование которой направлена деятельность прокурора»¹³.

¹² Пойда Е. С. Тенденции и перспективы правового регулирования прокурорского надзора в Российской Федерации / Е. С. Пойда // Основы экономики, управления и права. 2014. № 3. С. 83

¹³ Прокурорский надзор в Российской Федерации : Учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности "Юриспруденция" / Г. В. Дашков, А. Х. Казарина, А. Б. Карлин и др. ; Под ред. А. А. Чувилева М. : Юристъ , 2000, 344с.

В заключении следует сказать, что прокурор осуществляет надзорные функции, выявляет и предупреждает различные нарушения в деятельности поднадзорных органов, выраженных в действиях и бездействиях следователей.

3. Пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Предназначение прокурорского надзора заключается в обеспечении соблюдения принципа законности в рассматриваемом направлении деятельности, но надзор должен ограничиваться пределами, которые устанавливаются законом.

Законодательно установлены следующие пределы прокурорского надзора:

1. Данный вид надзора может осуществлять только определенный круг лиц такими лицами в соответствии с законом являются Генеральный прокурор РФ, а также подчиненные прокуроры, заместители и помощники прокуроров, участвующие в уголовном судопроизводстве.

Но нужно учитывать, что ст.37 Уголовно-процессуального кодекса РФ относит осуществление надзора за процессуальной деятельностью следователей только к полномочиям прокурора. «Помощники прокурора наделяются правом по поручению надзирающего прокурора принимать участие в проверке исполнения требований уголовно-процессуального закона. Тем не менее они не вправе принимать окончательные решения, так как согласно ч. 6 ст. 37 УПК полномочия прокурора по надзору за соблюдением законности предварительного расследования исполняют прокуроры района, города, их заместители, приравненные к ним прокуроры и вышестоящие прокуроры»¹⁴.

2. Прокурорский надзор осуществляется в рамках, установленных УПК и Федеральным законом о прокуратуре и касается только процессуальных аспектов. Прокурор в соответствие с законом не может вмешиваться в организационно-распорядительную деятельность органов предварительного следствия. Процессуальная деятельность следователей регулируется

¹⁴ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. - М., 1889. 237 с.

Конституцией РФ, Уголовно-процессуальным кодексом и иными законами, например «О полиции РФ», «О службе в органах внутренних дел РФ».

3. Прокурор не наделен полномочиями по возбуждению уголовных дел, по проведению предварительного расследования, избиранию меры принуждения и осуществлению следственных действий.

Согласно УПК РФ такие действия могут совершать только следователи следственных органов.

4. Указания прокурора не являются обязательными для исполнения поднадзорными органами, и могут быть обжалованы вышестоящему прокурору.

5. Прокурорский надзор может осуществляться только в отношении формально определенного круга лиц и органов. Органы предварительного следствия, в соответствии с уголовно-процессуальным законом, не являются самостоятельным субъектом уголовно-процессуальной деятельности, а значит и не являются самостоятельным субъектом надзорной деятельности прокурора. Но в качестве самостоятельного субъекта выступают должностные лица следственных органов, это руководители следственных органов, следователи и следователи-криминалисты.

К пределам прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД относятся действия и решения, которые прокурор не имеет права производить. Прокурор не может в досудебном производстве принимать решение об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога, о возмещении имущественного вреда и т.д.

Так же прокурор не может принимать решение о производстве некоторых следственных действий, например, осмотр жилища, выемка заложенной в ломбард вещи, предметов и документов, и т.д. Такие решения принимаются только по решению суда.

«В сферу прокурорского надзора не входят решения судьи, принимаемые в досудебном производстве о проведении процессуальных

действий и принятии решений. Например, только суд правомочен принимать решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога; о проведении обыска и выемки в жилище, контроле и записи переговоров; о наложении ареста на имущество и др»¹⁵.

Таким образом, следует в завершении сказать, что прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей МВД осуществляется в определенных границах устанавливаемых законодательством РФ, так устанавливаются границы в полномочиях прокурора, круг должностных лиц которые имеют право осуществлять надзор в данной области, и круг правовых актов которые следователь не имеет права нарушать.

¹⁵ Гаврилов Б. Я. Правовое регулирование защиты конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Б. Я. Гаврилов. — М., 2004. — 63с.

Глава 2 Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД.

1. Понятие и виды полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Для осуществления надзорной деятельности, прокурор наделяется соответствующими полномочиями – то есть, определенным объемом прав и обязанностей.

Стоит отметить, что полномочия непосредственно относятся к деятельности государственных органов, в том числе и властных структур.

Под полномочиями прокурора понимается объем прав и обязанностей, которыми наделен прокурор в соответствии с законодательством РФ для реализации возложенных на него функций и достижения поставленных перед ним целей и задач.

В тоже время под полномочиём, часто подразумевается право определенного лица на совершение юридически значимых действий.

Д. Н. Ушаков под полномочиями понимает права, которые предоставлены должностному лицу органами государственной власти. «Это собственно вытекает и из этимологии слова "полномочие", поскольку "полномочь" больше синонимично словосочетанию "иметь право", нежели выражению "быть обязанным". И анализ действующих законодательных актов дает примеры для обоснования тождественности терминов "полномочия" и "права"»¹⁶.

В ст. 30 Федерального закона «о прокуратуре»¹⁷ не закрепляется перечень полномочий прокурора, а лишь указывается, что они устанавливаются в уголовно-процессуальном законодательстве РФ и другими федеральными законами.

¹⁶ Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка. М.: Альта-Принт, 2009. С. 733.

¹⁷ О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992г. № 2202-1 : (ред. от 28 нояб. 2015 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/

«Полномочия прокурора следует рассматривать как совокупность закрепленных в законе или иных нормативно правовых актах, правового регулирования форм волеизъявления прокурора при осуществлении им надзорной и иной деятельности»¹⁸.

Важным признаком понятия "полномочие прокурора" является то, что оно может быть определено и установлено только в законе или ином нормативном правовом акте.

Общие полномочия определены в Федеральном законе о прокуратуре, в соответствии с которым «прокурор вправе беспрепятственно посещать служебные помещения, занимаемые подразделениями дознания и предварительного следствия, иметь доступ к их документам и материалам, а также требовать представления необходимых документов, материалов, в том числе уголовных дел, для проверки статистических и отчетных данных»¹⁹.

Прокурор, руководствуясь ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре», имеет право вызывать должностных лиц органов предварительного следствия, а также граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

В случае обнаружения нарушения законности прокурор вправе поставить вопрос о привлечении виновных должностных лиц к ответственности.

Поскольку прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей МВД касается только уголовно-процессуальной деятельности, то и полномочия прокурора в этой сфере регламентируются УПК РФ.

В ст. 37 УПК РФ закрепляется ряд полномочий прокурора в рамках досудебного производства, большая часть из которых носит властно-распорядительный характер.

¹⁸ Ережипалиев Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Д. Ережипалиев // Уголовное право. 2011. № 4. С. 85

¹⁹ О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992г. № 2202-1 : (ред. от 28 нояб. 2015 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/

«Прокурор обязан немедленно освободить всякого незаконно задержанного, или лишенного свободы, или незаконно помещенного в медицинскую организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях, или в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, или содержащегося под стражей свыше срока»²⁰.

Такое положение можно отнести к полномочиям прокурора осуществляющим надзор за процессуальной деятельностью следователей МВД, поскольку прокурор в таком случае осуществляет надзор за соблюдением прав граждан.

В научной литературе существует классификация полномочий прокурора, которая делит их на 2 вида:

- 1) Полномочия, которыми обладает прокурор в стадии возбуждения уголовного дела
- 2) полномочия, которыми он наделён в стадии предварительного расследования.

Так к полномочиям, которыми обладает прокурор в стадии возбуждения уголовного дела, относят «проверку исполнения требований федерального закона при приёме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, а также проверку законности и обоснованности решения следователя или руководителя следственного органа при отказе в возбуждении уголовного дела и возбуждении уголовного дела»²¹.

Полномочия, которыми прокурор наделён в стадии предварительного расследования, подразделяется на следующие подгруппы:

1. полномочия прокурора по надзору при производстве следственных и иных процессуальных действий;
2. полномочия при применении мер процессуального принуждения и мер пресечения;

²⁰ Ережипалиев Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Д. Ережипалиев // Уголовное право. — 2011. — № 4. — С. 82

²¹ Там же.

3. полномочия, которые предоставляются по окончании предварительного расследования.

Спирин А.В. в свою очередь разделяет полномочия на 2 основных вида: полномочия, которые направлены на выявление нарушений закона и направленные на устранение нарушений закона.

К первой группе относятся следующие полномочия:

1. полномочия направленные на проверку исполнения требований законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

2. полномочия, направленные на истребование актов и проверке законности и обоснованности решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении и прекращении уголовном деле;

3. полномочия по участию прокурора в судебных заседаниях, на которых рассматриваются вопросы об избрании меры пресечения;

4. полномочия по утверждению обвинительного заключения;

5. полномочия по рассмотрению жалоб на действия или бездействия следователя или руководителя следственного органа;

6. полномочия по получению от следователя письменных сообщений о проведении некоторых процессуальных действий;

7. полномочие на дачу согласия относительно отсутствия уведомления о задержании подозреваемого, в случае необходимости сохранения этого факта в тайне в интересах следствия.

Ко второй группе относят следующие полномочия прокурора:

1. требование прокурором к органам предварительного следствия об устранении нарушений законодательства РФ, которые были допущены следователем в ходе осуществляемой процессуальной деятельности;

2. право на изъятие любого уголовного дела у органа дознания и передачу его органу предварительного следствия при наличии;

3. обязанность по освобождению незаконно задержанных лиц или лишённых свободы, незаконно помещённых в медицинскую организацию оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях;

4. возбуждение производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств;

5. возвращение дела следователю для производства дополнительного следствия, изменения объёма обвинения, или квалификации действий, пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков;

6. вынесение мотивированного постановления о направлении материалов для решения вопроса об уголовном преследовании;

7. право отменять незаконные и необоснованные постановления должностных лиц при обнаружении нарушений законов при проверке решений об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении и прекращении уголовного дела.

Стоит отметить, что прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей претерпел значительные изменения. «Прокуроры лишены целого ряда полномочий, которые санкционировали производство следственных и иных процессуальных действий, обеспечивали прокурору возможность давать следователю указания о направлении расследования и проведении отдельных следственных и иных процессуальных действий, закрепляли за ним обязанность по возбуждению уголовных дел, отмене незаконных и необоснованных решений следователей»²².

Представляется, что такое ограничение полномочий прокурора связывалось с передачей данных функций руководителю следственного органа. У прокурора остались следующие полномочия: по истребованию и проверке законности и обоснованности решений следователя об отказе в

²² Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение процессуальных полномочий // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 112.

возбуждении уголовного дела, приостановлении и прекращении уголовного дела.

Е.Н. Бушковская считает «сужение полномочий прокурора, касающееся устранения права давать обязательные для следователя указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий, лишило прокурора возможности формировать доказательственную базу по уголовному делу и своевременно восполнять неполноту предварительного следствия»²³.

«УПК РФ оставил за прокурором лишь право при получении уголовного дела для утверждения обвинительного заключения возвращать его со своими письменными указаниями следователю для производства дополнительного следствия»²⁴.

Отсутствие возможности у прокурора устранять нарушения закона, повлекло неспособность решить некоторые задачи, такие как: задачи по обеспечению полного и всестороннего исследования обстоятельств уголовного дела, обеспечению соблюдения прав и свобод лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве.

Следует указать что такая совокупность полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД перестаёт отвечать требованиям достаточности и действенности, ведёт неэффективности прокурорского надзора. Но и встречаются противоположные точки зрения, авторы указывают что следователь должен быть самостоятелен, а значит и принимать решения о возбуждении уголовного дела следователь должен сам.

²³ Бушковская, Е. Н. Некоторые вопросы реализации права полномочий прокурора в досудебном производстве /Е. Н. Бушковская. //Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 2. С. 250 - 252

²⁴ Бичеев Д.В. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела Пробелы в Российском законодательстве. Юридический журнал. №3. 2014. с. 189.

2. Характеристика отдельных видов полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью следователей МВД.

В ч.2 ст. 37 УПК РФ закрепляется что прокурор в ходе досудебного производства уполномочен:

1. Проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях пункт 1 часть 2 статьи 37 УПК РФ.

Приказ Генеральной прокуратуры РФ №277 содержит следующее положение «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия в обязанности прокурора входит организация, обеспечение и осуществление постоянного действенного надзора, в ходе которого необходимо особое внимание на неукоснительное исполнение следователями требований УПК РФ, иных федеральных законов»²⁵.

Так, прокуроры должны производить проверки исполнения требований законов в органах внутренних дел ежемесячно, безотлагательно в случае поступления в органы прокуратуры информации о нарушении законов. Приказ №162 налагает на прокуроров «систематически проверять законность действий и решений следственных органов в ходе досудебного производства при приеме, регистрации и разрешении сообщения о преступлениях»²⁶.

Прокурор в ходе надзорной деятельности обязан проверять соблюдение, правильного применения норм материального и процессуального права, а также своевременность регистрации сообщений о преступлении.

²⁵ Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 5 сентября 2011 г. № 277 “Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия” [Электронный ресурс] // ГАРАНТ: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257672/>

²⁶ Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Электронный ресурс] // ГАРАНТ: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1256735/#ixzz50T1w7QGm>

Таким образом, для выполнения поставленных целей необходимо исследовать следующие вопросы: срок регистрации сообщений о преступлении, порядок продления сроков, компетенцию следователей. Оценивать правильность применения должностным лицом норм права, законность методов воздействия на заявителя. Заявитель в свою очередь должен быть уведомлён о принятом решении по разрешению его сообщения, ему должно быть разъяснено право на обжалование принятого решения и порядок обжалования. Следить за достоверностью документов и результатов проверок.

«Реализуя данное право, прокурор проверяет регистрационно-учетную документацию поднадзорных органов; материалы предварительной проверки, находящиеся в производстве, а также материалы об отказе в возбуждении уголовного дела. По требованию Генерального прокурора РФ такие проверки должны проводиться прокурором систематически, не реже одного раза в месяц, а при наличии нарушений закона – безотлагательно»²⁷.

2. Выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства пункт 2 часть 2 ст 37 УПК РФ;

В связи с тем, что у прокурора теперь отсутствует право самостоятельно возбуждать уголовные дела, в случае выявления соответствующих признаков состава преступления, предусмотренного уголовным законодательством, (при поступлении в органы прокуратуры каких-либо сообщений, информации о нарушении закона, заявлений и жалоб граждан, а также при проведении прокурорской проверки), прокурор направляет необходимые материалы в органы предварительного следствия.

²⁷ Приказа Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 г. N 277 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия" // Законность. 2011. N 12.

В соответствии с Приказом Генерального прокурора Российской Федерации РФ от 28 декабря 2016 г, № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» закрепляет, «Прокурор обязан вести учёт постановлений, которые были направлены в следственный орган, обязательно отражать результаты проверки таких постановлений следственным органом»²⁸.

3. Требовать от следственных органов устранения нарушения федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия согласно п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

Данное полномочие позволяет оперативно реагировать на выявленные нарушения. Мотивированное требование прокурора должно быть рассмотрено руководителем следственного органа, в случае несогласия РСО с указанным требованием, прокурор рассматривает представленную информацию о несогласии и принимает по ней решение. Прокурор наделен правом на обращение с аналогичным требованием к руководителю вышестоящего следственного органа.

В том случае если и руководитель вышестоящего следственного органа не согласен с предъявленным требованием, в таком случае прокурор вправе обратиться к руководителю следственного органа федерального органа исполнительной власти. Последней инстанцией по обращению с требованием об устранении нарушений – Генеральный прокурор, решение которого является окончательным.

Стоит указать, что в рамках рассматриваемого полномочия прокурор должен следить за соблюдением руководителями следственных органов сроков рассмотрения данного требования прокурора. В случае формального устранения нарушений, указанных в требовании, о котором свидетельствует

²⁸ Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Электронный ресурс]: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2016 г. № 826 //КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрондан. М., 2017.

также частичное их выполнение, прокурор обязан принять меры реагирования.

4. Истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

В соответствии с п. 1.9 Приказа Генерального прокурора РФ от 2 июня 2011 г. N 162 "Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия" «такая проверка должна быть осуществлена в течение месяца со дня вынесения соответствующих постановлений следователя»²⁹.

Прокурору необходимо обращать особое внимание на своевременность направления заявителю постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которое должно быть направлено в соответствии с законом не позднее 24 часов после его принятия.

Осуществляя надзор, прокурор проверяет постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, полноту проведённых проверочных мероприятий и их объективность, обоснованность постановлений о возбуждении уголовных дел.

Для осуществления данного полномочия прокурор наделен правом по требованию предоставления материалов, которые обосновывают рассматриваемое решение, для обеспечения более полной и объективной проверки, принятого следователем решения.

При получении копий постановлений о приостановлении предварительного следствия, прокурор должен комплексно оценивать полноту расследования и проведённых оперативно-розыскных мероприятий

²⁹ Приказ Генерального прокурора РФ от 2 июня 2011 г. N 162 "Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия" Законность. 2011. N 12.

путём изучения, как материалов уголовных дел, так и дел оперативного учёта.

Прокурор так же обязан в случае приостановления на основании п. 3 ст. 208 УПК РФ оценивать объективность обстоятельств, которые препятствуют участию подозреваемого или обвиняемого в досудебном производстве.

«В ходе проверки законности постановлений о прекращении уголовных дел, прокурор вправе отменить постановление и изложить все обстоятельства, которые необходимо установить при проведении дополнительного расследования»³⁰.

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

Прокурор обязан рассматривать соответствующее постановление следователя. Предусмотрено право прокурора по результатам такого рассмотрения удовлетворять ходатайства и заключать досудебные соглашения о сотрудничестве или, напротив отказывать в их удовлетворении. Помимо названного прокурор вправе изменять соглашения или прекращать их действие, вынося соответствующие постановления.

б. Участвовать в судебных заседаниях, проводимых в рамках судебного контроля в досудебном производстве.

³⁰ Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник. – М.: изд-во Юрайт-Издат, 2007. – 459 с. – С. 160

В соответствии с ч. 2 ст. 165, ч. 4 ст. 108 УПК РФ прокурор участвует в судебных заседаниях при рассмотрении применения мер процессуального принуждения, производстве следственных и иных процессуальных действий, которые допускаются только на основании судебного решения. В ч.3 ст. 125 УПК РФ устанавливается обязательное участие прокурора при рассмотрении жалоб на действия и решения органов предварительного расследования и их должностных лиц.

В ходе подготовки к участию в судебном заседании по рассмотрению жалоб на действия и решения должностных лиц прокурор может выявить допущенные нарушения закона и принять меры к их устранению и восстановлению нарушенных прав.

«Участие прокурора в судебных заседаниях обеспечивает непосредственное доведение им своей позиции до суда и своевременное обжалование судебных решений при несогласии с ними. Участие прокурора в указанных судебных заседаниях является обязательным»³¹.

Так же на прокуроров возлагается обязанность по составлению письменного заключения об обоснованности заявленного следователем ходатайства перед судом.

Прокурор обосновывает перед судом ходатайство об меры пресечения в виде заключения под стражу, залога или домашнего ареста. Нормы уголовно-процессуального закона не содержат ситуации, в которой прокурор отказывается от поддержания ходатайства.

Возникает вопрос о праве суда в такой ситуации удовлетворить ходатайство следователя. Правоприменительная практика отвечает на данный вопрос положительно, решение суда в данном вопросе не зависит от мнения прокурора.

³¹ Приказ Генерального прокурора РФ от 2 июня 2011 г. N 162; п. п. 16, 21 Приказа Генерального прокурора РФ от 6 сентября 2007 г. N 137 "Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания" // Законность. 2007. N 11.

«На практике возникают ситуации, когда прокурор не поддерживает возбужденное следователем ходатайство об избрании меры пресечения. Вследствие этого, прокурором такое ходатайство обосновано в судебном заседании быть не может. Судебная практика исходит из того, что несогласие прокурора с позицией следователя или его руководителя не препятствует рассмотрению и удовлетворению судом соответствующего ходатайства. Прокурор в любом случае обязан принять участие в данном судебном заседании»³².

Стоит отметить что каждый случай участия прокурора в судебных заседаниях должен сопровождаться письменным заключением относительно обоснованности ходатайства, заявленного следователем.

7. Рассматривать и разрешать жалобы на действия и решения органов расследования и их должностных лиц ст. 124 УПК РФ.

Приказом Генерального прокурора №373 закрепляется следующее положение «любое процессуальное действие или решение следователя МВД может быть обжаловано участниками процесса прокурору. По итогам рассмотрения жалобы в соответствии с ч. 2 ст. 124 УПК РФ прокурор выносит постановление о полном или частичном удовлетворении жалобы или отказе в ее удовлетворении»³³.

Так, установив факт нарушения закона, прокурор при рассмотрении жалобы принимает меры реагирования для их устранения. Если жалоба о нарушении разумных сроков уголовного судопроизводства была удовлетворена, то прокурор на основании ч. 2.1 ст. 124 УПК РФ обязан указать процессуальные действия, которые необходимо осуществить для ускорения рассмотрения дела, и сроки их осуществления.

Жалоба рассматривается прокурором в течение трёх суток со дня её поступления, но предусмотрена возможность увеличить время её

³² Бичеев Д.В. Полномочия прокурора ив стадии возбуждения уголовногo дела Пробелы в Российском законодательстве. Юридический журнал. №3. 1014. с. 189.

³³ Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 1 ноября 2011 г. N 373 // Законность. 2012. N 1.

рассмотрения до 10 суток в случае возникновения необходимости по истребованию дополнительных материалов или в иных случаях. «По результатам рассмотрения жалобы прокурор выносит постановление либо о полном или частичном её удовлетворении, либо об отказе в удовлетворении жалобы»³⁴.

8. Получать копии постановлений органов предварительного расследования и их должностных лиц о принятии процессуальных решений (ч. 4 ст. 146, ч. 4 ст. 148, ч. 2 ст. 208, ч. 1 ст. 213 УПК РФ и др.).

Установленный процессуальный порядок принятия наиболее важных для уголовного дела решений обязывает следователя МВД направлять копии постановлений прокурору для оценки их законности и обоснованности.

К таким решениям относятся: постановления о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении, о приостановлении предварительного расследования, о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, о привлечении в качестве обвиняемого и др. Прокурору должно быть направлено сообщение о задержании подозреваемого (ч.3 ст.92 УПК РФ), подозреваемый должен быть уведомлен о производстве следственных действий без судебного решения в случаях, не терпящих отлагательства (ч.5 ст.165 УПК РФ), об удовлетворении ходатайства подозреваемого о производстве дознания в сокращенной форме (ч. 5 ст. 226.4 УПК РФ).

Приказ генеральной прокуратуры РФ от 22 декабря 2016 г. №826 указывает на «необходимость осуществления прокурором проверки сроков предоставления копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, при этом непредставление данного документа в течение 24 часов с момента его вынесения следует считать существенным нарушением закона. Кроме того, данный приказ Генеральной прокуратуры содержит указание на обращение внимания прокурором на своевременность предоставления

³⁴ Бичеев Д.В. Полномочия прокурора ив стадии возбуждения уголовного дела. Пробелы в Российском законодательстве. Юридический журнал. №3. 2014. с. 189.

следователем копий постановлений о привлечении в качестве обвиняемого»³⁵.

Необходимо отметить что УПК РФ не содержит положений, устанавливающих конкретные сроки предоставления прокурору копий постановлений о приостановлении предварительного расследования и прекращении уголовного дела или уголовного преследования, что ведет к нарушению прав участников уголовного судопроизводства, а также к нарушению принципа разумности срока уголовного судопроизводства.

9. Утверждение обвинительного заключения.

В УПК РФ предусмотрен срок в 10 суток для рассмотрения прокурором поступившего ему уголовного дела, установлению что соблюдены все необходимые требования и его утверждение. Указанный срок может быть продлён до 30 суток вышестоящим прокурором в случае сложности или большого объема уголовного дела.

При поступлении уголовного дела прокурор проверяет соответствие выводов следователя обстоятельствам расследуемого дела, ему необходимо оценить правильность квалификации содеянного, соответствие всех процессуальных документов требованиям закона и совершить проверку соблюдения норм уголовно-процессуального законодательства.

Результатом рассмотрения прокурором обвинительного заключения служит принятие им следующих решений: «об утверждении обвинительного заключения и направлении уголовного дела в суд; о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, изменения объёма обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков; о направлении уголовного дела вышестоящему прокурору для

³⁵ Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Электронный ресурс]: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2016 г. № 826 //КонсультантПлюс : справ. правовая система. — Версия Проф. — Электрондан. — М., 2017.

утверждения обвинительного заключения, если оно подсудно вышестоящему суду»³⁶.

10. Возбудить производство по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств.

При обнаружении новых общественно опасных последствий инкриминируемого деяния, в случае если они наступили во время рассмотрения уголовного дела судом или после вынесения судебного решения и являются основанием для предъявления лицу обвинения в совершении более тяжкого преступления.

Выявление новых обстоятельств предоставляет прокурору право по вынесению соответствующего постановления и направление материалов руководителю следственного органа для осуществления расследования.

Поводами для возбуждения производства могут быть сообщения граждан, должностных лиц, а также данные, полученные в ходе производства предварительного расследования и в ходе судебного разбирательства.

Окончание проверки или расследования завершается направлением уголовного дела в суд, сопровождающимся заключением прокурора. Кроме того, такая обязанность прокурора предусматривает направление им в суд копии приговора и материалов проверки.

При наличии вновь открывшихся обстоятельств прокурор вправе вынести постановление о возбуждении соответствующего производства, что даёт ему возможность самостоятельно проверять указанные обстоятельства.

Подводя итог следует сказать, что прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей МВД претерпел изменения в связи с принятием ФЗ «о прокуратуре», и с дальнейшим реформированием и внесением изменений в УПК РФ. В связи с чем ряд полномочий прокурора был передан руководителю следственного органа. У прокурора остались в большей степени надзорные полномочия. С научной точки зрения

³⁶ Бичеев Д.В. Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела Проблемы в Российском законодательстве. Юридический журнал. №3. 2014. с. 189.

ограничение полномочий прокурора могло сказаться отрицательно, так как это повлекло к снижению уровня соблюдения прав и свобод человека.

3. Акты прокурорского реагирования при осуществлении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Акты прокурорского реагирования, а также иные средства прокурорского реагирования применяются для устранения выявленных нарушений законности при осуществлении прокурорского надзора, причин и условий, которые им способствовали, обеспечения неотвратимости привлечения лиц, допустивших нарушения, к соответствующим видам ответственности.

«Прокурор, выявляя факты совершённых или готовящихся нарушений, установив все обстоятельства и виновных лиц, обязан принять необходимые меры по устранению таких нарушений и, соответственно, по их недопущению в дальнейшей деятельности следственного органа. Для чего прокурору предоставляется ряд полномочий, которые в системе представляют собой средства прокурорского реагирования. Так, средствами прокурорского реагирования следует считать закреплённые в законодательстве и совершаемые в установленном порядке действия прокурора по устранению выявленных им нарушений законов, причин и условий таких нарушений, а также действия по привлечению виновных к ответственности»³⁷.

Так же необходимо отметить, что при применении таких актов следует учитывать следующее «руководитель следственного органа осуществляет процессуальный контроль и руководство следователями МВД в ходе расследования преступлений, прокурор же надзирает за исполнением законов следователями и не имеет права ограничивать процессуальную самостоятельность»³⁸.

Таким образом, под актом прокурорского реагирования понимается решение прокурора, имеющие властно-распорядительный характер, которое

³⁷ Прокурорский надзор / В.Н. Григорьев [и др] М. : Эксмо. 2009. с. 195

³⁸ Прокурорский надзор : учебник : [для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"] /М. Б. Смоленский, И. А. Жильцов Москва :, 2010, 190с.

выносятся в ходе осуществления надзорной деятельности прокурора и является реакцией на выявленные нарушения законности.

Следует сказать, что существует и другое определение, так акт прокурорского реагирования — «это предусмотренные Федеральным законом о прокуратуре средства реализации полномочий прокурора по устранению и предупреждению правонарушений. На выявленные нарушения законов прокурор должен реагировать посредством актов прокурорского реагирования»³⁹.

Н.В. Буланова предлагает такое определение: «Акт прокурорского реагирования – это адресованное уполномоченным должностным лицом органом предварительного следствия формализованное, письменное обращение прокурора, принятое им в пределах своей компетенции при наличии предусмотренных законом оснований и в установленном законом порядке, содержащее требование об устранении допущенных в предварительном следствии нарушений закона и (или) причин и условий, способствующих их совершению, о восстановлении нарушенных прав и свобод участников уголовного судопроизводства, а также привлечение к ответственности виновных должностных лиц»⁴⁰.

Винокуров Ю.Е. под актами прокурорского реагирования понимает «специфические правовые акты, выносимые только прокурором в порядке реализации своих полномочий»⁴¹.

Необходимо заметить, что при осуществлении надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД, прокурор не может использовать полномочия, применяющиеся при осуществлении надзора за исполнением законов и законностью правовых актов, (например, к таким актам относится предостережение).

³⁹ Скуратов Ю. И. К разработке теоретических основ современной концепции прокурорского надзора // Современное право. 2009. № 2. С. 122-125.

⁴⁰ Буланова Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. №4(42). С. 37.

⁴¹ Винокуров Ю.Е. Прокурорский надзор: учебник. М.: изд-во Юрайт-Издат, 2007. 459 с. С. 160

Поскольку акты прокурорского реагирования предусмотрены законодательством РФ им присущ процессуальный характер. Так, акты составляются в определенной форме, вносятся в определенные адресаты, в определенном порядке внесения и рассмотрения, что предусмотрено в законе.

Среди актов, используемых прокурорами в ходе надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД, в качестве средств реагирования применяются следующие:

1. Представление об устранении нарушений закона.

Данное средство прокурорского реагирования относится к одним из самых распространённых и часто применяемых по отношению к следователям, что подтверждается соответствующими статистическими данными. Согласно данным статистики, по Томской области за 2017 год прокурорами внесено 349 представлений и информации об устранении нарушений закона.

Основанием вынесения является скорее не выявление единичного факта нарушения закона, хотя такое возможно в случае обнаружения грубого факта нарушения, а выявление прокурором группы таких фактов.

Следует учитывать, что на досудебной стадии при осуществлении прокурором надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД постановление адресуется руководителю следственного органа, в подчинение которого сотрудники допустили нарушения закона, так же в представлении может быть поставлен вопрос о привлечении виновных к ответственности.

Представление об устранении нарушений закона выносится в письменной форме и состоит из трёх частей: вводная, описательная и резолютивная части. «Вводная части содержит информацию об адресате, наименовании акта, с указанием его сути, штамп прокуратуры, а также указывается исходящий номер и дата. Описательная часть содержит информацию о проведённой проверке, указание даты и места её проведения,

источника, из которого поступила информация, послужившая поводом начала проверочных мероприятий. Далее последовательно описываются все выявленные нарушения и обстоятельства, им способствующие, указываются лица, виновные в их допущении, и статьи закона, содержащие нормы, которые были нарушены виновным лицом. Резолютивная часть содержит в себе конкретное требование прокурора по устранению допущенных следователем нарушений, их причин и условий»⁴².

Представление может быть вынесено как в отношении всего органа предварительного следствия, так и в отношении определенных должностных лиц. Указанный акт является комплексным, он содержит несколько требований: устранить допущенные нарушения закона, в том числе причины и условия, способствующие нарушению, в связи с чем, привлечь должностное лицо к дисциплинарной ответственности.

Следует учитывать, что прокурор, посредством представления не устраняет нарушения, он действует опосредованно, требуя от руководителя следственного органа устранения нарушений, посредством имеющихся у него полномочий по осуществлению ведомственного контроля.

Д.В. Бичеев предлагает «для улучшения эффективности указывать в самом документе не только те нарушения, которые были допущены следователями, но и причины и условия, которые способствовали таким нарушениям, указывать в акте конкретные и реальные меры по устранению выявленных нарушений»⁴³.

В юридической литературе указывается на отсутствие в УПК РФ нормы, закрепляющей такой акт реагирования как представление в сфере надзора за процессуальной деятельностью следователей, предлагается некоторыми авторами, что данный акт должен быть исключен из средств

⁴² Мешков М.В. Предварительное следствие: Учеб. для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД 58 России по специальности «Юриспруденция» / М.В. Мешков. М. : ЮНИТИ-ДАНА., 2012. с.323

⁴³ Бичеев Д.В. Полномочия прокурора ив стадии возбуждения уголовно дела Пробелы в Российском законодательстве. Юридический журнал. №3. 2014. с. 189.

прокурорского реагирования при надзоре за деятельностью следователей МВД.

2. Требование об устранении нарушений федерального законодательства.

Указанный акт выступает как средство прокурорского реагирования, которое «вытекает из полномочий прокурора по осуществлению им надзора за исполнением законов следственными органами, облекаемое в письменную форму и содержащее обязательное указание сроков устранения нарушений федерального законодательства»⁴⁴.

Согласно Письму заместителя Генерального прокурора Российской Федерации от 11 сентября 2007 г. № 49-64532-07 прокуроры имеют право направлять в органы предварительного следствия требования об устранении нарушений федерального законодательства. Требование имеет признак императивности, что проявляется в обязанности субъекта исполнить определенное предписание.

«Данный вид акта начал действовать и применяться с введением аналогичного полномочия прокурора Федеральным законом от 5 июня 2007 года №87-ФЗ в пункт 3 части 2 статьи 37 УПК РФ»⁴⁵.

Требование выносится в письменной форме и состоит из трёх частей: вводная, описательная и резолютивная части. Вводная часть содержит сведения о должностном лице. Вынесшем требование и адресате; наименование акта прокурорского реагирования, включая сведения о конкретном уголовном деле, по которому оно выносится. Описательно мотивировочная часть необходима для указания выявленных нарушений, и дачи правового анализа противоправных действий. Требовательная часть содержит требование об устранении нарушений федерального законодательства, а также указание срока его исполнения и необходимости

⁴⁴ Буланова Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. №4(42). С. 37.

⁴⁵ Мезинов Д.А. Прокурорский надзор в РФ вопросы особенной части. / Д.А. Мезинов. Томск.: Изд-во НТЛ, 2011. 132 с. С. 106

сообщения прокурору о принятых мерах. Далее содержится информация о должностном лице органа прокуратуры, его классном чине, фамилия и инициалы, а также его подпись и оттиск гербовой печати прокуратуры.

Подводя итог, следует сказать, что требование прокурора об устранении федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, обладает всеми признаками акта реагирования прокурорского надзора.

Но стоит также указать, что ведутся дискуссии о самостоятельности такого акта. Есть мнение, что «требование как форму прокурорского реагирования на нарушения законодательства нельзя причислять к актам прокурорского реагирования, поскольку в числе актов прокурорского реагирования требование в федеральном законодательстве не упоминается»⁴⁶. Также нигде не закрепляется форма требования, но есть форма закрепления представления, как комплексного акта, содержащего в себе несколько требований.

3. Постановление как акт прокурорского реагирования.

Важным актом прокурорского реагирования является постановление прокурора, которое выносится при осуществлении надзора за исполнением законов органами предварительного следствия. Согласно п. 25 ст. 5 УПК РФ постановление - это решение прокурора, вынесенное при производстве предварительного расследования. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» содержит следующее положение, что постановление выносится прокурором при осуществлении надзора, как в стадии предварительного расследования, так и в стадии возбуждения уголовного дела.

⁴⁶ Прокурорский надзор : учебник : [для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"] /М. Б. Смоленский, И. А. Жильцов Москва :, 2010, 190с.

«Реагирование прокурора на незаконные и необоснованные письменные документы, составленные следователем, происходит путём вынесения различных постановлений»⁴⁷.

Постановление прокурора, предназначено для устранения и предупреждения нарушений законов, а также на побуждение органов предварительного расследования к осуществлению законной деятельности.

«В случае обнаружения незаконных постановлений о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении предварительного расследования или прекращении уголовного дела, а также возвращение уголовного дела с соответствующими письменными указаниями для дополнительного расследования, изменения объёма обвинения или квалификации действий обвиняемого, для пересоставления обвинительного заключения или устранения выявленных недостатков прокурор выносит соответствующие постановления, являющиеся актами прокурорского реагирования»⁴⁸.

Прокурор вправе выносить постановление и в случае принятия решения, об освобождении незаконно задержанного лица, при рассмотрении жалобы на действия или бездействия следователей. Так же в ст. 221 и 226 УПК РФ содержится что решения прокурора по уголовному делу, в том числе поступивших с обвинительным актом, также дают возможность прокурору применять постановления в качестве акта реагирования. Так, например, прокурор вправе вынести, постановление о признании полученных органами уголовного преследования доказательств не допустимыми.

Исходя из полномочий прокурора содержащихся относительно возможности признания доказательств недопустимыми, можно сделать

⁴⁷ Прокурорский надзор : учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / ред. О. А. Галустьян., А. В. Ендольцева., И. И. Сыдорук М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. 511 с

⁴⁸ Буланова Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. №4(42). С. 37.

вывод о наличии такого акта прокурорского реагирования, как постановление о признании доказательств недопустимыми.

Любое постановление прокурора должно быть мотивированным и иметь установленную законом форму и содержание. Так постановление, составляется в письменной форме и имеет определённую структуру.

Посредством вынесения постановлений прокурору дана возможность оперативно воздействовать на деятельность следователей МВД, поскольку посредством постановления можно незамедлительно устранить нарушения закона либо предупредить возможные нарушения.

4. Письменное согласие

Письменное согласие прокурора применяется в случае утверждения, вынесенного следователем обвинительном заключения для передачи уголовного дела для рассмотрения его в суде. «Так же прокурор дает согласие в случае необходимости сохранения в тайне факта задержания подозреваемого в интересах предварительного следствия и утверждения постановления следователя о направлении уголовного дела в суд для применения принудительных мер медицинского характера»⁴⁹.

Также стоит указать что некоторые авторы не относят данный акт к мерам прокурорского реагирования. Обосновывая свою точку зрения тем что такое согласие прокурора носит разрешающий и позитивный характер, а акты прокурорского реагирования в свою очередь часто воспринимается как меры, принимаемые в случае выявления нарушений и направленные на их устранение. Но тем не менее, под актом следует понимать любое решение, принятое прокурором в ходе осуществления им прокурорского надзора.

Подводя итог нужно сказать, что не все акты могут быть реализованы в полной мере, то есть прокурор не всегда реализует весь комплекс данных ему полномочий посредством актов, но в настоящее время это самый эффективный способ надзора за процессуальной деятельностью следователей

⁴⁹ Прокурорский надзор : учебник : [для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"] /М. Б. Смоленский, И. А. Жильцов Москва: 2010, 190с.

МВД. «Необходимо говорить о совершенствовании практики реагирования прокурора на нарушения законов. Здесь необходимо отметить возможность применения прокурорами сочетания письменных и устных методов, совершенствование ими своих профессиональных навыков, а также повышение качества актов прокурорского реагирования и порядка их вынесения»⁵⁰.

⁵⁰ Прокурорский надзор: учеб. для вузов / под ред. засл. юриста РФ, док.юрид.наук., проф. А. Я. Сухарева. М.: НОРМА, 2003. 297с.

Глава 3 Взаимодействие руководителя следственного органа МВД и прокурора в ходе осуществления прокурорского надзора за деятельностью следователей МВД.

1. Основы взаимодействия руководителя следственного органа МВД и прокурора.

Проблема взаимодействия обладает комплексным характером, в научном и в практическом плане. Поскольку термин «взаимодействие» не закрепляется в уголовном законодательстве РФ, то данное понятие часто рассматривается в научных работах, а также в практике уголовного судопроизводства.

В научной литературе встречаются попытки по ограничению понятия взаимодействия отношениями между организационно неподчиненными субъектами.

В. И. Брылев считает «координация и взаимодействие — взаимосвязанные и взаимообусловленные процессы, но во взаимодействии отношения между субъектами строятся по горизонтали, тогда как в координации отношения основаны на вертикали»⁵¹.

В.В. Нечаев пишет следующее «взаимодействие в системе органов предварительного расследования основано на сотрудничестве не подчиненных друг другу субъектов, действующих согласованно, целенаправленно и целесообразно»⁵².

С приведенными подходами сложно согласиться, поскольку подчиненность не исключает взаимодействия, заключающегося в совместной, согласованной деятельности, которая направлена на решение общих задач. В связи с чем следует, что координация является одним из принципов взаимодействия, но не самостоятельной формой организации отношений.

⁵¹ Брылев В.И. Проблемы раскрытия и расследования организованной преступной деятельности в сфере наркобизнеса: дис. д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1999. С. 171.

⁵² Нечаев В.В. Организационно-правовые основы взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания. М.: Юрлитинформ, 2007. С.81.

Следует сказать, что В.В. Нечаев признает взаимодействие не только по вертикали, но и по горизонтали. Так, взаимодействие по вертикали обращено на решение управленческих задач, а по горизонтали — для решения преимущественно процессуальных задач.

Более правильным подходом будет мнение ученых, которые понимают взаимодействие как согласованную по целям, задачам, средствам, деятельность, которая выражается во взаимодействии для достижения общих целей.

Можно выделить несколько признаков взаимодействия, руководителя следственного органа с прокурором, следователем, вышестоящим руководством: «сочетание различных взаимодополняющих видов деятельности при решении комплексных вопросов; согласование участниками взаимодействия времени, места и формы закрепления результатов индивидуальной и общей работы»⁵³.

Так же наряду с формальным взаимодействием, существует и такая форма как неформальное взаимодействие которую невозможно исключить. Притом оно является значимым фактором, обеспечивающим эффективность взаимодействия, но в уголовно правовой сфере такое взаимодействие должно сводиться к минимуму.

В литературе часто выделяют следующие виды взаимодействия: В зависимости от времени выделяют единовременное взаимодействие, разовое, периодические и постоянное. Распространена классификация в зависимости от нормативной регламентации: на процессуальное и организационное.

Что касается взаимодействия руководителя следственного органа с прокурором, то можно рассматривать такое взаимодействие, как процессуальное межведомственное периодическое взаимодействие.

По мнению О.В. Химичевой основным отличием процессуального контроля руководителя следственного органа и прокурорского надзора

⁵³ Соболевская С.И. Взаимодействие подразделений правоохранительных органов - одно из важнейших направлений деятельности при расследовании дел, связанных с пожарами // Следователь. 2002. №7. С.33.

служит существо контрольно-надзорной деятельности: «руководитель следственного органа призван обеспечивать процессуальное руководство расследованием, а прокурор - соблюдение законов в ходе процессуальной деятельности органов предварительного следствия. Кроме того, процессуальный контроль руководитель следственного органа осуществляет в отношении подчиненных ему должностных лиц»⁵⁴.

Так же федеральным законом от 28.12.2010 № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» были приняты изменения УПК РФ в той части, которая регламентирует полномочия прокурора. Прокурор уполномочен принимать решения об отмене постановлений следователя, руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении и прекращении уголовного дела.

На данный момент, прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей направлен, в первую очередь, на соблюдение законности в деятельности следователя, поскольку он является основным субъектом процессуальной деятельности в ходе расследования уголовного дела, а руководитель в свою очередь только контролирует действия следователя. Основная цель деятельности руководителя следственного органа сводится к совершенствованию расследования.

Возникает трудность с четким разграничением понятий контроля и надзора. Под надзором следует понимать ту часть полномочий, которая реализуется извне, органом, который не входит в ведомственную систему и не отвечает за ведомственные показатели.

Существует в литературе следующее мнение, что в связи с реформированием прокурорский надзор был заменен контролем руководителя следственного органа. В том числе авторы утверждают, что

⁵⁴ Химичева О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. С.91-92.

требования прокурора об устранении нарушений закона такие же по статусу, как и жалоб обвиняемых. В связи с чем в литературе предлагается восстановить прокурорский надзор в полном объеме.

Учитывая положения ч.6 ст. 37 УПК РФ, прокурор не может реагировать так быстро, как прежде, поскольку, конечной инстанцией решения процессуальных вопросов, в случае несогласия руководителя следственного органа или следователя с требованиями прокурора выступает Генеральный прокурор Российской Федерации, решение которого является окончательным

Можно сделать вывод, что за прокурором остается роль главного арбитра, и полной замены надзора не произошло.

Представляется что контроль должен содержать в себе вопросы руководства следствием, профилактику, недопущение ошибок и нарушений законодательства РФ.

Нельзя забывать, что недостатки в работе следователей — это показатели оценки результатов работы руководителя следственного органа. Это оказывает негативное влияние на результаты ведомственного контроля. Прокурор в свою очередь не несет ответственность за работу следователей и их показатели, имеет возможность беспристрастно, независимо оценить результаты работы следственных подразделений.

«В соответствии со статистикой прокурорами возвращается для дополнительного расследования уголовных дел в 5 раз больше, чем руководителями следственных органов. Это подтверждает, что прокуроры занимают более требовательную позицию, по обеспечению надлежащего качества предварительного расследования»⁵⁵.

Прокурор, следователь и руководитель следственного органа относятся к участникам судопроизводства со стороны обвинения из этого следует что они обязаны представлять в суде единую позицию по любому

⁵⁵ Моругина Н.А. Руководитель следственного органа как участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010. — 221 с.

рассматриваемому вопросу.

Стоит указать что действующее законодательство наделяет следователя правами по обжалованию решений, принимаемых прокурорами с согласия руководителя следственного органа. Могут быть обжалованы следователем следующие решения прокурора: о возбуждении уголовного дела, о возвращении дела для производства дополнительного следствия, об отмене постановления, изменения объема обвинения, пересоставления обвинительного заключения (п. 5 ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 124, ч. 4 ст. 221 УПК РФ).

2. Соотношение полномочий руководителя следственного органа и прокурора при осуществлении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД.

Термин "взаимодействие", не содержится в нормах действующего уголовно-процессуального законодательства России, но данное понятие используется в научной литературе, ведомственных актах, практике правоохранительных органов.

А. М. Ларин пишет, что «термин "взаимодействие" изначально подчеркивает равенство участников в совместной деятельности, что не совсем точно отражает содержание отношений между субъектами такой деятельности, если субъекты не обладают процессуальным равенством компетенции»⁵⁶.

Также В.В. Нечаев считает, что «взаимодействие в системе органов основано исключительно на сотрудничестве не подчиненных друг другу субъектов, действующих согласованно, целенаправленно и целесообразно, сочетая применяемые ими средства и способы в единых целях раскрытия и расследования преступлений»⁵⁷.

Таким образом из вышесказанного можно сделать следующий вывод, нельзя говорить применительно к отношениям между прокурором и руководителем следственного как о взаимодействии, поскольку в уголовном процессе они процессуально не равны между собой.

Для полноты изучения данного вопроса следует рассматривать не только надзорные полномочия прокурора, но и оставшиеся контрольные полномочия по отношению к следственным органам МВД.

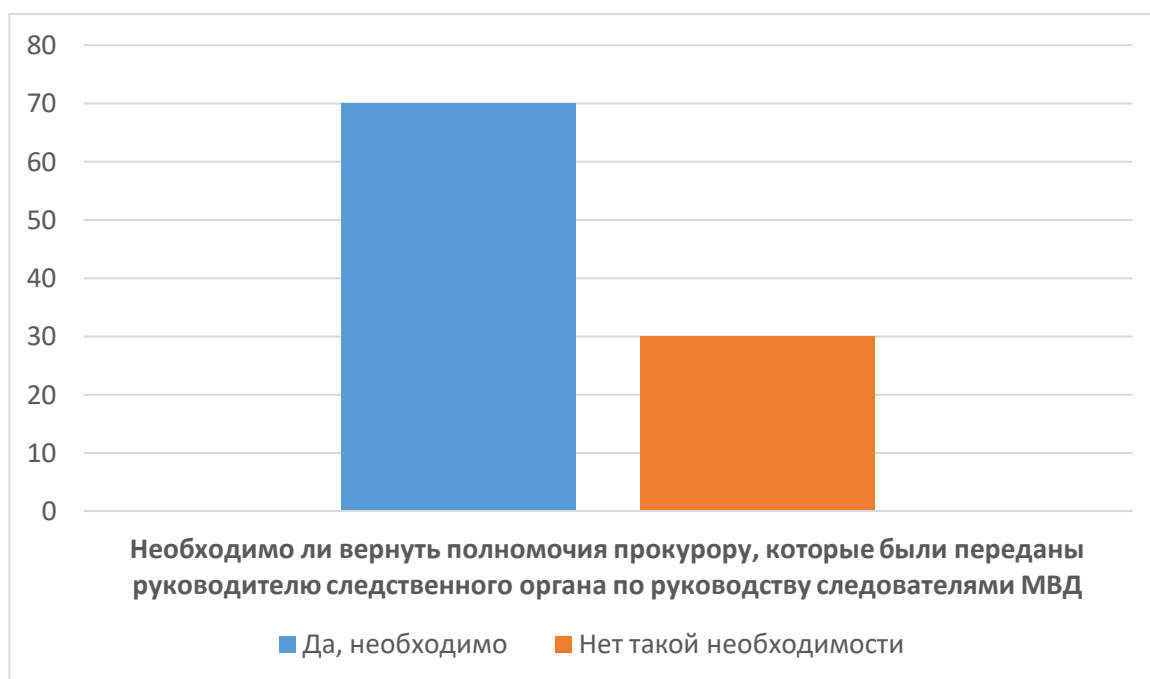
В соответствии с изменениями, внесенными Федеральным законом от 05.06.2007 № 87-ФЗ, были перераспределены процессуальные полномочия между прокурором и руководителем следственного органа – который в свою очередь является новым участником уголовного судопроизводства.

⁵⁶ Ларин А. М. Уголовный процесс: структура права и структура законодательства. М., 1985. С. 239

⁵⁷ Нечаев, В.В. Организационно-правовые основы взаимодействия органов предварительного следствия и органов дознания /В.В. Нечаев. -М.: Юрлитинформ, 2007. С. 196

Так, ранее принадлежащие прокурору полномочия были переданы руководителю следственного органа, которые связаны с процессуальным руководством (например, дача указаний для следователей, касающихся направления расследования, производства следственных действий, привлечения лица в качестве обвиняемого, избрания меры пресечения, квалификации преступления и об объеме обвинения; и т.д).

Но стоит указать что 70 % опрошенных сотрудников прокуратуры считают, что необходимо вернуть полномочия прокурору по руководству следователями МВД, которые с проведением реформы перешли руководителю следственного органа. Данные анкетирования обобщены в таблице (приложение А).



Для реализации полномочий по процессуальному контролю, руководитель следственного органа, был наделен следующими полномочиями по отмене незаконных и необоснованных постановлений следователя, и возвращению уголовных дел следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования.

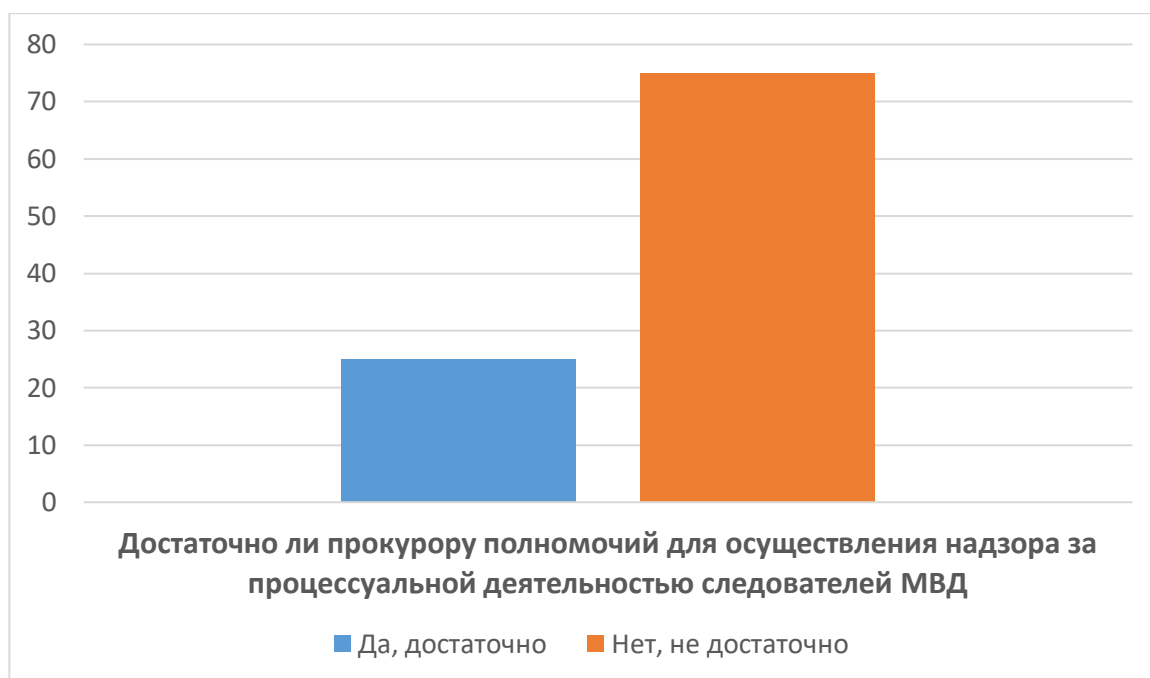
В тоже время прокурор был лишен прав на возбуждение уголовных дел, поручение их расследования, а также принятие к своему производству, касающихся направления расследования, разрешение отводов следователю, а

также их самоотводов, производства следственных и иных процессуальных действий, осуществление предварительного расследования и дачу письменных указаний, согласование ходатайств следователя об избрании, отмене или изменении меры пресечения, продление срока предварительного расследования, о производстве иных процессуальных действий, которые производятся на основании судебных решений, отстранение следователей от расследования.

«В тоже время надзорная функция действительно стала соответствовать своему названию, прокурор лишился не надзорных полномочий, а контрольных. Так, важнейшие отличительные признаки контроля и надзора — это возможность вмешательства в оперативно-хозяйственную и организаторскую деятельность и применение мер воздействия органами контроля и надзора. Кроме того, контроль включает в себя возможность не только наблюдать за соблюдением законодательства и поднимать вопрос об устранении нарушений, но и устранять их самостоятельно в пределах предоставленной компетенции, а также в необходимых случаях привлекать виновных к ответственности и налагать санкции. Что же касается надзорных органов, то они таким правом не обладают»⁵⁸.

Мной было проведено анкетирование сотрудников прокуратуры, на вопрос «достаточно ли прокурору полномочий для осуществления надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД», большинство работников прокуратуры ответили, что полномочий недостаточно и только 25% опрошенных считают, что полномочий достаточно для осуществления надзора. Данные анкетирования обобщены в таблице (приложение А) а также в следующую диаграмму:

⁵⁸Уманская В.П. Теоретическое и законодательное соотношение контроля и надзора // Административное право и процесс. 2005. № 4. С. 59—60.



Полномочия прокурора и руководителя следственного органа необходимо изучать, выделяя общие и специальные элементы в содержании их полномочий.

На стадии предварительного следствия прокурор наделен значительным объемом полномочий, которые можно охарактеризовать следующим образом: процессуальные, организационно-распорядительные и надзорные.

«Лишив прокурора функции процессуального руководства предварительным расследованием, законодатель все же оставляет за ним определенные властные полномочия именно по процессуальному руководству»⁵⁹.

Также следует отметить, что функция надзора в ст. 37 УПК РФ указана после функции уголовного преследования, но именно на прокурора возложена обязанность по обеспечению законности уголовного преследования. Поскольку прокурор расположен по статусу на более высоком уровне в системе органов, осуществляющих уголовное преследование. Так же является особенностью прокурорского надзора и то,

⁵⁹ Ястребов В. Б. Взаимосвязь полномочий прокурора, следователя, руководителя следственного органа (научно-практический анализ) // Законодательство. 2012. №5. С. 11.

что он стоит над процессуальной деятельностью иных участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения.

С учетом вышесказанного необходимо сделать следующий вывод, при определении соотношений функции надзора и уголовного преследования в деятельности прокурора, следует отталкиваться от того, что уголовно-процессуальная деятельность многофункциональна, и функции выполняющих ее субъектов иерархически соподчинены.

В досудебной стадии уголовного судопроизводства основной задачей прокурора является надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, а также надзор за исполнением законов органами предварительного следствия.

Следует отметить что полномочия прокурора по осуществлению функции надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства ограничены. Так в стадии возбуждения уголовного дела, представляется что полномочия прокурора недостаточны для реализации эффективного прокурорского надзора. Например, прокурор не наделен полномочиями по отмене незаконных и необоснованных постановлений следователя без применения усложненного порядка вынесения требований об их отмене руководителю следственного органа. Исключение здесь составляют только постановления о возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела.

1) Полномочия прокурора при взаимодействии со следователем МВД.

В процессуальном законодательстве РФ помимо следователя функцию уголовного преследования осуществляет прокурор. При направлении уголовного дела в суд прокурор приобретает полномочия государственного обвинителя, сочетая их с функцией уголовного преследования.

«В соответствии с УПК РФ устанавливается широкая компетенция прокурора по надзору за расследованием уголовных дел. Так прокурор взаимодействует с органами дознания, но при этом следователь, в настоящее время является самостоятельной процессуальной фигурой и обладает существенным объемом уголовно-процессуальных полномочий. Следователь фактически неподконтролен непосредственно прокурору, а находится в ведомственном и процессуальном подчинении у руководителя следственного органа, который в свою очередь имеет полномочия в отношении процессуальной деятельности следователя»⁶⁰.

Взаимодействие прокурора непосредственно со следователем осуществляется в двух основных направлениях:

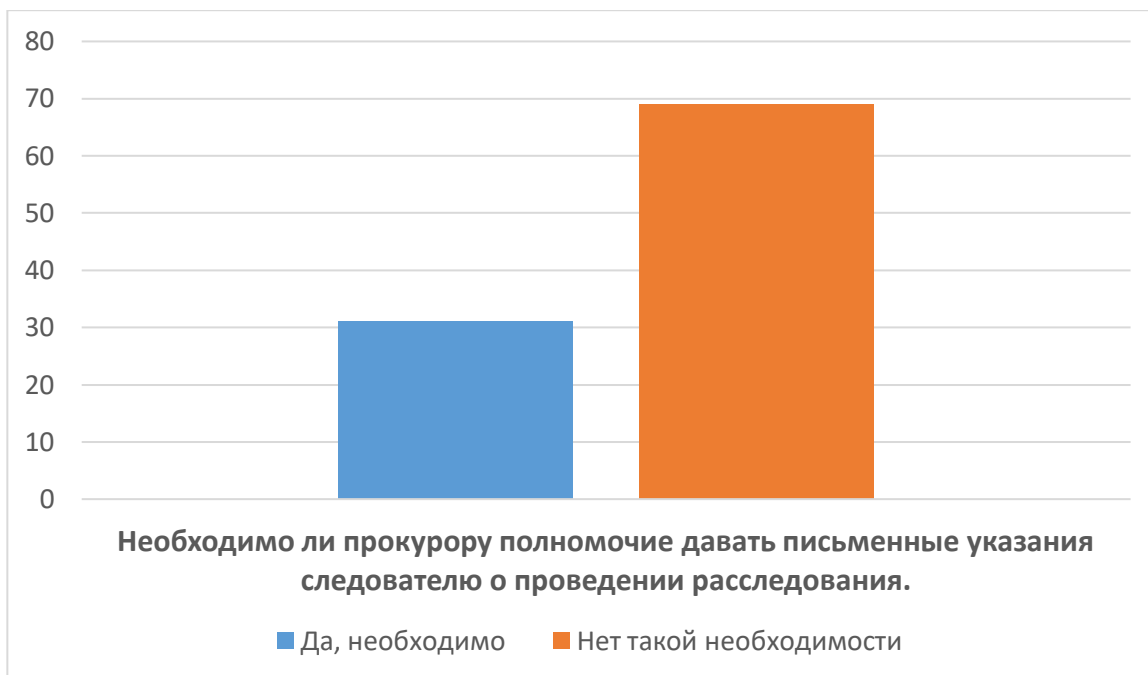
1. в процессуальном;
2. в оперативном.

Процессуальное взаимодействие осуществляется в рамках, установленных УПК РФ и Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». Процессуальное взаимодействие прокурора и следователя возникает при реализации прокурором своих полномочий, закрепленных в законе «например, при рассмотрении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, участии в судебных заседаниях о производстве действий, допускаемых на основании судебного решения, изъятии уголовного дела у органа дознания и передаче его

⁶⁰ Чувилев А.А. Правоохранительные органы: Учебное пособие. М.: Юриспруденция, 2000. 176 с.

следователю, возврате дела для производства дополнительного расследования или для пересоставления обвинительного заключения и т.д».

В ходе анкетирования сотрудников прокуратуры, получились следующие данные, около 70% опрошенных считают, что прокурор должен иметь полномочие давать письменные указания следователю о проведении расследования. Данные анкетирования так же обобщены в таблице (Приложение А).



Уголовно процессуальные полномочия прокурора реализуются в большей части посредством надзорных полномочий, а контрольные полномочия могут быть изучены только применительно к положениям ч. 4 ст. 146 или ч. ч. 1 или 4 ст. 221 УПК РФ.

Оперативное взаимодействие заключается в постоянном взаимодействии прокурора и следователя на протяжении всего хода расследования уголовного дела.

Как показывает практика с прокурором обычно согласуются следующие вопросы:

1. «о представляющей сложность уголовно-правовой квалификации содеянного;
2. о направлении расследования наиболее сложных уголовных дел;

3. о формулировке обвинения в случае сложной квалификации содеянного;

4. о необходимости задержания лица в качестве обвиняемого и перспективе применения меры пресечения;

5. о территориальной либо ведомственной подследственности дела».

Такое взаимодействие осуществляется как на официально проводимых совместных совещаниях, по результатам которых принимаются коллективные решения, составляются планы, даются советы и рекомендации в рабочем порядке.

Таким образом можно сделать следующие выводы.

Во-первых, взаимодействие прокурора и следователя МВД следует из характерной роли прокурора в уголовном судопроизводстве, реализовывающего функции уголовного преследования и государственного обвинения.

Во-вторых, такое взаимодействие выполняется по наиболее важным вопросам, относящимся к перспективам расследования уголовного дела.

В-третьих, взаимодействие между прокурором и следователем носит постоянный характер и выполняется на процессуальном и оперативном уровнях.

В-четвертых, слаженность между следователем и прокурором при принятии решений является значимой гарантией соблюдения принципа законности.

2) Полномочия прокурора при взаимодействии с руководителем следственного органа МВД.

Из вышесказанного следует что взаимодействие прокурора со следователем осуществляется не непосредственно, а опосредованно, то есть, через руководителя следственного органа.

Стоит отметить, что такая организация прокурорского надзора сложилась, когда была проведена реформа УПК РФ, которая была направлена на повышение роли и процессуальной независимости от прокурора, посредством предоставления следователю исчерпывающих процессуальных полномочий и компетенций.

В ч.4 ст.39 УПК РФ регулируется вопрос о соотношении полномочий прокурора и руководителя следственного органа. Так «руководитель следственного органа должен рассмотреть в срок не позднее 5 суток требования прокурора об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства, а также письменные возражения следователя на указанные требования и сообщает прокурору об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении допущенных нарушений либо выносит мотивированное постановление о несогласии с требованиями прокурора, которое в течение 5 суток направляет прокурору».

Данное положение полностью подтверждает предположение о опосредованном взаимодействии прокурора и следователя через РСО, который в свою очередь рассматривает соответствующее требование прокурора.

Следует указать что процессуалистами обоснованно отмечается, что подобное положение может порождать «конфликт полномочий» между руководителем следственного органа и прокурором.

На данное время возможности по осуществлению функции прокурорского надзора в стадиях возбуждения уголовного дела и

предварительного расследования ограничены, в связи с чем 78 % опрошенных работников прокуратуры считают: полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела недостаточны для реализации эффективного прокурорского надзора.

К полномочиям прокурора, имеющим отношение к взаимодействию прокурора с органами предварительного следствия на досудебной стадии уголовного судопроизводства, относятся:

- «Вынесение мотивированного постановления о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства» (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- «Вынесение мотивированного постановления об отмене постановления должностного лица органа предварительного расследования о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 146 УПК РФ), а также об отказе в возбуждении уголовного дела» (ч. 6 ст. 148 УПК РФ);

- «Вынесение постановления об отмене незаконных или необоснованных постановлений руководителя следственного органа или следователя о прекращении или приостановлении уголовного дела» (ч. 1.1 ст. 211, ч. 1 ст. 214 УПК РФ);

- «Утверждение обвинительного заключения, а также принятие процессуального решения о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного расследования, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков» (ч. 1 ст. 221 УПК РФ).

Организационно-распорядительные полномочия прокурора характеризуют деятельность прокурора в этой сфере как процессуальное руководство предварительным расследованием. К таким полномочиям относятся:

1. «Истребование для проверки законности и обоснованности решений

следователя, руководителя следственного органа материалов об отказе в возбуждении уголовного дела, а также прекращенные или приостановленные производством уголовные дела» (п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

2. «изъятие уголовного дела у органа дознания и передача следователю с указанием оснований передачи» (п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

3. «передача уголовного дела от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи в системе одного органа предварительного расследования) в соответствии с правилами подследственности уголовных дел, установленных ст. 151 УПК РФ» (п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

4. «изъятие любого уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении у органов предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передача его (их) следователю Следственного комитета РФ с обязательным указанием оснований такой передачи» (п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

На данный момент прокурор не наделен полномочиями по отмене незаконных и необоснованных постановлений следователя без использования усложненных процедур. Как исключение можно назвать только постановления о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовного дела.

В случае обнаружения факта принятия следователем незаконного и необоснованного постановления, прокурор направляет соответствующее требование руководителю следственного органа, которое должно быть рассмотрено в срок не позднее 5 суток.

Но стоит отметить что в законе отсутствует указание о том, что требование прокурора обязательно должно быть исполнено, таким образом руководитель следственного органа наделен правом по вынесению мотивированного постановления о несогласии с требованиями прокурора, а

прокурор в свою очередь может применить предоставленное ему полномочие по обжалованию принятого решения, в соответствии с ч.6 ст. 37 УПК РФ.

Так, в случае несогласия руководителя следственного органа или следователя с требованиями прокурора, прокурор имеет право обратиться с требованием об устранении выявленных нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа. Но и вышестоящий руководитель может не согласиться с требованиями прокурора. В таком случае окончательное решение принимает Генеральный прокурор РФ.

Представляется, что это препятствует своевременному устранению процессуальных нарушений и восстановлению прав граждан. В связи с чем необходимо согласиться позициями авторов, которые предлагают установить в уголовно-процессуальном законе порядок обязательного исполнения требований прокурора.

В п. 3 ч. 2 и ч. 6 ст. 37 УПК РФ содержится следующее положение «прокурор уполномочен требовать устранения нарушений федерального законодательства, допущенных только в ходе дознания или предварительного следствия, тогда как на основании ч. 4 ст. 39 УПК РФ прокурор уполномочен на внесение требований об устранении иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства».

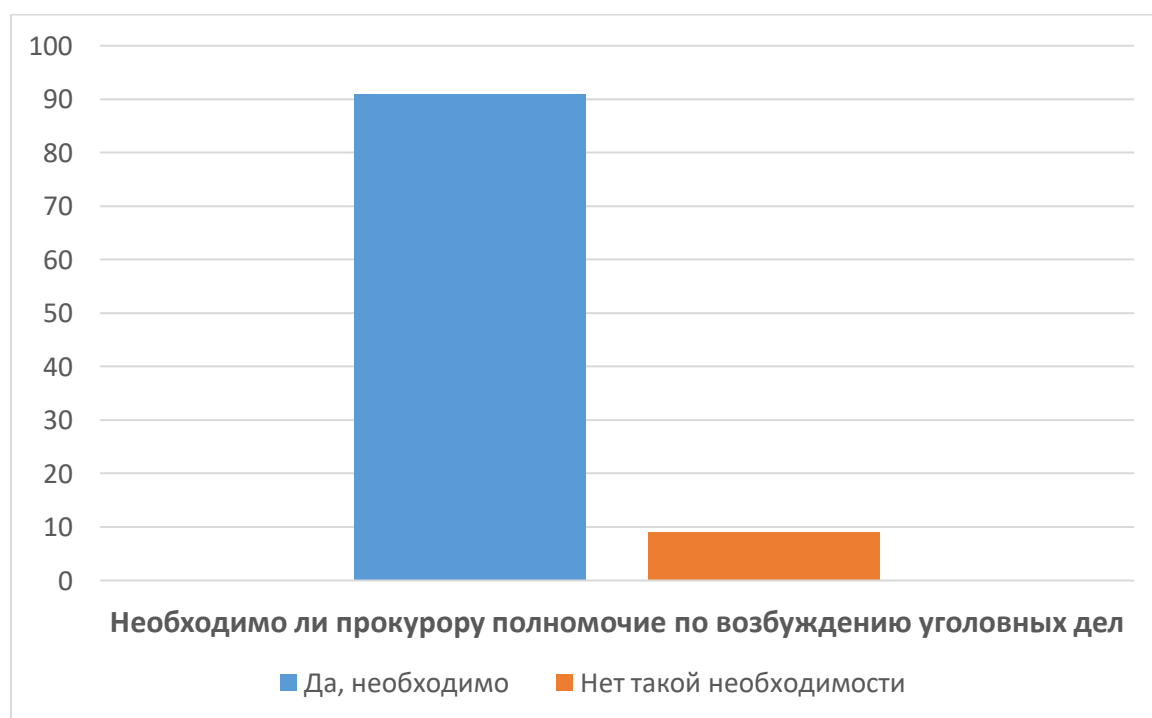
Таким образом можно сделать вывод что необходимо закрепить полномочия прокурора, в том числе по требованию устранения нарушений федерального законодательства, которые были допущены в стадии возбуждения уголовного дела, в ст. 37 УПК РФ.

На основании, мотивированного письменного запроса прокурора, предоставляется возможность по ознакомлению с материалами находящимися в производстве уголовного дела. Так Исмаилова Э.Р. пишет следующее «в связи с чем 89,5% опрошенных прокурорских работников высказали мнение о необходимости закрепления в УПК РФ обязанности органа дознания, дознавателя, руководителя следственного органа,

следователя незамедлительного представления прокурору по его требованию не только уголовного дела, но и материалов проверки сообщения о преступлении»⁶¹.

Существуют предложения ученых юристов вернуть полномочие на возбуждение уголовных дел, у прокурора такое эффективное полномочие на данный момент отсутствует.

А также большинство опрошенных сотрудников прокуратуры убеждены, что полномочие по возбуждению уголовного дела необходимо прокурору. Данные анкетирования так же обобщены в таблицу (Приложение А).



Подводя итог стоит сказать, что прокурор должен иметь право по возбуждению уголовных дел, для оперативного устранения нарушений, выявленных в ходе проверки исполнения законов как при вынесении решений об отказе в возбуждении уголовных дел, так и при выявлении оснований для возбуждения уголовных дел по результатам так называемых «общенадзорных» проверок.

⁶¹ Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение процессуальных полномочий // Общество: политика, экономика, право. 2016. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prokuror-i-rukovoditel-sledstvennogo-organa-sootnoshenie-protssesualnyh-polnomochiy> (дата обращения: 17.04.2019).

3) Сравнение контрольных полномочий руководителя следственного органа в отношении следователя МВД и надзорных полномочий прокурора.

В уголовно-процессуальном праве не существует единого понимания в отношении функций руководителя следственного органа. Так, Т. Ю. Попова считает, что «важнейшей функцией руководителя следственного органа является функция процессуального руководства деятельностью следователя, а дополнительной функцией – процессуальный контроль».

Представляется, что наиболее верное является позиция Э.Р. Исламовой, утверждающей, что «анализ норм уголовно-процессуального законодательства позволяет сделать вывод об осуществлении руководителем следственного органа функции уголовного преследования и ведомственного процессуального контроля»⁶².

После реформы УПК РФ руководитель следственного органа наделен важными процессуальными полномочиями. Руководитель следственного органа осуществляет руководство предварительным следствием. Многие полномочия по руководству следствием, которыми ранее был наделен прокурор, теперь переданы руководителю следственного органа.

Руководитель следственного органа, имеет право давать следователю указания, направленные на раскрытие преступлений, т.е. установление лиц, совершивших уголовно наказуемые деяния.

«Работа Руководителя следственного органа начинается с получения сообщения о совершении преступления, организации взаимодействия с органами дознания, личного выезда на место происшествия и руководства его осмотром, проведения необходимых следственных действий. Руководитель следственного органа вправе давать следователю указания по находящемуся в его производстве уголовному делу»⁶³.

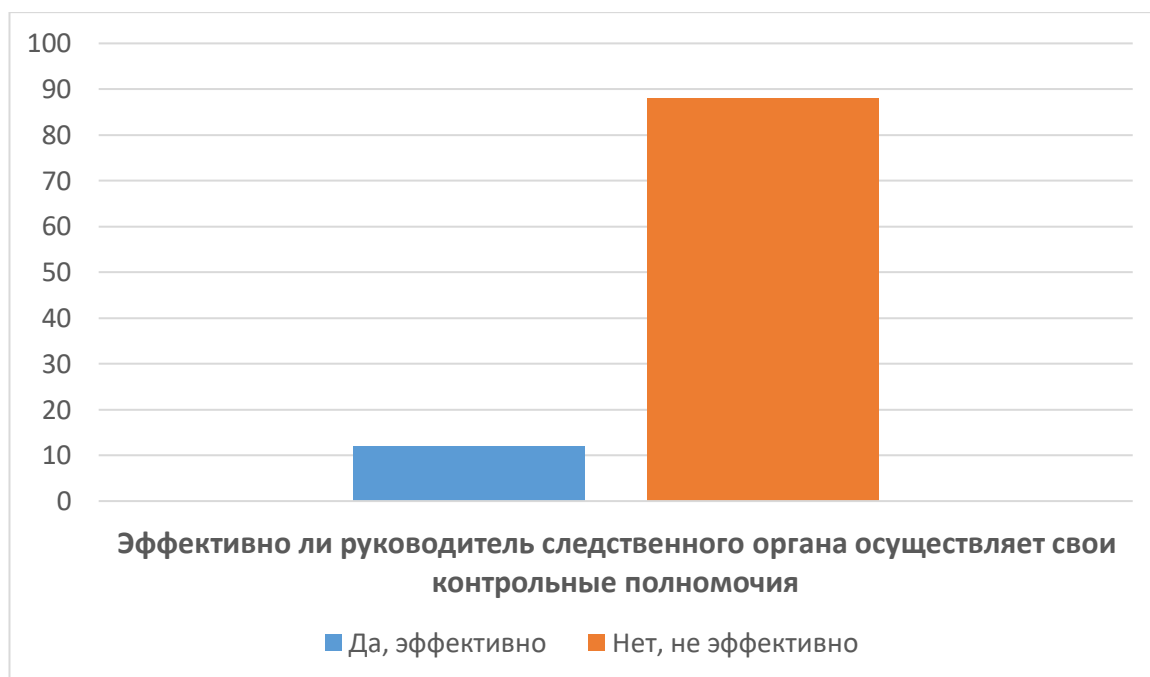
⁶² Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение процессуальных полномочий // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 112.

⁶³ Рохлин В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль. / В.И. Рохлин. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2013. – 356 с

Таким образом, это важное полномочие, которым наделен руководитель следственного органа – давать указания по делу, что дает возможность по направлению расследования уголовного дела. Направление расследования должно включать выдвижение версий, подлежащих проверке, касающихся, событий преступления, лиц причастных к совершению преступления, форм вины и мотивов действий.

Так же для руководителя в законе закрепляется право давать указания следователю об определении квалификации преступления, определении объема обвинения, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого и обвиняемого меры пресечения.

Около 89% опрошенных сотрудников прокуратуры считают, что руководитель следственного органа осуществляет свои контрольные полномочия не эффективно. Данные анкетирования обобщены в таблице (приложение А).



Победкин А.В. пишет «руководителя следственного подразделения наделяется законом основными правами, которые определяют весь ход предварительного расследования. Такие полномочия руководитель, использует по согласованию со следователем, так как именно на них

возлагается ответственность за раскрытие преступления, а работа следователя находится под постоянным контролем руководителя следственного органа»⁶⁴.

Руководитель вправе отменять незаконные постановления следователя. Наличие столь важного полномочия ускорило возможность устранения нарушений закона. Прежде только прокурор мог отменять решения следователя, подменяя роль руководителя.

Президентом РФ подписан Федеральный закон «О внесении изменений в ст.125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», в котором закреплено, что «постановления следователя, руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, а равно иные решения и действия следователя, руководителя следственного органа и прокурора, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участникам уголовного судопроизводства, либо затруднить доступ граждан к правосудию, могут быть обжалованы в районный суд по месту совершения деяния, содержащего признаки преступления»⁶⁵.

Исходя из вышесказанного закон в полной мере защиту прав граждан путем возможности обжалования действий следователя руководителю следственного отдела и в суд.

Но стоит заметить, что следователь может только с согласия руководителя обратиться в суд с ходатайством об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу обвиняемого. Данное право, способствовало снижению количества лиц, реабилитированных на стадии следствия и оправданных судом.

Б.Я. Гаврилов, указывает следующее «статистические данные

⁶⁴ Победкин А.В., Новиков Е.А. Некоторые проблемы содержания процессуальных полномочий руководителя следственного органа // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 2. С. 278.

⁶⁵ Федеральный закон от 23.07.2013 N 220-ФЗ "О внесении изменения в статью 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2013. № 30 (Ч. I). Ст. 4053.

объективно отражают, что вследствие передачи полномочий от прокурора к руководителю следственного органа, показатели законности в деятельности следственных органов не только не ухудшились, но и отмечается тенденция к их улучшению»⁶⁶.

Представляется, что заявления отдельных прокуроров и ученых, о необходимости согласования следователя с прокурором вопросов по избранию меры пресечения не обосновано и не соответствует данным работы следователей МВД. Очевидно, что это может привести к затрате времени и сил следователя, который ограничен законом во времени (предоставляется 48 часов для закрепления доказательств).

Таким образом, «прокурор, отталкиваясь от обязанности обеспечения законности, защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, выступает гарантом исполнения законодательства от имени государства на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, а руководитель следственного органа является организатором процессуальной деятельности по расследованию»⁶⁷.

Исходя из вышесказанного можно сделать вывод что надзор прокурора и контроль РСО дополняют друг друга, также возможность граждан по обращению с жалобами в суд способствует повышению качества работы органов следствия и прокурорского надзора.

А.Б. Соловьев пишет «следует сохранить ведомственный процессуальный контроль руководителя следственного органа, так и объективный, и независимый прокурорский надзор»⁶⁸.

⁶⁶ Гаврилов Б.Я. Перераспределение процессуальных и надзорных полномочий между прокурорами и руководителями следственного органа: объективная необходимость или волюнтаризм в праве // Вестник МВД России. 2010. № 1. С. 81.

⁶⁷ Крюков В.Ф. Правовой статус прокурора в уголовном преследовании: досудебное и судебное производство : авто- реф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012. с.284

⁶⁸ Законность в досудебных стадиях уголовного процесса России / А. Б. Соловьев, М. Е. Токарева, А. Г. Халиулин, Н. А. Якубович. Кемерово : Кузбассвузиздат, 1997. 162 с.12.

При этом следует отметить что у прокурора полномочий по надзору должно быть не меньше, чем у осуществляющего процессуальный контроль руководителя следственного органа.

Так же является необходимым обеспечить совместное исполнение в процессуальной деятельности прокурора и руководителя следственного органа положений ст. 6 УПК РФ, определяющей назначение уголовного судопроизводства (защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод), а не противопоставление и конкуренцию.

Подводя итог данной главы следует сказать, что прокурор взаимодействует непосредственно со следователем для решения оперативных вопросов, но в тоже время основное взаимодействие происходит опосредованно, то есть через руководителя следственного органа. Руководитель следственного органа в свою очередь осуществляет контрольные полномочия в отношении следователя МВД, в то время как прокурор осуществляет надзорные полномочия и лишен контрольных функций. В то же время можно констатировать следующее, что в полномочиях прокурора недостаточно эффективных правовых механизмов, способствующих обеспечению в полной мере прав и законных интересов граждан.

Заключение

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователей, входящий в состав отдельной, специальной отрасли надзорной деятельности, рассматривается многими авторами.

В данной работе были рассмотрены понятие прокурорского надзора и его признаки, так же был рассмотрен предмет прокурорского надзора, и пределы которыми прокурор ограничивается при осуществлении своей деятельности, полномочия прокурора и взаимодействие с руководителем следственного органа.

Прокурорский надзор является важнейшей гарантией соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина его существование обеспечивает строгое и неуклонное соблюдение всеми поднадзорными субъектами законодательства РФ, а значит способствует укреплению законности РФ.

Реформа УПК РФ 2007 года, дифференцировала указанный вид надзора в зависимости от формы расследования, что вызвало отклонения от общей нормы и закономерности сложившейся в России, так как в настоящее время прокурор испытывает дефицит полномочий при осуществлении надзора за возбуждением и расследованием уголовных дел органами следствия. В конце 2010 года, внесенные в УПК РФ изменения, вернули малую часть отнятых у прокурора полномочий в 2007 году, однако сложившаяся проблема на досудебном производстве решена не была.

В настоящее время, защищая публичный интерес на стадии досудебного производства, прокурор не обладает действительными и достаточными полномочиями, по выявлению, устранению и предотвращению нарушений законов в дальнейшем в независимости от формы предварительного расследования уголовных дел, что вызывает необходимость в внесении дополнений и изменений в УПК РФ, в целях наделение прокурора полномочиями: 1) Давать руководителю следственного органа, следователю письменные указания о направлении расследования и

производстве процессуальных действий; 2) Продлевать срок предварительного следствия; 3) Отменять все незаконные или необоснованные постановления руководителя следственного органа и следователя; 4) наделение прокурора полномочием возбуждать уголовные дела, в том числе одновременно с отменой постановления органа расследования об отказе в возбуждении уголовного дела; 5) Принимать решение о возобновлении производства по уголовному делу, расследование по которому осуществлялось в форме предварительного следствия.

Цель работы была выполнена дано понятие прокурорского надзора, рассмотрены предмет прокурорского надзора, а также пределы прокурорского надзора в данной области, полномочия прокурора и акты прокурорского реагирования, а также взаимодействие прокурора с руководителем следственного органа.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно правовые акты:

1. Конституция РФ от 12 декабря 1993 года [Электронный ресурс] // Конституция РФ. – Электрон. дан. – URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-9.htm>.
2. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 года № 174-ФЗ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/.
3. О прокуратуре : Закон СССР от 30.11.1979 № 1162-X (ред. от 07.01.1988) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=1625#009359054203100503>
4. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 янв. 1992г. № 2202-1 : (ред. от 28 нояб. 2015 г.) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/
5. О полиции : федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. 07.03.2018) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/
6. Федеральный закон от 23.07.2013 N 220-ФЗ "О внесении изменения в статью 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149666/.
7. Федеральный закон от 28.12.2010 N 404-ФЗ (ред. от 04.06.2014) "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов

предварительного следствия [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108566/.

8. Федеральный закон от 02.12.2008 N 226-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82158/.

9. Федеральный закон от 05.06.2007 N 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_38313/.

10. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 27 ноября 2007 г. № 189 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве" [Электронный ресурс] // ГАРАНТ: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1256735/#ixzz50T1w7QGm>

11. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Электронный ресурс]: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2016 г. № 826 //КонсультантПлюс : справ. правовая система. — Версия Проф. — Электрондан. — М., 2018.

12. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 27 ноября 2007 г. № 189 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве" [Электронный ресурс] // ГАРАНТ: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1256735/#ixzz50T1w7QGm>

13. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Электронный ресурс] // ГАРАНТ: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1256735/#ixzz50T1w7QGm>

14. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 5 сентября 2011 г. № 277 “Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия” [Электронный ресурс] // ГАРАНТ: справ. правовая система. – Электрон. дан. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257672/>

Научная литература:

15. Абдул-Кадыров Ш. М. Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела // Законность. – 2012. – № 9. – С. 12-15.

16. Багмет А. М. Место и роль принципа процессуальной самостоятельности следователя в уголовном процессе // Российская юстиция. – 2014. – № 5. – С. 20-22.

17. Брылев В. И. Проблемы раскрытия и расследования организованной преступной деятельности в сфере наркобизнеса: дис д-ра юрид. наук. – Екатеринбург, 1999. – С. 171.

18. Бурцев С. Н. Нарушения уголовно-процессуальных норм в деятельности органов дознания, средства их предупреждения и устранения : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006. – 244 с.

19. Буланова Н. В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014. - №4(42). – С. 37.

20. Буцковский Н. А. О деятельности прокурорского надзора вследствие отделения обвинительной власти от судебной. – СПб., 1867. – 154с.
21. Бессарабов В. Г. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина / В. Г. Бессарабов, К. А. Кашаев. – М. : Городец, 2007. – 464 с.
22. Бичеев Д. В. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела Пробелы в Российском законодательстве. Юридический журнал. – №3. – 2014. – с. 189.
23. Быков В. М. Права прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Законность. – 2013. – № 4. – С. 49-53.
24. Воронин О. В. Теоретические основы современной прокурорской деятельности / под ред. докт. юрид. наук А.Г. Халиулина. – Томск: Изд-во НТЛ, 2013. – С. 43.
25. Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор: учебник. – М.: изд-во Юрайт-Издат, 2007. – 459 с.
26. Гаврилов Б. Я. Правовое регулирование защиты конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Б. Я. Гаврилов. – М., 2004. – 63с.
27. Гаврилов Б. Я. Перераспределение процессуальных и надзорных полномочий между прокурорами и руководителями следственного органа: объективная необходимость или волюнтаризм в праве // Вестник МВД России. – 2010. – № 1. – С. 81
28. Гредингер Ф. И. Прокурорский надзор за 50 лет. – Пг., 1915. – 123с.
29. Ережипалиев Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Д. Ережипалиев // Уголовное право. – 2011. – № 4. – С. 83–87.
30. Законность в досудебных стадиях уголовного процесса России / А. Б. Соловьев, М. Е. Токарева, А. Г. Халиулин, Н. А. Якубович. – Кемерово :

Кузбассвуиздат, 1997. – 162 с.

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

32. Иванова Е. В. Руководитель следственного органа как субъект уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2014. – 28 с.

33. Квачевский А. Участие прокурорского надзора в предварительном следствии // Юридический вестник. – М., 1868. Кн. 2. – 213с.

34. Капинус О. С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в стадии возбуждения уголовного дела // Прокурор. – 2013. – № 2. – С. 50-58.

35. Кузнецова Ю. В., Рукавишников В. П., Громов Н. А. Правовые основы взаимодействия следствия и органов дознания при расследовании преступлений // Следователь. – 2000. – №6. – С.31

36. Крюков В. Ф. Правовой статус прокурора в уголовном преследовании: досудебное и судебное производство : авто- реф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2012. – 584 с.

37. Крюков В. Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора [Электронный документ]. – М., 2010. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

38. Капинус О. С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / О. С. Капинус // Прокурор. – 2013. – № 2. – С. 50–58.

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

40. Корнакова С. В. О полномочиях прокурора в стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе / С. В. Корнакова, А. В. Чубыкин // Библиотека криминалиста. – 2014. – № 1 (12). – С. 110–114.
41. Маслов И. В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль в уголовном процессе России: функции, анализ системных связей // Российский следователь. – 2013. – № 19. – С. 27-32.
42. Маляров М. П. прокурорский надзор в СССР. – М, 1973 – 312с.
43. Маршунов М. Н. Прокурорско-надзорное право. Проблемы правового регулирования / М. Н. Маршунов. – СПб: Изд-во С-Петербургского ун-та, 1991. – 128 с.
44. Матусовский Г. А. Сущенко В. Н. Организация работы аппаратов дознания и предварительного следствия органов внутренних дел: учебное пособие. – Харьков: Юридический институт, 1983. – С.56.
45. Моругина Н. А. Руководитель следственного органа как участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения : дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 221 с.
46. Минаева С. А. Процессуальная деятельность руководителя следственного органа по обеспечению законности в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2014. – 26 с.
47. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. – М., 1889. – 237 с.
48. Мешков М. В. Предварительное следствие: Учеб. для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД 58 России по специальности «Юриспруденция» / М.В. Мешков. – М. : ЮНИТИ-ДАНА., 2012. – 559 с.
49. Ооржак А. С. Взаимодействие следователей прокуратуры с работниками органов дознания при расследовании умышленных убийств: дис канд.юрид. наук. – Казань: КГУ, 1989. – С.40.
50. Победкин А. В., Новиков Е. А. Некоторые проблемы содержания процессуальных полномочий руководителя следственного органа // Вестник

Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2008. – № 2. – С. 278.

51. Прокурорский надзор ; под общ. ред. Ю. Е. Винокурова ; – М. гуманитарный ун-т – 543 с.

52. Попова Т. Ю. Уголовно-процессуальный статус руководителя следственного органа : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Т. Ю. Попова. – Челябинск, 2012. – 30 с.

53. Пойда Е. С. Тенденции и перспективы правового регулирования прокурорского надзора в Российской Федерации / Е. С. Пойда // Основы экономики, управления и права. – 2014. – № 3. – С. 83-85.

54. Прокурорский надзор : учебное пособие /[Григорьева Н. В., Меженцева А. Я., Сумин А. А. и др.] ; под ред. А. В. Ендольцевой, О. В. Химичевой Москва : Юриспруденция , – 2010,254, [1] с.: 21 см, – 149 с.

55. Прокурорский надзор в Российской Федерации : Учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности "Юриспруденция" /Г. В. Дашков, А. Х. Казарина, А. Б. Карлин и др. ; Под ред. А. А. Чувилева – М. : Юристъ , 2000, – 344с.

56. Прокурорский надзор : [учебник по специальности 030501 "Юриспруденция" /А. В. Ендольцева, В. Н. Галузо, В. И. Червонюк и др.] ; под ред. О. А. Галустьяна, А. В. Ендольцевой, Н. Х. Сафиуллина] – М. : Юнити , 2009, – 211с.

57. Прокурорский надзор : учебник : [для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"] /М. Б. Смоленский, И. А. Жильцов – Москва :, 2010, – 190с.

58. Прокурорский надзор / В.Н. Григорьев [и др] – М. : Эксмо. 2009. –с. 187

59. Прокурорский надзор : учебник : [для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"] /М. Б. Смоленский, И. А. Жильцов – Москва :, 2010, – 190с.

60. Прокурорский надзор : учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / ред. О. А. Галустьян., А. В. Ендольцева., И. И. Сыдорук – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 511 с

61. Прокурорский надзор: учеб. для вузов / под ред. засл. юриста РФ, докт. юрид. наук., проф. А. Я. Сухарева. – М.: НОРМА, 2003. – 297с.

62. Прокурорский надзор в СССР : Библиография. 1922-1964 гг. /С. Г. Березовская, В. И. Ремнев; Всесоюзный ин-т по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности М. : б. и. , 1965, 121с.

63. Прокурорский надзор: учеб. для вузов / под ред. засл. юриста РФ, докт. юрид. наук., проф. А. Я. Сухарева. – М.: НОРМА, 2003. – 297с.

64. Рохлин В. И. Прокурорский надзор и государственный контроль. / В.И. Рохлин. – СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2013. – 356 с

65. Соболевская С. И. Взаимодействие подразделений правоохранительных органов - одно из важнейших направлений деятельности при расследовании дел, связанных с пожарами // Следователь. – 2002. – №7. – С.33.

66. Соловьев А. Б. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства / А. Соловьев, М. Го-карева // Уголовное право. – 2011. – № 4. – С. 98–104.

67. Скуратов Ю. И. К разработке теоретических основ современной концепции прокурорского надзора // Современное право. – 2009. – № 2. – С. 122-125.

68. Соловьев А. Б. Функция уголовного преследования в досудебных стадиях процесса // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы: сб. науч. трудов. – М., 1997. – С. 137–144.

69. Смирнов Г. К. Проблемы совершенствования института участия

прокурора в досудебном производстве / Г. К. Смирнов // Российская юстиция. – 2008. – № 11. – С. 50–54.

70. Спирин А. В. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: вопросы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: – Екатеринбург, 2014. – 23 с.

71. Турилов Г. Г. Прокурор как субъект доказывания в российском уголовном процессе : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Г. Г. Турилов. – Краснодар, 2002. – 205 с.

72. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка. – М.: Альта-Принт, 2009. – С. 733.

73. Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2004. – С.91-92.

74. Чувилев А. А. Правоохранительные органы: Учебное пособие. – М.: Юриспруденция, 2000. – 176 с.

75. Четвериков В. С. Правоохранительные органы: курс лекций / В.С. Четвериков. – М. :Эксмо, 2010. – 256 с.

76. Шабунин В. А. Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий : дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2013. – 221 с.

77. Шалумов М. В. Система функции Российской прокуратуры/ М.В. Шалумов. – Кострома, 2003. – 204 с.

78. Шадрин В. С. Прокурор и его полномочия в уголовном досудебном производстве / В.С.Шадрин // Актуальные проблемы современного уголовного процесса России: межвуз. сб. научных трудов / под ред. проф. В.А. Лазаревой. Самара: Изд-во «Самарский университет», – 2010. – Вып. 5. – С. 4-9.

79. Шейфер С. А. Прокурорская и следственная власть: сущность и проблемы взаимоотношения / С.А.Шейфер // Уголовное судопроизводство: теория и практика. – М.: Юрайт, 2011. – С. 383-402.

80. Якимович Ю. К. О процессуальном положении прокурора, руководителя следственного органа и следователя в современном российском досудебном производстве // Уголовная юстиция. – 2013. – № 2. – С. 66.

81. Ястребов В. Б. Взаимосвязь полномочий прокурора, следователя, руководителя следственного органа (научно-практический анализ) // Законодательство. – 2012. – №5. – С. 11.

Приложение А

Мной было проведено анкетирование сотрудников прокуратуры, помощников и заместителей прокурора. Полученные данные обобщены в следующие диаграммы.

Вопрос	Возможный вариант ответа	Результат
Достаточно ли прокурору полномочий для осуществления надзора за процессуальной деятельностью следователей МВД?	Да, достаточно	25%
	Нет, не достаточно	75%
Необходимо ли прокурору полномочие давать письменные указания следователю о проведении расследования?	Да, необходимо	31%
	Нет такой необходимости	69%
Необходимо ли прокурору полномочие по отмене любых не законных постановлений следственного органа?	Да, необходимо	89%
	Нет такой необходимости	11%
Эффективно ли руководитель следственного органа осуществляет свои контрольные полномочия?	Да, эффективно	12%
	Нет, не эффективно	88%
Необходимо ли прокурору полномочие по возбуждению уголовных дел?	Да, необходимо	91%
	Нет такой необходимости	9%
Необходимо ли вернуть полномочия прокурору, которые были переданы руководителю следственного органа по руководству следователями МВД?	Да, необходимо	70%
	Нет такой необходимости	30%

Приложение Б
Надзор за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства в отношении следователей МВД

Отменено постановлений следователей МВД о возбуждении уголовного дела	5
Отменено постановлений следователя МВД об отказе в возбуждении уголовного дела	496
Отменено постановлений следователя МВД о приостановлении предварительного расследования	1197
Отменено постановлений следователя МВД о прекращении уголовного дела (уголовного преследования)	59
Возвращено уголовных дел для производства дополнительного расследования	41 %
Привлечено лиц к дисциплинарной ответственности	311
Возбуждено уголовных дел по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела	257
Отменено постановлений о приостановлении предварительного расследования	744