

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

УДК 343.163


Мамедов Шахин Захид оглы
ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ЗАКОННОСТЬЮ РАССМОТРЕНИЯ И
РАЗРЕШЕНИЯ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ
(на примере практики Новосибирской области)

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

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

Руководитель ВКР

канд. юрид. наук, доцент

 Воронин О.В.
«30» 04 2019 года

Автор работы

 Мамедов Ш.З.

Томск - 2019

АННОТАЦИЯ

магистерской диссертации на тему «Прокурорский надзор за законностью рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях»

В рамках данной работы были выявлены особенности осуществления прокурорского надзора за законностью рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях. В частности, проведен полный анализ предмета, пределов, тактики и методики осуществления данного вида надзора. В ходе изучения данной темы была проанализирована судебная практика, а также статистические данные, отражающие роль прокуратуры в пресечении актов злоупотребления полномочиями правоохранительными органами.

Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, связанные с осуществлением прокурорского надзора за законностью рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях.

Предметом исследования выступает прокурорский надзор за законностью рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях.

Целью настоящей работы выступает анализ теоретических, нормативно-правовых и практических аспектов осуществления прокурорского надзора за законностью рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях.

Работа состоит из введения, трех глав, восьми параграфов и заключения.

Во введении обосновывается актуальность исследуемой темы, ставятся цель, задачи, определяется методологическая основа исследования.

Первая глава «Сущность и содержание прокурорского надзора за законностью рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях» состоит из четырех параграфов. В данной главе рассмотрены основные подходы определению цели и задач исследуемой отрасли прокурорского надзора, проанализирована нормативная база, а также выявленные и пресеченные прокурорами факты злоупотребления правоохранительными

органами своими полномочиями по приему и разрешению сообщений о преступлениях. Дана обзорный анализ полномочий прокурора при осуществлении надзора и актов прокурорского реагирования.

Вторая глава «Организация прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении» состоит из двух параграфов. В данной главе описывается общая методика проведения прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении, основные необходимые мероприятия, проводимые прокурорами, освещаются вопросы взаимодействия сотрудников прокуратуры с другими правоохранительными органами, приводятся примеры судебной и правоохранительной практики выявления случаев осуществления экстремисткой деятельности. Также раскрывается и особенная часть методики проведения такого вида надзор, с описанием последовательных действий, необходимых к выполнению прокурором в целях выявления и пресечения нарушений в данной области.

Третья глава «Осуществление прокурорского надзора за исполнением закона при возбуждении уголовного дела» состоит из двух параграфов. В ней раскрывается значение неуклонного соблюдения порядка принятия решения о возбуждении и отказа в возбуждении уголовного дела для соблюдения и обеспечения прав граждан. Отсюда велика роль прокурора путем проведения контрольных мероприятий пресекать акты злоупотребления полномочиями сотрудниками правоохранительных органов.

В заключении описаны основные выводы, к которым автор пришел в результате исследования.

Автор работы

_____Мамедов Ш.З.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	6
1 Сущность и содержание прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении	8
1.1 Понятие, специфика и значение прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении	8
1.2 Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении	16
1.3 Полномочия прокурора при осуществлении надзора	20
1.4 Акты прокурорского реагирования	34
2 Организация прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении	40
2.1 Методика и тактика осуществления прокурорского надзора	40
2.2 Проведение прокурорских проверок соблюдения законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении	43
3 Осуществление прокурорского надзора за исполнением закона при возбуждении уголовного дела	53
3.1 Особенности прокурорского надзора за законностью принятия решения о возбуждении уголовного дела	53
3.2 Особенности прокурорского надзора за законностью принятия решений об отказе в возбуждении уголовного дела	56
Заключение	60
Список использованных источников и литературы	61
Приложения	82

ВЕДЕНИЕ

Ошибки и нарушения закона, допущенные при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, вольное толкование норм уголовно-процессуального закона, регламентирующих эту деятельность, влекут принятие незаконных и необоснованных процессуальных решений, в том числе незаконных приговоров. Это приводит к ущемлению прав и свобод граждан, препятствует достижению цели уголовного судопроизводства: защите прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, и защите личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Прокурорский надзор и судебный контроль являются гарантией соблюдения законности на стадии возбуждения уголовного дела. Существующее в настоящее время законодательство наделяет прокурора процессуальными полномочиями, реализация которых направлена на обеспечение принятия законных, обоснованных и мотивированных решений по сообщениям о преступлениях.

В связи с этим на сегодняшний день является актуальным исследование содержания, порядка осуществления и иных особенностей прокурорского надзора за исполнением закона при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях.

Объект исследования – общественные отношения в сфере правового регулирования прокурорского надзора за исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях.

Предмет исследования – правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях.

Цель исследования – провести анализ особенностей и проблем прокурорского надзора за исполнением законодательства при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

- исследовать сущность, цели и задачи прокурорского надзора за соблюдением законов при приеме, регистрации, проверке и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях;
- проанализировать полномочия прокурора и выносимые им акты прокурорского реагирования, при осуществлении надзора за исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях;
- выявить проблемы организации и методики прокурорского надзора за исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях;
- рассмотреть особенности прокурорского надзора за законностью принятия решения о возбуждении уголовного дела;
- изучить специфику прокурорского надзора за законностью принятия решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

В настоящее время российская наука накопила уже достаточно много исследований в рассматриваемой области знаний. Значительный вклад внесли такие видные ученые как А. Ю. Винокуров, М.М. Васягина, А.А. Протасов, С.Н. Бокарева, А.И. Долговой, А.Я. Гуськова, В.В. Меркурьева, Л.М. Дробижевой, А.П. Абрамова, А.В. Агутин, Д.Р. Файзуллин и др.

Методологической основой данной работы являются общенаучные методы: анализ, абстрагирование и диалектический метод, а также частнонаучные методы: формально-юридический, сравнительно-правовой и другие.

1 Сущность и содержание прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении

1.1 Понятие, специфика и значение прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении.

Основным направлением надзорной деятельности прокурора является прокурорский надзор за соблюдением законов при приеме, регистрации, проверке и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях.

Поскольку уголовно-процессуальным законом прокурор наделен властно-распорядительными полномочиями, он обязан обеспечивать ежедневный надзор за соблюдением законодательства всеми органами, вне зависимости от их ведомственной подчиненности,

Вопрос о сущности рассматриваемого вида прокурорского надзора дискуссионен. Наиболее полно и содержательно ее определяет, на наш взгляд, Васягина М.М.: «суть надзора за соблюдением законов при приеме, проверке, регистрации и разрешении заявлений (сообщений) о преступлениях состоит в обеспечении путем применения средств прокурорского реагирования соблюдения свобод и прав человека и гражданина правоохранительными органами в ходе реализации своих полномочий, связанных с предупреждением и пресечением преступлений, результативного решения задач по быстрому, всестороннему и полному раскрытию преступлений, а также изобличения виновных в данном лиц, полного соответствия законодательству процессуальной деятельности, направленной на расследование уголовных дел»¹.

¹ Васягина М.М. Направления деятельности прокуратуры по совершенствованию прокурорского надзора за регистрацией, рассмотрением заявлений и сообщений о преступлениях и расследованием уголовных дел // Новое слово в науке и практике: гипотезы и апробация результатов исследований. 2017.- № 29. С. 152.

Протасов А.А. также уточняет, что «задача надзирающего прокурора при поступлении информации о нарушении закона на стадии приема, регистрации и разрешения сообщения о преступлении осуществлять проверку и при выявлении нарушения применять весь предоставленный ему законом комплекс полномочий для их устранения, а также для устранения причин и условий, которые способствовали нарушению, в частности, посредством требования привлечь к дисциплинарной или иной установленной законом ответственности должностных лиц, допустивших нарушения при приеме, регистрации или разрешении сообщений о преступлениях»².

Основными задачами прокурора при осуществлении правоохранительной деятельности являются:

- проверка должностных лиц которые уполномочены на прием, регистрацию и разрешение сообщений о преступлениях;
- надзор за обоснованностью и соблюдением порядка истребования документов и материалов в редакциях средств массовой информации, в случае распространения сообщения о преступлении посредством масс-медиа (ч. 2 ст. 144 УПК РФ);
- надзор за соблюдением прав лиц, привлеченных к проведению процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении (п. 1.1 ч. 1 ст. 144 УПК РФ).

Достижение указанных задач обеспечивается при соблюдении их единства и непротиворечивости.

В силу процессуального статуса прокурора, который косвенно принимает участие в производстве уголовного дела на всех его стадиях, в том числе при приеме, регистрации, проверке и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях, он имеет возможность обеспечить соблюдение

² Протасов А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях // Электронный научный журнал. 2017. № 5-2 (20). - С. 74.

прав и свобод человека и гражданина. Описывая роль прокурора Кузнецов Р.А указывает: «не только решается задача реального обеспечения соблюдения конституционных прав и свобод граждан, но и обеспечивается защита интересов общества и государства в части исполнения требования закона о том, чтобы ни одно лицо, совершившее преступление, не избежало установленной законом ответственности»³.

На стадии возбуждения уголовного дела, органами предварительного следствия допускается достаточно большое количество ошибок и, несмотря на меры, принимаемые прокуратурой, на настоящий момент практикуется сокрытие информации о совершенных преступлениях, что недопустимо. Таким образом, укрепление прокурорского надзора за соблюдением порядка разрешения сообщений о преступлениях и законности принимаемых по ним решений на сегодняшний день крайне необходимо.

Наиболее распространенным способом такого обхода нормативно установленного порядка фиксации информации о преступлениях остается принятие незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Огромное число преступлений скрывается путем необоснованного списания сообщений о преступлениях без проведения определенной проверки и принятия процессуальных решений, предусмотренные УПК РФ, в специальные номенклатурные дела под видом не подтвердившейся информации о происшествиях. Имеет место и обратная ситуация – в целях повышения показателей органами дознания и следствия без наличия на то законных оснований составляются постановления о возбуждении уголовных дел.

В настоящее время законодательная регламентация деятельности прокурора на стадии возбуждения уголовного дела далека от совершенства.

³ Кузнецов Р.А. Прокурорский надзор при проверке сообщения о преступлении // Проблемы научной мысли. 2017. Т. 6. № 1. С. 61.

Действенность прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях является одним из его ключевых критериев. Так, «п. 1 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 5 сентября 2011 года № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» обязывает начальников подразделений Генеральной прокуратуры РФ, прокуроров субъектов РФ, городов и районов, других территориальных, приравненных к ним военных прокуроров и прокуроров иных специализированных прокуратур исходя из своей компетенции организовывать, обеспечивать и осуществлять постоянный и действенный надзор за неукоснительным исполнением органами дознания и предварительного следствия требований Уголовно-процессуального кодекса РФ и иных федеральных законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях»⁴.

Как следует из Приказа №277, объем деятельности прокуратуры по надзору законностью при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях состоит из организации, обеспечения и осуществления надзора. В пункте 1 Приказа №277 дан перечень территориальных и ведомственных организационных единиц прокуратуры, которые всю полноту этого направления деятельности должны реализовывать. Надзор за законностью при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия определен как одно из направлений деятельности прокуратуры. В названии Приказа №277 термином организация обобщается всё содержание документа, и, тем не менее, в П. 1 Приказа № 277 дается дифференцированная картина

⁴ Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия: [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 (ред. от 05.12.2016) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

компетенции прокуратуры, предполагающая организацию, обеспечение и осуществление надзора. Полагаем, что в тексте Приказа № 277 следует понимать организацию надзора, как общее понятие и организационные процедуры, как подвид деятельности в рамках организации надзора за законностью при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Анализ второго абзаца П. 1 Приказа №277 следует, что мерами прокурорского надзора являются предупреждение, выявление и устранение нарушений законов. Главный упор в тексте абзаца делается на своевременность предпринимаемых прокурором мер, и не содержит никаких других предписаний, кроме указания на то, что тем самым прокуратура выполняет тем самым важную функцию обеспечения доступа пострадавших к правосудию. Приказом № 277 установлена периодичность проверок исполнения требований уголовного законодательства к приему, регистрации и разрешению сообщений о преступлениях, обязательность документального оформления результатов каждой проверки, дан перечень адресатов проверки. Это одни из ключевых аспектов планирования деятельности, чем и объясняется их приоритетная очередность среди других положений Приказа №277. В П. 1.3 Приказа №277 содержится существенный объем задач, из которых вытекает весь комплекс деятельности прокурора, состоящий из организационных, обеспечительных и надзорных мер. В П. 1.4 Приказа № 277 выделена группа преступлений, которая требует особого внимания, а, следовательно, при организации надзорных мероприятий должна занимать в иерархии высшее положение, что можно отнести к организационным аспектам Приказа. В П. 1.5 Приказа № 277 можно видеть перечень мер, обеспечивающих оперативное реагирование по результатам проверок в случае выявления нарушения законов: устранение нарушений законов, привлечение виновных должностных лиц (в том числе, участие в судебном заседании), выявление и устранение причин и условий, способствующих

укрытию преступлений от регистрации и учета. В П. 1.7 в деятельность прокурора до бавляется проверка не только формальных обстоятельств, но и фактических обстоятельств, что предполагает дополнительный пласт организационных, обеспечительных и надзорных мероприятий. В П. 1.8 прокурору предписывается систематически анализировать исполнение законов органами дознания и предварительного следствия при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, из чего можно сделать вывод о том, что аналитика причин и условий - тоже надзор, тоже в понятие организации необходимо его включать. В П. 1.9. на прокуроров лично возлагается ответственность за организацию деятельности по ведению государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состоянии преступности, раскрываемости преступлений, состояния следственной работы и прокурорского надзора (в связи с вступлением в силу с 01.01.2012 новой редакции ст. 51 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Тем самым организацию статистического учета тоже следует включать в структуру понятие и сущность организации надзора.

Анализ Приказа №277 позволяет содержательно обозначить в общем понятии организации надзора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях его внутреннюю структуру, зафиксированную в тексте Приказа. Так, деятельность по организации надзора это построение системы взаимодействия участников проверок, применение инструментов их взаимодействия (методик, практик), планирование проверок, подготовительные мероприятия, деятельность по анализу и статистическому учету прокурорских проверок и иных мероприятий. Деятельность по обеспечению надзора - материальное, техническое, кадровое, методическое обеспечение прокурорских проверок. Деятельность по осуществлению надзора - прокурорские проверки и их результаты, включая мероприятия по

своевременному предупреждению, выявлению и устранению нарушений при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Наряду с укрытием преступлений от учета, принятием незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела правоохранительные органы с целью сокрытия явных просчетов в организации борьбы с преступностью формируют благоприятные показатели служебной деятельности путем искажения статистической отчетности.

Показательный пример таких не соответствующих процессуальному закону действий встречается в практике. Так, «Северо-Западной транспортной прокуратурой при проведении проверки соблюдения учетно-регистрационной дисциплины в Северо-Западной оперативной таможне выявлены нарушения, выразившиеся в незаконной повторной регистрации ряда сообщений о преступлениях путем составления дознавателем нескольких рапортов в порядке ст. 143 УПК РФ на основании данных, содержащихся в ранее зарегистрированном рапорте об обнаружении признаков преступлений.

Как установлено в ходе проверки, в книге учета сообщений о преступлениях Северо-Западной оперативной таможни произведена запись о регистрации рапорта сотрудника оперативно-розыскного отдела об обнаружении признаков преступления, ответственность за совершение которого предусмотрена ч. 4 ст. 188 УК РФ⁵. Из рапорта следует, что в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий выявлено 5 фактов совершения организованной группой незаконного вывоза с таможенной территории Российской Федерации в крупном размере в зоне деятельности Балтийской таможни на судне различных видов топлива с декларированием в качестве припасов в таможенном режиме «экспорт 95» фактически с целью перегрузки топлива на иные суда. Данный рапорт вместе

⁵ Уголовный кодекс РФ [Электронный ресурс]: федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

с постановлением о предоставлении результатов оперативно-розыскной деятельности передан в отдел дознания Северо-Западной оперативной таможни»⁶.

По данному факту были составлены отдельные рапорты об обнаружении признаков преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 188 УК РФ, которые зарегистрированы в КУСП.

«Неоднократность взаимосвязанных действий широкого круга лиц и их организованный характер были мотивированно положены в основу первоначального рапорта оперуполномоченного таможни об обнаружении признаков преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 188 УК РФ»⁷. Однако в нарушение требований уголовно-процессуального законодательства, несмотря на наличие достаточных данных, указывающих на признаки одного продолжаемого преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 188 УК РФ, таможней вместо одного уголовного дела возбуждено четыре. Такими действиями были завышены показатели работы таможенного органа по выявлению организованных преступных проявлений и искажены в сторону увеличения действительные статистические данные учета преступлений. Незаконные постановления о возбуждении уголовных дел отменены Северо-Западной транспортной прокуратурой.

Аналогичные нарушения действующего законодательства также выявлялись Санкт-Петербургской транспортной прокуратурой в деятельности Балтийской таможни, Ленинград-Финляндской транспортной прокуратурой в деятельности Выборгской таможни.

В условиях нередких случаев отступления от предписаний закона правоохранительными органами и отсутствия должного контроля со стороны вышестоящих руководителей, прокурорский надзор приобретает

⁶ Чубыкин А.В. Проблемы обеспечения прокурором законности при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях// Криминалистика. 2012. № 1. С. 61.

⁷ Уголовный кодекс РФ [Электронный ресурс]: федер. закон от 13.06.1996 № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

исключительное значение в сфере соблюдения законодательства при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях.

Так же органы прокуратуры уделяют особое внимание надзору за преступлениями связанными с участием несовершеннолетних.

Порядок разрешения заявлений и сообщений о преступлениях регламентирован не только УПК РФ, но и ведомственными нормативными актами. В соответствии с Приказом МВД России от 29.08.2014 № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях»⁸ каких-либо особенностей рассмотрения данных сообщений, коренным образом отличающихся от рассмотрения сообщений о преступлениях, совершенных взрослыми или в отношении взрослых нет. Нормы уголовно-процессуального кодекса также не отражают дифференциацию порядка принятия сообщений о преступлениях в зависимости от возраста лица, совершившего преступление. Также в ведомственных приказах Генеральной прокуратуры, регламентирующих не только порядок принятия заявлений, сообщений о преступлениях и их последующего разрешения, но и осуществления надзора на данном этапе.

Прокурор, проверяя материалы проверок должен помнить, что материалах по сообщениям о преступлениях с участием несовершеннолетних должны быть данные подтверждающие возраст несовершеннолетнего. Это могут подтверждать такие документы как свидетельство о рождении.

Подлежат детальному изучению на предмет их соответствия, установленным законом требованиям, прокурором помимо вышеназванных

⁸ Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 07.11.2016) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

документов, также и материалы доследственных проверок с участием несовершеннолетних.

Практика прокурорского надзора показывает, что при доследственной проверки прокурором, все орган принимающий заявление, одновременно принимают и объяснения у несовершеннолетнего. «Определенного порядка получения объяснения от несовершеннолетнего не предусмотрено ни УПК РФ, ни иными упомянутыми нами ранее нормативными актами. Практические сотрудники, как правило, применяют по аналогии нормы, регулирующие допрос несовершеннолетних, то есть ст. 191 и ст. 425 УПК РФ, в иных случаях по усмотрению никто не приглашается. Упрекнуть в неправомерности принятия такого решения невозможно, ввиду отсутствия и в одном, и в другом случаях нарушения закона»⁹.

Получение объяснений от несовершеннолетнего должно быть получено в присутствии законного представителя. Так, В.С. Шадрин и К.А. Аракелян не без оснований указывают, что «если в отношении несовершеннолетнего проводятся проверочные мероприятия в целях выяснения его причастности к преступлению, то они, так или иначе, затрагивают его законные интересы.

С таким выводом трудно не согласиться. Поэтому в случае проверки сообщения о преступлении, предположительно совершенном несовершеннолетним, отсутствие законных представителей несовершеннолетнего (а в необходимых случаях - педагога и психолога) влечет нарушение его законных интересов»¹⁰.

1.2 Предмет и пределы прокурорского надзора за законностью регистрации, рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях

⁹ Касьянова Е.В. Особенности осуществления прокурорского надзора за соблюдением законности при приеме, регистрации, разрешении заявлений и сообщений о преступлениях несовершеннолетних/ Е.В. Касьянова, Ю.И. Дугов.// Уголовно-процессуальная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних. 2017. № 1 (4). С. 46.

¹⁰ Аракелян К. А. Проблемы законного представительства уголовного дела/ К. А. Аракелян, В. С. Шадрин // Криминалистика. 2010. № 2 (7). С. 30-35.

Прокурорский надзор осуществляется на каждом этапе работы с сообщениями о преступлении.

К наиболее распространенным нарушениям учетно-регистрационной дисциплины можно отнести отказ в приеме сообщения (заявления), укрытие сообщения от регистрации, оставление сообщения без рассмотрения, несоблюдение установленных УПК РФ сроков рассмотрения сообщения о преступлении, принятие незаконного решения об отказе в возбуждения уголовного дела, не уведомление или несвоевременное уведомление заявителя о принятом решении и т.д.

В соответствии со ст. 6 УПК РФ¹¹ одной из задач прокуратуры является надзор за тем, чтобы преступление не было скрыто от учёта, человек, совершивший его, не избежал соответствующей кары, а невиновный не подвергся незаконному наказанию. Иногда в момент регистрации заявления появляются сведения о конкретном преступнике. Регистрация преступления побуждает органы предварительного следствия к действия по поиску виновных лиц. Первоначальной стадией процессуальных отношений является поступление и приём заявления о правонарушении в соответствующие органы. Основания для возбуждения уголовного дела содержатся в ст. 140 УПК РФ. К основаниям относятся заявление о преступлении, явка с повинной, сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников. Следующим мероприятием после приема и регистрации сообщения о преступлении является выполнение проверочных действий.

На основании ст. 37 УПК РФ прокурор проводит проверку в части исполнения законодательных норм при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении. Данная проверка гарантирует гражданам законность при принятии решений по их заявлениям.

¹¹ Уголовно-процессуальный кодекс РФ [Электронный ресурс]: федер. закон от 18.12.2001 № 174-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

Порядок приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях в органах МВД Российской Федерации регламентируется «Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях», утвержденной приказом МВД России № 736 от 29 августа 2014 года. Согласно этой инструкции, «прием сообщений о преступлениях осуществляет специально уполномоченное лицо (оперативный дежурный). Прием осуществляется круглосуточно в любом территориальном органе внутренних дел, независимо от места, времени совершения преступления и формы сообщения. Все поступившие сообщения должны быть зарегистрированы в КУСП с присвоением соответствующего регистрационного номера. Оттиск штампа о регистрации, проставленный оперативным дежурным, содержит регистрационный номер записи в КУСП, дату регистрации, наименование органа внутренних дел, данные принявшего сообщение лица. Регистрация сообщения заверяется личной подписью принявшего»¹².

Когда заявитель обращается лично При личном с сообщением о преступлении в соответствующие органы одновременно с регистрацией заявления в КУСП сотрудник обязан оформить талон-уведомление. Талон состоит из талона-корешка и талона-уведомления, имеющих одинаковый регистрационный номер. В талоне содержится информация о заявителе, содержание сообщения, регистрационный номер, дата когда было принято сообщение и подпись сотрудника принявшего данное сообщение, наименование и адрес органа внутренних дел, служебный номер телефона. Сам же заявитель расписывается в талоне, указывает дату и время получения

¹² Инструкцией о порядке приема, регистрации и разрешения в органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [Электронный ресурс]: приказ МВД России № 736 от 29 августа 2014 года// КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та

талона. Талоны остаются в ОВД и при используются при необходимости используются для сверки регистрации сообщений о преступлениях.

«Сообщение о преступлении может быть подано в электронной форме через официальные сайты органов МВД. Данная форма обращения в настоящее время более удобна для граждан, однако есть и отрицательный момент - для правоохранительных органов возникает сложность с идентификацией автора обращения. Сообщение о преступлении должно содержать в обязательном порядке сведения о заявителе, вне зависимости от того, в какой форме оно было подано, поскольку анонимное сообщение не является поводом для возбуждения уголовного дела (ч.7 ст. 141 УПК РФ)»¹³.

Согласно ст. 70 Инструкции «информация о решении по заявлению о преступлении в течение 24 часов с момента его принятия должна быть направлена заявителю»¹⁴. В КУСП делается отметка с указанием даты и номера исходящего письма. Информирование может осуществляться различными способами: посредством использования электронной почты, или же отправки писем или факсимильных телеграмм. Сообщение должно обязательно содержать указание на право обжаловать принятое решение в установленном законом порядке.

Задача прокуратуры состоит в том чтобы проверять сообщения о преступлении если поступит информация о нарушении законодательства со стороны ОВД. Если в ходе проверки обнаруживаются нарушения, прокурор обязан применять комплекс своих полномочий для устранения нарушений. В определенных случаях должностные лица ответственные за прием сообщений о преступлениях подвергаются дисциплинарной ответственности за нарушения законодательства.

¹³ Яшин В.Н. Прокурорский надзор как средство обеспечения прав участников проверки сообщения о преступлении // Актуальные проблемы организации правоохранительной и правозащитной деятельности. Материалы конференции. Тульский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). 2018. С. 102.

¹⁴ См. указ. приказ.

«Наиболее распространенными нарушениями в данной области являются: вынесение незаконного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, списание сообщения о правонарушении в номенклатурное дело без принятия по нему решения, необоснованное перенаправление материалов дела по подследственности, отказ в приёме сообщения о преступлении, фальсификация материалов по ложным сведениям. Для предотвращения нарушений прокурором даются письменные указания, чтобы обеспечить оперативность проводимых мероприятий, нацеленных на раскрытие преступления и предотвратить волокиту»¹⁵.

В Уголовно-процессуальном законодательстве Российской Федерации нет установленного срока проведения прокурорской проверки законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Однако периодичность проверок регламентируется рядом приказов Генеральной прокуратуры РФ от 5 сентября 2011 г. № 277 (п. 1.1.); от 28 декабря 2016 г. № 826; от 26 января 2017 № 33 (п.3). Согласно разъяснениям Генерального прокурора, изложенным в указанных приказах, проверка проводится всегда систематически, но и существует определенный минимум проверочных мероприятий, это не реже один раз в тридцать дней. Прокурором при получении информации о нарушении законодательства о приеме сообщений о преступлении производится проверка незамедлительно.

1.3 Полномочия прокурора при проведении проверок за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении

¹⁵ Протасов А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях //Электронный научный журнал. 2017. № 5-2 (20). С. 74.

Для осуществления надзора за исполнением законов прокурор наделяется соответствующими полномочиями. Полномочия прокурора - это определенная федеральными законами совокупность прав и обязанностей, которыми прокурор наделен для осуществления своих функций.

Предоставленные прокурору полномочия имеют определенную специфику в зависимости от той сферы правоотношений, в которой прокурором осуществляется надзор. Не является исключением и сфера учета преступлений, в которой полномочия прокурора, предусмотренные законом, подразделяются на три группы: по выявлению нарушений; по устранению нарушений; по предупреждению нарушений.

Для выявления нарушений закона прокурор имеет право:

- проводить проверку исполнения законодательства при учете преступлений;

- требовать от руководителей и должностных лиц органов предварительного следствия и органов дознания предоставления материалов уголовных дел, доследственных проверок, учетных документов, статистических и иных сведений, необходимых для оценки состояния законности в сфере учета преступлений;

- рассматривать и проверять обращения граждан и организаций, содержащие сведения о нарушениях закона при учете преступлений;

Активное использование прокурором комплекса предоставленных ему полномочий позволяет решить стоящие перед ним задачи и достичь цели надзора - обеспечить исполнение федеральных законов, регулирующих общественные отношения в сфере учета преступлений, объектами и субъектами надзора.

Проверка исполнения законов является наиболее распространенной формой деятельности прокуратуры, нашедшей отражение во всех отраслях прокурорского надзора, основным правовым средством выявления нарушений законов, виновных в них лиц, обстоятельств, способствовавших

нарушениям. В зависимости от содержания и характера имеющейся у прокурора информации, выделяют несколько видов проверок: первичные, повторные и контрольные.

В свою очередь первичные проверки подразделяются на целевые, комплексные, сквозные, совместные, плановые, внеплановые, текущие, показательные проверки.

Целевая проверка направлена на осуществление надзора за исполнением законов, регулирующих порядок учета преступлений, определенным органом дознания или предварительного следствия, к примеру, районным отделом полиции либо межрайонным следственным отделом Следственного комитета России.

При сквозной проверке органами прокуратуры проверяется исполнение указанных законов во всех или нескольких подразделениях одного органа (ведомства): Следственного комитета РФ, МВД РФ, ФСБ РФ и других. К проведению таких проверок аппаратом региональной прокуратуры привлекаются прокуроры городов и районов, осуществляющие надзор за исполнением законов при учете преступлений городскими, районными или межрайонными подразделениями правоохранительных органов. Как правило, сквозные проверки носят плановый характер и проводятся при подготовке вопросов для обсуждения на коллегии прокуратуры субъекта РФ.

Повторные или контрольные проверки исполнения законов в сфере учета преступлений, среди которых выделяются проверки фактического устранения нарушений законов, позволяют определить качество и полноту ранее проведенной проверки; получить сведения о результативности актов прокурорского реагирования, реальном устранении выявленных при первичной проверке нарушений законов.

В свою очередь, как первичные, так и повторные (контрольные) проверки могут быть плановыми, т. е. предусмотренными планами работы прокуратуры, и текущими (или внеплановыми).

При проведении проверки исполнения законов при учете преступлений перед органами прокуратуры стоят следующие задачи:

- обеспечить точное исполнение законов поднадзорными субъектами;
- своевременно выявить все возможные нарушения, допущенные при учете преступлений нарушения закона;
- установить лиц, нарушивших закон, а также причины и условия, способствовавшие нарушениям.

Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 05.09.2011 № 277 установлена периодичность проведения прокурорами проверок исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях:

- «в органах предварительного расследования - систематически, не реже одного раза в месяц;
- в воинских частях, соединениях (объединениях), военных учреждениях и гарнизонах - в порядке, определяемом Главным военным прокурором;
- при наличии сведений о нарушениях законов - безотлагательно.

Проверка исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях является первым этапом комплекса проверочных действий, направленных на выявление скрытых от учета преступлений и иных нарушений, влекущих искажение сведений о состоянии преступности»¹⁶.

При подготовке к проведению проверки исследуется уровень соответствия закону действий сотрудников правоохранительных органов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в проверяемом органе, анализируются материалы предыдущих проверок, осуществляется мониторинг сведений о принятых мерах по актам прокурорского реагирования, результаты разрешения жалоб граждан и

¹⁶ См. указ. Приказ № 277 от 05.09.2011 г.

организаций; запрашивается информация из организаций, предоставляющих сведения о происшествиях криминального характера, например:

- из учреждений здравоохранения (станций «скорой помощи», клиник, больниц, поликлиник, травматологических пунктов и т. д.) - о поступлении к ним граждан с телесными повреждениями насильственного характера (порядок информирования медицинскими организациями органов внутренних дел о фактах поступления (обращения) пациентов с признаками причинения вреда здоровью в результате противоправных действий регламентируется приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации);

- из учреждений судебно-медицинской экспертизы - о лицах, прошедших судебно-медицинское освидетельствование; о неистребованных актах освидетельствования лиц, получивших травмы насильственного характера;

- из моргов - о трупах с признаками насильственной смерти;

- из страховых организаций - о поступивших к ним заявлениях о выплате страхового возмещения в связи с причинением гражданам телесных повреждений, хищением, порчей или гибелью застрахованного имущества;

- из учреждений связи - о хищениях и потерях почтовых отправок, от операторов мобильной связи - хищениях мобильных телефонов;

- из предприятий, учреждений и организаций - о хищениях, недостачах, угоне транспорта, нападениях на водителей и других преступных действиях;

- из банков и других кредитных учреждений - о поступлении поддельных денег, ценных бумаг, иных платежных документов;

- из военкоматов, подразделений МВД России - о выдаче гражданам новых документов взамен утраченных.

Помимо перечисленных источников, также информация о нарушениях закона при приеме и регистрации сообщений о преступлениях может быть получена из следующих носителей:

аудиозаписи сообщений, поступивших в дежурную часть правоохранительного органа;

служебная документация подразделений правоохранительных органов, в первую очередь, подразделений, осуществляющих делопроизводство: журналы входящей и исходящей корреспонденции; журналы регистрации жалоб и заявлений граждан, приема граждан руководителями правоохранительного органа;

номенклатурные дела, содержащие переписку с учреждениями и организациями, материалы проверок по обращениям граждан, материалы дел об административных правонарушениях, рассмотренных руководителями правоохранительного органа; журналы учета «отказных» материалов и другие документы.

«При проведении проверки выясняется: имел ли место отказ в приеме сообщения о преступлении; выдан ли заявителю талон-уведомление о приеме сообщения; своевременно ли проведена регистрация сообщения; отражены ли в книге регистрации сообщений о преступлениях в полном объеме необходимые сведения; имело ли место укрытие сообщения от регистрации; имела ли место передача незарегистрированного сообщения исполнителю; обеспечена ли полнота проведенной доследственной проверки; является ли принятое процессуальное решение законным и обоснованным»¹⁷.

Прокурорский надзор за исполнением законов при учете преступлений носит упреждающий характер. Кроме того, если по общему правилу для проведения проверки исполнения законов необходим повод, т. е. поступившая в прокуратуру информация о нарушениях законов, то для проверки исполнения законов в сфере учета преступлений наличие такого повода не обязательно. «Надзор в сфере уголовной статистики осуществляется прокурорами в соответствии с принципами императивности и оперативности

¹⁷ Сиверская Л.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении и учете преступлений/ Л.А. Сиверская, О.А. Тетерина. Кострома: Изд-во Костромского гос. ун-та, 2018. С. 6.

и в большинстве случаев не зависит от поступления информации о нарушениях закона. Деятельность прокурора носит постоянный, в основном властно-распорядительный характер, она активно влияет на отношения в сфере учета преступлений и воздействует на объекты и субъекты надзора.

Рост количества выявленных прокурорами нарушений закона, допущенных при учете преступлений, требует принятия эффективных мер по их устранению, недопущению в будущем, привлечению к ответственности виновных лиц. Эти меры выражаются в правовых средствах прокурорского реагирования»¹⁸.

Действия прокурора регламентные выявление, пресечение и устранению нарушений закона, допущенных органами дознания и предварительного следствия при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, предусмотрены ст. 30 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»¹⁹, а также ст.ст. 37, 144, 146, 147 и 148 УПК РФ.

Полномочия прокурора, по проверке исполнения требования федерального при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении, регламентированы ст. 37 УПК РФ.

В соответствии со ст. 30 Закона о прокуратуре Российской Федерации полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством и другими федеральными законами. Соответственно, если УПК РФ, являясь специальным законом, регламентируя правоотношения, возникающие в сфере уголовного

¹⁸ Яшин В.Н. Прокурорский надзор как средство обеспечения прав участников проверки сообщения о преступлении // Актуальные проблемы организации правоохранительной и правозащитной деятельности. Материалы конференции. Тульский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). 2018. С. 110.

¹⁹ О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 17.01.1992 № 2202-1 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та..

судопроизводства, не содержит специальных норм, устанавливающих правила осуществления прокурором надзорной деятельности в исследуемой области, то подлежат применению нормы Закона о прокуратуре, в частности ст. 22, закрепившая полномочия прокурора по надзору за исполнением законов.

В соответствии с п. 1 ст.22. прокурор при предъявлении удостоверения может беспрепятственно входить в помещения поднадзорных органов, вправе истребовать документы и материалы, вызывать должностных лиц для объяснений по факту нарушения законодательства.

«Пункт 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, ч. 1 ст. 22 и ч. 1 ст. 30 Закона о прокуратуре, являются правовой основой проведения прокурором проверок исполнения требований федерального закона в стадии возбуждения уголовного дела. Данные законоположения предоставляют прокурору право требовать у органов дознания и предварительного следствия требовать для изучения книги регистрации сообщений о преступлениях, книги учета уголовных дел и материалов об отказе в возбуждении уголовных дел, иной учетно-регистрационной документации, а также материалов проверок сообщений о преступлениях, в том числе тех, по которым процессуальные решения еще не приняты. В свою очередь на поднадзорные органы возложена обязанность выполнить данное требование прокурора в установленный им срок»²⁰.

Единственно, по нашему мнению верное толкование норм УПК РФ и ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» не всегда применяется на практике. На практике возникают случаи игнорирования прокурорских запросов о предоставлении информации, или предоставления ее с грубым нарушением сроков, установленных для дачи ответа и предоставления информации, что препятствует своевременному выявлению, пресечению и

²⁰ Копылова О.П., Прокурорский надзор за регистрацией заявлений и сообщений о преступлениях / О.П. Копылова, Д.В. Фатахутдинов // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. 2013. № 2 (46). С. 217.

устранению допущенных нарушений закона, и как правило, приводит к невозможности оперативного восстановления нарушенных прав и свобод лиц, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства.

На наш взгляд, в УПК надо внести поправки в части предоставления прокурору право требования предоставления материалов проверки сообщений о преступлениях, материалов по которым не приняты процессуальные решения. Так же необходимо закрепить обязанность для органов предварительного следствия исполнения поручения данного в установленный законодательно срок.

Прокурор в соответствии с УПК должен проверять законность, обоснованность решений о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 146, ч. 6 ст. 148 УПК РФ). Одновременно же УПК РФ возлагает на органы предварительного следствия обязанность отправлять в прокуратуру копию соответствующего постановления.

В результате рассмотрения заявления о преступлении кроме решения о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела следователем принимается решение о передаче материала по подследственности, а по делам частного обвинения - в суд. В УПК РФ не содержится прямых предписаний в отношении формы такого решения. Мы считаем что, решение следователя по передаче сообщения по подследственности, а по делам частного обвинения в суд, должно приниматься органами предварительного следствия в форме постановления, ссылаемся мы в данном случае на УПК РФ, так как любое решение следователя и дознавателя в ходе предварительного следствия должны приниматься не иначе как в форме постановления.

Так же УПК РФ не обязал органы предварительного следствия и дознания отчитаться о таком решении в органы прокуратуры, тем самым лишая возможности прокурора надзирать за принятым решением следователя и дознавателя. Мы считаем что, данная сфера в настоящее время

не урегулирована и в последующем должна быть проработана законодателем при дальнейшем совершенствовании УПК РФ.

Из сферы своего надзора прокуратура не должна исключать решения следователя и дознавателя о передаче сообщений о преступлениях по подследственности, так как незаконные и необоснованные решения нарушают права граждан. Практика прокурорского надзора говорит нам что, незаконное направление сообщений о преступлениях по подследственности часто пользуется органами следствия для регулирования уровня преступности в соответствующем регионе.

Исходя из выше изложенного мы полагаем, что в прокуратуру необходимо направлять копию постановления о направлении сообщения о преступлении по подследственности, а по делам частного обвинения - в суд.

УПК не закрепляет обязанности следователя и дознавателя предоставлять прокурору материалы проверок сообщений о преступлениях и материалы уголовных дел. Как это было оговорено выше, законодатель ограничился лишь обязанностью направлений соответствующих постановлений прокурору. Мы считаем что, ознакомившись лишь с определенным процессуальным решением, прокурор не сможет сделать вывод о правильности данного процессуального решения. Анализ предписаний ч. 4 ст. 41, ч. 4 ст. 146, ч. 6 ст. 148 УПК РФ и ч. 1 ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в их совокупности позволяет сделать вывод о том, что прокурор вправе истребовать соответствующие материалы. Однако для правоохранительных органов свойственен формальный подход, в том числе и к толкованию закона.

В настоящее время один из наиболее важных и дискуссионных вопросов это срок предоставления материалов прокурору от следователей и дознавателей. Так как смысл уголовно процессуального кодекса говорит о что данная процедура должна проходить незамедлительно, так как в

результате принятия незаконного решения следователем по уголовному делу может повлечь утрату первичных следов преступления. А в случаях необоснованного, незаконного возбуждения уголовного дела, необоснованного обвинения лица в совершении преступления. Поэтому по нашему мнению данная сфера должна урегулироваться четкими процессуальными сроками.

Прокурор имеет право своим постановлением отменить незаконное решение следователя о возбуждении уголовного дела. УПК РФ ограничивает возможность реализации этого права жесткими временными рамками: такое решение может быть принято в срок не позднее 24 часов с момента получения соответствующих материалов. «Безусловно, устанавливая такое правило, законодатель преследовал благую цель - обеспечить проверку законности и обоснованности принятого решения, выявление и устранение допущенных нарушений в максимально возможно короткие сроки, поскольку производство по уголовному делу, как правило, сопряжено с ограничением конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства, вмешательством в частную жизнь. Однако такая законодательная регламентация представляется весьма неудачной»²¹.

И.В. Маслов отмечает, «уголовно-процессуальные сроки, установленные для совершения процессуальных действий либо принятия процессуальных решений, направлены на обеспечение своевременности их выполнения, создание процессуальных гарантий достижения назначения уголовного судопроизводства, в том числе охраны прав и свобод участников уголовного процесса»²².

Однако в нашем рассматриваемом случае несоблюдение прокурором по каким либо причинам законом данного 24-часового срока лишает

²¹ Брыляков С.П. Актуальные вопросы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью сотрудников учреждений, исполняющих наказания в виде лишения свободы, при приеме и регистрации сообщений о преступлениях // Вестник Кузбасского института. - 2016. - № 3 (28). - С. 108.

²² Маслов И.В. Актуальные проблемы правовой регламентации процессуальных сроков в досудебном производстве по уголовным делам: дисс. ... канд. юрид. наук./ И.В. Маслов. М., 2003. - С. 31.

прокурора право на отмену постановления о возбуждении уголовного дела. Все это ведет к тому что, нарушаются права и законные интересы граждан в нашей стране.

Сейчас в случае пропуска 24-часового срока, предусмотренного УПК РФ, прокурор требует от органов предварительного следствия устранения допущенных нарушений. Требования прокурора об устранении нарушений законодательства которые адресованы следователям, не носят обязательного характера и могут быть оставлены без удовлетворения. В данном случае для отмены незаконного решения прокурору необходимо обратиться к вышестоящему прокурору, который вправе реализовать свои полномочия предусмотренное ст. 146 УПК РФ

Учитывая, что прокурор наделен полномочиями по отмене незаконного и необоснованного постановления должностного лица органа предварительного расследования, пропуск прокурором 24-часового срока право по отмене незаконного и необоснованного постановления дознавателя, органа дознания может быть реализовано только вышестоящим прокурором.

Следует отметить так же что, отменив решение, прокурор не имеет право принимать окончательное решение по сообщению о преступлении. В соответствии ст. 146 УПК РФ материал возвращается следователю либо дознавателю для принятия последними другого процессуального решения.

Исходя из вышеизложенного полагаем, что ст. 146 УПК РФ необходима в совершенствовании: а именно и УПК надо исключить срок, в период которого прокурор может отменить постановление о возбуждении уголовного дела, а в случае возбуждения уголовного дела без законных оснований прокурор одновременно с отменой соответствующего постановления имел бы право отказать в возбуждении уголовного дела. А в исключительных случаях проведения дополнительной проверки.

В соответствии с УПК РФ прокурор, признавая отказ следователя в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, выносит

постановление о направлении соответствующих материалов руководителю следственного органа для решения вопроса об отмене решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

В связи со сказанным возникает вопрос, является ли постановление прокурора обязательным для исполнения следователем, руководителем следственного органа либо может быть отклонено, как и требование об устранении нарушений закона.

Таким образом, постановление прокурора должно носить обязательный характер и подлежать исполнению во всех без исключения случаях.

1.4 Акты прокурорского реагирования при осуществлении надзора за законностью регистрации, рассмотрения и разрешения сообщений о преступлениях

Правовые средства реагирования на нарушения закона - это предусмотренные законодательством и совершаемые прокурором в установленном порядке действия по устранению выявленных нарушений законов, а также причин и условий, им способствующих, привлечению к ответственности виновных лиц. Поскольку надзор за исполнением законов в сфере учета преступлений - одно из направлений реализации надзорной функции прокуратуры, для реагирования на нарушения закона в рассматриваемой сфере прокуроры наделены надзорными средствами, которые, исходя из источника нормативного закрепления, могут быть как не процессуальными, так и процессуальными.

Надзорные средства прокурорского реагирования на нарушения закона в сфере учета преступлений реализуются в письменной форме посредством актов прокурорского надзора. Акты прокурорского надзора в рассматриваемой сфере прокурорской деятельности - это специфические правовые акты,

вносимые должностным лицам в порядке реализации прокурором его надзорных полномочий в связи с выявленными нарушениями закона при учете преступлений. Они имеют строго определенное назначение, при выборе средства реагирования на нарушения закона при учете преступлений прокурор исходит из объема, характера и вида нарушения, степени вины нарушителя, причин и условий, способствовавших нарушению.

Обязательными требованиями к прокурорскому реагированию на выявленные в сфере учета преступлений нарушения закона являются своевременность, оперативность, обоснованность, комплексность, достаточность.

Так, своевременность состоит в том, что, выявив нарушение закона, прокурор обязан незамедлительно отреагировать, безотлагательно принять меры для его устранения, привлечения к ответственности виновных, не случайно в отдельных случаях законодателем установлены сроки принятия прокурором мер реагирования, к примеру: 24 часа для отмены постановления о возбуждении уголовного дела (часть 4 статьи 146 УПК), 5 суток для отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (часть 6 статьи 148 УПК РФ) и т. д.

С требованием своевременности тесно связано требование оперативности прокурорского реагирования: в тех случаях, когда срок подготовки акта реагирования не установлен законом, прокурор оперативно принимает меры по устранению нарушений закона при учете преступлений, с тем чтобы максимально сократить время между моментом выявления нарушений закона и моментом прокурорского реагирования на эти нарушения. Обоснованность означает, что применяемое прокурором средство реагирования основывается на анализе выявленных нарушений, соответствует их характеру, содержит грамотную юридическую оценку совершенного правонарушения, действий поднадзорных объектов (субъектов), надлежащее толкование нарушенных правовых норм.

Комплексность реагирования заключается в том, что должна быть применена совокупность средств прокурорского реагирования, соответствующая характеру выявленного нарушения и позволяющая наиболее полно достичь цели устранения нарушений закона, а также не допустить их в будущем. В частности, если прокурором будет установлено, что преступление укрыто от учета путем вынесения незаконного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по сфальсифицированным материалам проверки, прокурор не только обязан отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и направить материалы в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании виновного лица, но и может внести представление об устранении нарушений закона.

Примененных прокурором средств реагирования должно быть достаточно как для устранения нарушений закона, привлечения к ответственности виновных, так и для устранения причин и условий, способствовавших нарушению, с тем, чтобы не допустить аналогичные нарушения в дальнейшем.

Законом о прокуратуре к актам прокурорского реагирования отнесены протест, представление об устранении нарушений закона, постановление о возбуждении производства об административном правонарушении и предостережение (статьи 23-25.1).

Представление об устранении нарушений закона в сфере учета преступлений должно содержать:

наименование должностного лица правоохранительного органа, которому представление вносится;

четко сформулированное название - «Представление об устранении нарушений закона в сфере учета преступлений» (в зависимости от характера выявленных нарушений представление может быть комплексным, например, содержать изложение фактов принятия незаконных или необоснованных процессуальных решений и т. д., а следовательно, иметь и несколько иное

название, в котором ключевым словом должно быть слово «закон»; недопустимо в названии представления делать ссылку на подзаконные акты);

анализ выявленных нарушений закона со ссылкой на конкретные нормы, которые были нарушены;

анализ причин и условий, способствующих совершению нарушений;

указание на должностных лиц правоохранительного органа, допустивших нарушения закона при учете преступлений и способствовавших нарушениям;

требование об устранении нарушений закона, причин и условий, им способствующих (чтобы требование не было формальным, в представлении должно быть указано, какие конкретные мероприятия, по мнению прокурора, следует для этого провести);

требование о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц;

указание на безотлагательность рассмотрения представления должностным лицом, срок принятия конкретных мер по устранению допущенных нарушений, порядок уведомления прокурора о результатах принятых мер.

Если по представлению прокурора руководителем правоохранительного органа не принято адекватных мер по устранению нарушений, то поставленная прокурором цель не достигнута, таким образом, возникает необходимость в применении дополнительных средств реагирования, в частности, во внесении представления об устранении нарушений закона в сфере учета преступлений руководителю вышестоящего органа (либо направлении проекта представления вышестоящему прокурору для внесения последним); вынесении постановления о возбуждении производства об административном правонарушении.

Постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении относится к надзорным средствам прокурорского реагирования, его применение регламентируется не только частью 1

статьи 25 Закона о прокуратуре, но и законодательством об административных правонарушениях. По постановлению прокурора к административной ответственности могут быть привлечены должностные лица правоохранительных органов, совершившие административные правонарушения, предусмотренные статьей 13.19 «Нарушение порядка представления статистической информации» либо 17.7 «Невыполнение законных требований прокурора, следователя, дознавателя или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении» КоАП РФ. Поводом к возбуждению дела об указанных административных правонарушениях является непосредственное обнаружение прокурором при проведении проверок признаков административного правонарушения.

Положения части 1 статьи 2.5 Кодекса не препятствуют вынесению прокурором постановления о возбуждении производства об административном правонарушении. В то же время направление прокурором вынесенного постановления должностному лицу правоохранительного органа, полномочному привлечь нарушителя порядка учета преступлений к дисциплинарной ответственности, снижает эффективность рассматриваемой меры, поскольку

для решения вопроса о дисциплинарной ответственности у прокурора имеется комплексное средство реагирования - представление. Постановление прокурора о возбуждении производства об административном правонарушении может выступать действенным средством прокурорского реагирования на нарушения закона в сфере учета преступлений, для его эффективного использования прокурорами необходимо законодательным путем устранить имеющиеся препятствия в реализации этого средства.

Должностные лица правоохранительных органов являются субъектами административного правонарушения, предусмотренного статьей 17.7 КоАП РФ, только в случае умышленного невыполнения ими требований прокурора, вытекающих из его полномочий, например, при отказе предъявить прокурору документы первичного учета (статистические карточки различных форм,

единый журнал учета преступлений и другие), рассмотреть внесенное прокурором представление об устранении нарушений закона в сфере учета преступлений. Вряд ли можно говорить о наличии оснований для административной ответственности указанных лиц при их несогласии с конкретными требованиями прокурора об устранении нарушений закона и (или) о привлечении подчиненных к дисциплинарной ответственности, поскольку в первом случае у прокурора есть право внести представление об устранении выявленных нарушений вышестоящему должностному лицу, а во втором необходимо учитывать, что окончательное решение вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности - право, а не обязанность работодателя.

Одним из возможных средств прокурорского реагирования по выявленным фактам нарушения уголовного закона в действиях должностного лица является постановление прокурора о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании, выносимое на основании пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ.

В УК РФ отсутствует норма, устанавливающая ответственность за укрытие преступлений от учета, иное искажение данных о состоянии преступности и результатах борьбы с ней. Вместе с тем, отказ в приеме и регистрации сообщения о преступлении, принятие незаконного процессуального решения по результатам рассмотрения сообщения о преступлении, неправильная или неполная квалификация преступления нарушают права граждан на судебную защиту, причиняют вред интересам государства и общества, в связи с чем действия должностных лиц органов предварительного расследования подлежат уголовно-правовой оценке. К числу наиболее распространенных преступлений, совершаемых в рассматриваемой сфере, относятся преступления, предусмотренные статьями 285, 286, 292, 293 УК РФ. В отдельных случаях им сопутствует коррупционное поведение должностных лиц, осуществляющих прием, регистрацию и разрешение сообщений о преступлениях.

Предостережение о недопустимости нарушений закона направляется при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях в целях предупреждения их совершения. При надзоре за исполнением законов в сфере учета преступлений прокурорами, как правило, выявляются уже совершенные нарушения, реагирование на которые путем направления предостережения, во-первых, не соответствует требованиям Закона о прокуратуре, во-вторых, не способствует устранению выявленных нарушений.

2 Методика прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении

2.1 Организация прокурорского надзора за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении

Организация прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений (сообщений) о преступлениях требует системного подхода, выраженного как в организации процесса надзора, так и самоорганизации лица его осуществляющего.

Организация прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях является собой осознанную деятельность прокуроров по созданию целостной, упорядоченной системы.

Одним из основополагающих источников при осуществлении прокурорского надзора являются указы Генерального прокурора РФ, поскольку процедура принятия и регистрации заявлений о преступлениях в Уголовно-процессуальном кодексе РФ урегулирована фрагментарно. Наиболее полный ее алгоритм раскрывается во внутриведомственных и межведомственных нормативных актах, именно поэтому прокурорам в процессе осуществления надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях предписывается исходить и из содержащихся в них указаний. Метод осуществления прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела характеризуется как сплошной.

Прокуроры не уполномочены ограничиваться проверкой одних только итоговых документов. В каждом случае они обязаны изучить все предоставленные документы, содержащиеся в материале проверки сообщения о преступлении. В целях обеспечения своевременного принятия

обоснованного решения, прокурорскую проверку следует начинать с материалов, находящихся в производстве. Иначе говоря, в стадии возбуждения уголовного дела прокурорский надзор должен быть текущим. Руководствуясь ст. 22 ФЗ «О прокуратуре РФ», прокуроры обладают правом вызывать должностных лиц органов дознания, предварительного следствия, граждан для объяснений по поводу выявленных нарушений законодательства. Здесь идет речь о взаимодействии и взаимодополнении двух отдельных видов деятельности: административно-управленческой и уголовно процессуальной. Видно, что полученная информация обладает разносторонним характером и может быть использована как для установления достоверных сведений о преступлениях, лицах их совершивших, так и определения характера нарушений, допущенных должностными лицами. Прокуроры обязаны своевременно реагировать на выявленные ими нарушения законности, в том числе на случаи непредставления необходимых для проверки регистрационно-учетных и иных документов и материалов, на факты несвоевременного направления и ненаправления копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или же о возбуждении уголовного дела органами дознания и предварительного следствия. На основании, а также статей 6 и 30 ФЗ «О прокуратуре РФ», а также пункта 3 части 2 статьи 37 УПК РФ прокуроры обязаны требовать полного устранения нарушения закона, используя предусмотренные нормативными актами формы реагирования и привлечения виновных должностных лиц к ответственности, не обеспечивших необходимого контроля за соблюдением порядка приема, регистрации, проверки и разрешения сообщений о преступлениях, а по фактам, содержащим признаки нарушения уголовного закона вплоть до вынесения постановления о направлении материалов руководителю следственного органа для решения вопроса об уголовном преследовании должностного лица, совершившего правонарушение. «Прокуроры осуществляют контроль

за разрешением материалов, направленных в соответствии с п.2 ч.2 ст.37 и ч.6 ст.148 УПК РФ для решения вопроса об осуществлении уголовного преследования по фактам выявленных нарушений российского уголовного законодательства или об отмене руководителем следственного органа постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, исполнение органами дознания и дознавателями указаний прокурора, а также результаты рассмотрения руководителями органов дознания и предварительного следствия представлений об устранении нарушений законов, внесенных в соответствии с ФЗ «О прокуратуре РФ». Прокуроры обязаны систематически проводить анализ законности в деятельности органах дознания и предварительного следствия при приеме, регистрации, проверке и разрешении сообщений о преступлениях, причины и условия, предшествующие нарушению закона, практику надзора и эффективность мер прокурорского реагирования, исполнение в установленные сроки законных требований прокурора»²³.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что на сегодняшний день прокурор в рамках своей контрольно-надзорной деятельности предоставляет гарантии защиты прав и законных интересов участников уголовного процесса, реализуя цели и задачи, поставленные перед уголовным судопроизводством.

²³ Яковлева С.А. Концепция прокурорского надзора за соблюдением законов на этапе предварительного рассмотрения сообщения о преступлении в сфере экономики // Роль прокуратуры и суда в устранении нарушений законности в экономике Сборник статей по материалам круглого стола. М., 2017. С. 43.

2.2 Особенности методики проведения прокурорских проверок за исполнением законов при регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлении.

Принимая во внимание, что при осуществлении надзора за исполнением при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях прокурорские работники вовлечены в реальные процессы и явления, имеющие место в сфере прокурорского надзора, следовательно методы, способы и приемы такого надзора должны соответствовать поставленным перед ним задачам.

Подробный анализ методики прокурорского надзора проведен А.А. Протасовым. Он, в своих рассуждениях исходит из того, что «методика прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в своем основании опирается на метод. Метод (от гр. *methodos* – путь исследования, теория, учение) же определяется как прием, способ или образ действий. Под методикой прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях понимается совокупность научно-обоснованных и проверенных на практике методов и приемов (способов) применения (осуществления) средств прокурорского надзора с целью, во-первых, своевременного предупреждения, выявления и устранения нарушений законов в деятельности органов дознания и предварительного следствия; во-вторых, защиты прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений; в-третьих, пресечения незаконных действий (бездействий) и решений должностных лиц органов дознания и предварительного

следствия, препятствующие доступу пострадавших от преступлений к уголовному судопроизводству (правосудию)»²⁴.

Проанализировав приведенное понятие прокурорского надзора за исполнением закона в сфере приема, регистрации и разрешения сообщений о совершенных преступлениях, можно сделать следующий вывод.

Прокурорский надзор в данной области осуществляется с применением определенной совокупности, последовательности научно обоснованных, проверенных на практике методов, приемов и способов, являющих собой средства прокурорского надзора.

Целями методики (методов, приемов и способов) надзора являются: предупреждение, выявление и устранение нарушений законов в деятельности органов дознания и предварительного следствия; защита прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений; пресечение незаконных действий (бездействий) и решений должностных лиц органов дознания и предварительного следствия, препятствующие доступу пострадавших от преступлений к уголовному судопроизводству.

При использовании методов, приемов и способов прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях необходимо руководствоваться методическими рекомендациями, одни из которых определяют методику надзора в целом, а другие – носят более частный характер и определяют методику надзора за исполнением отдельных видов законов²⁵. Таким образом, методика прокурорского надзора может быть общей, охватывающей приемы и способы надзора в целом или частной, в результате которой применяются приемы и способы, коими выявляются и устраняются нарушения на определенном этапе деятельности органов дознания и предварительного следствия.

²⁴ Протасов А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях //Электронный научный журнал. 2017. № 5-2 (20). С. 78.

²⁵ См. Винокуров К. Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов органами административной юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук/ К.Ю. Винокуров. М., 2005. С. 38

Таким образом, структура частной методики проведения прокурорской проверки при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях может выглядеть следующим образом:

1) механизм реализации принципов организации и деятельности органов прокуратуры в ходе осуществления надзора;

2) цели и задачи прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

3) объект, предмет и пределы надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

4) примерный перечень вопросов, подлежащих выяснению в ходе проверки при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

5) алгоритм прокурорского надзора, чье предназначение обусловлено юридической стороной преступления при приеме, регистрации и разрешении сообщения о нем;

6) алгоритм прокурорского надзора, детерминированный фактическими обстоятельствами преступления при приеме, регистрации и разрешении сообщения о нем;

7) алгоритм прокурорского надзора, предназначение которого состоит в поддержании внутренней организованности, дисциплины и обеспечении согласованного функционирования всех алгоритмов прокурорского надзора как целостной деятельности компетентного государственного органа, связанной с приемом, регистрацией и рассмотрением сообщений о преступлениях;

8) источники и носители информации;

9) информация о состоянии законности в определенной сфере правовых отношений;

10) типичные нарушения законов и недостатки в организации и осуществлении надзора за их исполнением;

11) алгоритм действий прокуроров в целях выявления нарушений закона;

12) особенности взаимодействия территориальных и специализированных прокуратур, меры прокурорского реагирования на нарушения законов, контроль за их фактическим устранением.

Частная методика прокурорской проверки при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях конкретизируется в методических рекомендациях. Так, на уровне организации прокурорского надзора рядом авторов были разработаны методические рекомендации - «Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания», в которых прокурорский надзор обозначен, как четырехэтапный - подготовительный, проверочный, итоговый (заключительный) и аналитический.

Подготовительный этап прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания включает в себя: изучение системы нормативных актов, регулирующих вопросы приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях; анализ статистических данных о разрешении таких сообщений, оперативные сводки, результаты предыдущих проверок, обобщений, сверок, обзоров; запрос сведений из медицинских и иных учреждений и организаций, а также анализ информации, содержащейся в обращениях граждан, поступивших в прокуратуру, для последующей сверки указанных в них фактов с данными имеющимися в книгах учета сообщений о преступлениях, регистрации обращений граждан, а также иных учетных и регистрационных документах, сводках органов внутренних дел, публикациях в СМИ²⁶.

²⁶ См. Сиверская Л.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении и учете преступлений/ Л.А. Сиверская, О.А. Тетерина. Кострома: Изд-во Костромского гос. ун-та, 2018. С. 6.

«Проверочный этап состоит из мероприятий по проверке организации приема сообщений о преступлениях, их регистрации и учета, порядка передачи исполнителю, соблюдения сроков проведения проверок, порядка и обоснованности их продления, правильности применения норм процессуального и материального права, а также уведомления заявителей о результатах рассмотрения сообщений о преступлениях и разъяснения права и порядка обжалования принятого решения. На данном этапе методики проведения прокурорской проверки при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях прокурор обязан: 1) проверить: а) наличие на заявлении штампа регистрации заявления; б) номера, под которым оно зарегистрировано в книге учета сообщений о преступлениях; в) дату написания заявления; г) когда и каким образом оно поступило; д) когда было зарегистрировано; е) соответствие регистрационного номера, проставленного на заявлении, порядковому в книге учета сообщений о преступлениях; ж) выдачу заявителю талона-уведомления; 2) изучить: а) книгу регистрации сообщений о преступлениях; б) рабочую тетрадь (журнал) оперативного дежурного, в которой могут быть зафиксированы сообщения о преступлениях, не зарегистрированные в установленном порядке в книге учета сообщений о преступлениях или в журнале иной информации о правонарушениях; в) журнал учета преступлений, совершенных иностранными гражданами или в их отношении; г) наряд корешков талонов уведомлений»²⁷ «д) книги учета входящих и исходящих телеграмм или телефонограмм; е) книгу приема и сдачи дежурств; ж) папку-классификатор информации о нераскрытых преступлениях, разыскиваемых преступниках, пропавших без вести лицах, неопознанных трупах, предметах и вещах, похищенных с места преступления, угнанном и похищенном автотранспорте;

²⁷ Яковлева С.А. Концепция прокурорского надзора за соблюдением законов на этапе предварительного рассмотрения сообщения о преступлении в сфере экономики // Роль прокуратуры и суда в устранении нарушений законности в экономике Сборник статей по материалам круглого стола. 2017. С. 44

з) журнал регистрации найденных, изъятых, сданных предметов и вещей, принадлежность которых не установлена; и) книгу учета лиц, доставленных в орган дознания; и) книгу жалоб и предложений; к) магнитные записи сообщений дежурных служб («01», «02», «03»); л) ежедневные сводки о зарегистрированных преступлениях; м) корешки протоколов задержаний лиц, водворенных в ИВС по подозрению в совершении преступлений; л) акты проверки полноты учета сообщений о преступлениях и иной информации, поступившей по телефону, телеграфу, в виде срабатывания приборов охранной сигнализации и других сигналах о происшествиях»;²⁸ «3) проанализировать документы канцелярии органа дознания: а) журнал учета входящей (исходящей) несекретной корреспонденции; б) алфавитный журнал регистрации жалоб и заявлений граждан; в) журнал учета материалов, по которым вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовных дел; д) книга рапортов дежурных; е) наряд суточных сводок дежурных; ж) журнал учета работы по исследованию вещественных доказательств; з) наряды переписки с учреждениями, предприятиями, организациями; и) наряды по жалобам граждан; 4) проанализировать документы отдельных подразделений органа дознания: а) журнал учета выездов работников экспертно-криминалистического подразделения и кинологов с розыскными собаками на место происшествия; б) учетные документы общественных пунктов охраны порядка; в) материалы отдела паспортно-визовой службы о выдаче паспортов; г) материалы строевых подразделений ДПС ГИБДД о дорожно-транспортных происшествиях; д) журналы оперативной информации подразделений ОУР и ОБЭП; е) сведения подразделений противопожарной безопасности; ж) материалы отдела профилактики преступлений

²⁸ Яковлева С.А. Концепция прокурорского надзора за соблюдением законов на этапе предварительного рассмотрения сообщения о преступлении в сфере экономики // Роль прокуратуры и суда в устранении нарушений законности в экономике Сборник статей по материалам круглого стола. 2017. С. 44

несовершеннолетних; 3) делопроизводство следственных отделов и подразделений дознания при органе внутренних дел»²⁹.

В итоге прокурорской проверки принимается решение о мерах прокурорского реагирования. На аналитическом этапе прокурорской проверки при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях проводится анализ состояния законности, причин и условий способствующих нарушениям закона, практики надзора и эффективности мер прокурорского реагирования, своевременности исполнения органами дознания требований прокурора, в соответствии приказом Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 27 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия». «По результатам анализа информации и полученной оценки, – отмечает А.Ф. Смирнов, – должен составляться итоговый документ: обзор, обобщение, справка, докладная записка и т.п.». Причем в анализе должны иметь место следующие сведения: 1) четкое определение целей, задач и характера проведенного анализа; 2) указание на период, за который проводилось обобщение и на то, какая информация и какими способами была изучена; 3) результаты проведенного обобщения; 4) выводы, предложения.

Изучение методики прокурорского надзора через призму проверки за процессуальной деятельностью свойственно не только научной и учебной литературе, но ведомственному нормативно-правовому регулированию.

По своему смыслу способы прокурорского надзора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях – это тактические приемы, разработанные и применяемые прокурорскими работниками для достижения стоящих перед ними задач и возложения необходимого воздействия на объект прокурорского надзора. Для достижения поставленной

²⁹ Яковлева С.А. Концепция прокурорского надзора за соблюдением законов на этапе предварительного рассмотрения сообщения о преступлении в сфере экономики // Роль прокуратуры и суда в устранении нарушений законности в экономике Сборник статей по материалам круглого стола. 2017. С. 44

цели должны быть выявлены и устранены нарушения законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия, защищены права и законные интересы лиц, пострадавших от преступлений, а также пресечены незаконные действия должностных лиц органов дознания и предварительного следствия, препятствующие доступу потерпевших от преступлений к правосудию.

Методами (способами) осуществления прокурорского надзора в соответствии с приказом Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 27 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» являются:

- «проверка не реже одного раза в месяц в органах внутренних дел, следственных органах Следственного комитета Российской Федерации, органах федеральной службы безопасности, органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, органах Федеральной службы судебных приставов, таможенных органах, органах государственного пожарного надзора федеральной противопожарной службы;

- тщательная и всесторонняя проверка соблюдения установленного законодательством, межведомственными и ведомственными нормативными правовыми актами единого порядка приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, а также законность и обоснованность принимаемых по ним решений;

- ежемесячная сверка регистрационно-учетных данных органов дознания и предварительного следствия с учетной документацией, а также с имеющимися в медицинских учреждениях, страховых компаниях, государственных контролирующих, надзорных и контрольно-ревизионных органах, в том числе контрольно-счетных палатах субъектов Российской Федерации, комендантских службах гарнизонов и иных организациях,

документами и данными, указывающими на противоправный характер деяний;»³⁰

-«систематический анализ содержания информационных программ радио, телевидения, иных электронных средств массовой информации, различных публикаций в печатных изданиях, обращений граждан, должностных лиц и организаций, а также материалов надзорных проверок;

- особо внимательная проверка законности разрешения сообщений о преступлениях, связанных с проявлениями коррупции, организованной преступности, терроризма и экстремизма, незаконным оборотом оружия, взрывчатых веществ, взрывных устройств, наркотических средств и психотропных веществ, о преступных посягательствах на бюджетные средства, о преступлениях в сфере экологии, добычи природных ресурсов и их вывоза за границу, а также совершенных несовершеннолетними либо в отношении их;

- оперативное реагирование на выявленные нарушения законов, в том числе на факты не направления или несвоевременного направления органами дознания и предварительного следствия копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или о возбуждении уголовного дела, а также на случаи непредставления необходимых для проверки регистрационно-учетных и иных документов и материалов;

- обеспечение обязательного участия в судебном заседании прокурора, осуществляющего надзор за исполнением законов, по каждой поданной в суд и подлежащей рассмотрению в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ, жалобе на действие (бездействие) органа дознания, дознавателя, руководителя следственного органа, следователя, связанное с приемом, регистрацией и разрешением сообщения о преступлении;

³⁰ Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 27 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»

- продление срока проверки сообщения о преступлении до 30 суток по ходатайству дознавателя только при наличии оснований, предусмотренных ч. 3 ст. 144 УПК РФ, с обязательным выяснением конкретных, фактических обстоятельств, послуживших основанием для продления сроков проверки;»³¹

- «систематический анализ исполнения законов органами дознания и предварительного следствия при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, причины и условия, способствовавшие нарушениям законов, практику надзора и эффективность мер прокурорского реагирования, исполнение законных требований прокурора в установленные сроки;

- осуществление реализации организационных и практических мероприятий по переходу органов прокуратуры к работе в новых условиях, обеспечении целенаправленного и системного подхода к осуществлению прокурорского надзора за соблюдением законности в субъектах учета (кроме судов), возложение персональной ответственности за надлежащую организацию этой деятельности лично на прокуроров субъектов Российской Федерации, городов, районов, других территориальных, приравненных к ним военных прокуроров и прокуроров иных специализированных прокуратур»³².

³¹ Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 27 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»

³² Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 27 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»

3 Прокурорский надзор за законностью принятия решения о возбуждении уголовного дела

3.1 Особенности прокурорского надзора за законностью принятия решения о возбуждении уголовного дела.

Статья 52 Конституции Российской Федерации гарантирует потерпевшим доступ к правосудию. Более того, гл. 2 УПК РФ «Принципы уголовного судопроизводства» в ст. 6 провозглашает назначением уголовного судопроизводства защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений. Однако нередко для потерпевших из-за неправомερных действий сотрудников правоохранительных органов правосудие оказывается недоступным.

По мнению Президента Российской Федерации В.В. Путина, которое он высказал, выступая в 2013 году на расширенной коллегии Генеральной прокуратуры, «многие преступления остаются не только не раскрытыми, но даже и не зарегистрированными». Указанные обстоятельства не способствуют защите прав и законных интересов граждан и организаций, потерпевших от преступлений, а, наоборот, исключают возможность восстановления справедливости. Система российского уголовного судопроизводства организована таким образом, что потерпевшим для того, чтобы «добраться» до правосудия, необходимо пройти ряд стадии, первой из которых выступает возбуждение уголовного дела.

«Возбуждение уголовного дела - это отдельная группа юридических норм уголовно-процессуального права, регламентирующих качественно одинаковые общественные отношения, возникающие в связи с поступлением в уполномоченные органы сообщения о совершенном или готовящемся преступлении, его последующей регистрацией, проверкой и разрешением.

Возбуждение уголовного дела - это итоговый акт, издаваемый уполномоченным должностным лицом правоохранительного органа,

содержащий указание на наличие признаков преступления в поступившем заявлении о преступлении, с принятием которого завершается стадия уголовного судопроизводства и начинается стадия предварительного расследования. Принятие решения о возбуждении уголовного дела порождает целый ряд уголовно-процессуальных действий, направленных непосредственно на последующее расследование преступления и уличение лица, виновного в его совершении.

Возбуждение уголовного дела - это установленная законом деятельность уполномоченных органов и должностных лиц, направленная на прием, регистрацию, проверку и разрешение поступивших сообщений о преступлениях.

И, наконец, возбуждение уголовного дела - это самостоятельная стадия уголовного судопроизводства, в ходе которой решается вопрос о целесообразности уголовного преследования ввиду наличия или отсутствия в поступившем сообщении о преступлении признаков преступления»³³.

Начальным этапом уголовного процесса является момент регистрации сообщения о преступлении в книге учета сообщений о преступлениях (КУСП)³⁴.

Вместе с тем, прокурор к числу участников стадии возбуждения уголовного дела не отнесен, хотя в УПК РФ его роль обозначается, как сторона. Лишен прокурор и прав на возбуждение уголовного дела, на дачу согласия дознавателям и следователям на принятие данного решения. Однако осуществляемый им прокурорский надзор за данной процессуальной деятельностью, безусловно, предполагается. Так, в ходе проверки прокуратурой Курганской области состояния учетно-регистрационной

³³ См. Румянцева М.О., Ажибеков М.А. Понятие и значение стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Института мировых цивилизаций. 2017. N 14. С. 6 - 7.

³⁴ См. «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»: [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 (ред. от 05.12.2016) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

дисциплины в территориальных органах внутренних дел был выявлен факт сокрытия преступления от учета: в ОП-2 УМВД России по г. Кургану сотрудниками ОБППСП доставлялся некто Ш., впоследствии привлеченный к административной ответственности по ст. 20.21 КоАП РФ. При составлении сотрудниками полиции протокола об административном правонарушении Ш. сообщил, что в отношении него было совершено открытое хищение имущества с применением насилия, однако заявление пострадавшего по данному факту зарегистрировано не было. Впоследствии по инициативе прокурора было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «г» ч. 2 ст. 158 УК РФ, и внесено представление, по результатам рассмотрения которого четыре должностных лица органов внутренних дел были привлечены к дисциплинарной ответственности.

3.2 Прокурорский надзор за законностью принятия решений об отказе в возбуждении уголовного дела

Практика деятельности правоохранительных органов показывает, что такое явление, как укрытие преступлений от учета, продолжает оставаться распространенным.

Нередко потерпевшим отказывают в приеме заявлений о преступлениях, принятые заявления не регистрируются и не рассматриваются; уголовно наказуемые деяния регистрируются как административные проступки; при очевидных признаках состава преступления принимаются незаконные решения об отказе в возбуждении уголовного дела; иногда фальсифицируются материалы проверок.

Такие незаконные действия должны решительно пресекаться прокурором. Эта важная сфера его деятельности направлена на защиту публичных интересов. Одновременно прокурор защищает и личные интересы конкретных юридических и физических лиц, которые нарушены в результате совершенного преступления.

С укрывательством преступлений путем необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела прокуроры борются не один год.

В соответствии с Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 37 УПК РФ прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах своей компетенции осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

В частности, прокурор уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, отменять незаконные или необоснованные постановления

органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя в порядке надзора.

В 2016 году в следственных подразделениях органов внутренних дел края зарегистрировано 28986 (+945) заявлений и сообщений о преступлениях. По ним возбуждено 25511 (+659) уголовных дел, в 1146 (+47) случаях в возбуждении уголовного дела отказано. В срок до 3 суток рассмотрено 21088 (+1831), от 3 до 10 суток - 4788 (-1169) сообщений, свыше 10 суток - 2285 (-628). С нарушением установленного УПК РФ срока рассмотрено 12 (-10) сообщений.

В 2017 году при осуществлении надзора прокурорами отменено 1686 (+103) решений об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с незаконностью и необоснованностью их принятия. Из них вынесенных следователями ОВД - 636 (+177), ФСКН - 12 (-10), СК - 1038 (-62). Из общего числа признанных незаконными решений об отказе в возбуждении уголовного дела два и более раз отменено 179 (-9) таких постановлений, вынесенных следователями МВД России по краю, 78 (+35)- ГСУ СК РФ по краю, 0 (-2)- следователями УФСКН России по краю. (УФСКН - упразднено Приказом Президента Российской Федерации от 05.04.2016 №156).

Типичными нарушениями, выявляемыми прокурорами, и служащими основаниями для отмены незаконных постановлений об отказе в возбуждении дела, в большинстве случаев являются неполнота доследственной проверки, выражающаяся в неполучении необходимых объяснений заявителей и очевидцев, не приобщении актов документальных проверок, ревизий, а также иных исследований; неверная юридическая оценка установленных обстоятельств.

Причиной неоднократных отмен решений является неполнота проверок. При этом по материалам по фактам незаконных действиях сотрудников правоохранительных органов следователями зачастую не принимается мер к опросу всех лиц, имеющих отношение к предмету

проверки (в том числе лиц, содержащихся под стражей), заявителей, не истребуются необходимые медицинские документы, не проводятся медицинские исследования. По сообщениям о невыплате заработной платы не устанавливается период и сумма задолженности, не предпринимаются все возможные меры по установлению местонахождения бухгалтерской документации. По материалам проверок о налоговых преступлениях не устанавливаются и не опрашиваются контрагенты предприятий, не истребуется и не исследуется документация, отражающая финансово-хозяйственную деятельность.

Основным способом укрытия преступлений от учета является необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела.

Так, 15.01.2015 в ОП №2 МО МВД России «Абанский» поступило сообщение о совершении С... в Шумихинском участковом лесничестве КГБУ «У...» незаконной рубки деревьев объемом 406,678 куб. м., причинив лесному фонду ущерб в сумме 2 511 385 рублей.

По результатам проведенной по данному факту доследственной проверки 27.02.2016 СО МО МВД России «Абанский» возбуждено уголовное дело №2615*** по ч.3 ст. 260 УК РФ. 06.03.2015 первым заместителем начальника ГСУ ГУ МВД России по краю постановление о возбуждении уголовного дела отменено, материал направлен в СО МО МВД России «Абанский». Впоследствии по материалу неоднократно принимались решения об отказе в возбуждении уголовного дела, которые отменялись руководством следственного органа и прокуратурой.

01.10.2016 следователем СО МО МВД России «Абанский» Е... вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении С... на основании п.2 ч.1 ст. 24 УПК РФ.

Данное решение прокуратурой края отменено, материал направлен в ГСУ ГУ МВД России по краю для возбуждения уголовного дела. 21.04.2017 заместителем начальника СО МО МВД России «Абанский» возбуждено

уголовное дело №2615*** в отношении С... по ч. 3 ст. 260 УК РФ. По результатам расследования предварительное следствие по делу приостановлено на основании п.3 ч.1 ст.208 УПК РФ. 10.07.2017 расследование по делу возобновлено.

Кроме того, по линии следствия МВД прокурорами выявлено и поставлено на учет 2 (+2) преступления путем нерегистрации сообщений о преступлениях в рамках уголовных дел, представленных прокурорам в порядке ст. 221 УПК РФ.

Примером укрытия преступления таким способом является следующий.

Так, 02.12.2015 СО МО МВД России «Уярский» возбуждено уголовное дело № 2512*** по п.п. «а, б» ч.2 ст. 158 УК РФ в отношении Ч..., Х... по факту хищения лошадей в ООО «А...».

02.02.2016 уголовное дело с обвинительным заключением направлено надзирающему прокурору, которым 11.02.2016 оно возвращено для производства дополнительного расследования в связи с неверной квалификацией действий обвиняемых и необходимостью квалификации их действий по п. «а» ч.2 ст. 158, ч. 3 ст. 162 УК РФ.

Из материалов уголовного дело следовало, что Ч... и Х... органами предварительного следствия инкриминировалось то, что они 26.11.2015 около 22-00 в ходе распития спиртных напитков, находясь на территории ООО «А...», взяли с корпусов №№1,2 холдинга двух лошадей, принадлежащих указанному обществу, с целью доехать до местожительства Ч... По пути следования у Ч... возник умысел на кражу лошадей, о чем последний уведомил Х..., который с предложением Ч... согласился, тем самым Ч... и Х... совершили хищение двух лошадей общей стоимостью 81 000 руб., принадлежащих ООО «А...».

Вместе с тем, из показаний подозреваемого Ч... следует, что, когда они повторно 27.11.2015 совместно с Х... подъехали к территории агрохолдинга,

последний пояснил, что в сторожке находится М., с которым у них неприязненные отношения, Х... предложил избить М..., на что он согласился. В дальнейшем, выманив из помещения сторожки М..., они совместно с Х... нанесли ему по одному удару в область головы, от которых М... упал и потерял сознание. После чего Х... связал М... капроновой веревкой, и они занесли последнего находящегося в бессознательном состоянии в сторожку. Будучи допрошенным Х... подтвердил показания Ч..., дополнительно пояснив, что стал связывать М... с целью облегчения совершения хищения. Свидетель М... пояснил, что около 01 часа 27.11.2015 находился в сторожке, когда в сторожку открылась дверь и знакомый голос сказал «Дядя Коля коней воруют», после чего он вышел из сторожки, и в это время почувствовал удар по голове, после полученного удара он рукой схватил предмет, которым его ударили по голове, на ощупь данный предмет был в виде металлической тонкой трубы, от удара ощутил резкую боль, после чего потерял сознание.

Несмотря на то, что данные обстоятельства изначально были известны органу предварительного расследования при возбуждении уголовного дела и по существу действия виновных лиц должны быть квалифицированы по соответствующей статье уголовного закона, учитывающей применение насилия при совершении хищения имущества, в нарушение требований УПК РФ по рапорту оперативного дежурного ОП №1 МО МВД России Уярский от 27.11.2015 принято решение о направлении материалов по ч. ст. 116 УК РФ мировому судье.

Вместе с тем вышеуказанные обстоятельства в ходе расследования уголовного дела надлежащей оценки не получили, М... потерпевшим не признан, юридическая оценка нанесенным ему телесным повреждениям не дана, соответствующая судебно-медицинская экспертиза не назначена и не проведена.

Кроме того, из материалов уголовного дела также следовало, что имело место хищение часов, принадлежащих М..., двух седел для лошадей, принадлежащих холдингу, однако соответствующие уголовно-процессуальные решения по данным фактам следователем не приняты, сумма причиненного ущерба не установлена.

Учитывая изложенное, и.о. прокурора района 11.02.2016 уголовное дело направлено для производства дополнительного расследования в порядке ст. 221 УПК РФ.

В ходе дополнительного расследования указанные прокурором нарушения устранены, материалы по ст. 116 УК РФ по факту причинения телесных повреждений М... истребованы из мирового суда, 17.02.2016 по ним возбуждено уголовное дело № 2612*** по ч.3 ст. 162 УК РФ, которое соединено с уголовным делом № 2512***.

По результатам расследования обвиняемым предъявлено обвинение в совершении преступлений, предусмотренных п. «а» ч.2 ст. 158, ч. 3 ст. 162 УК РФ, обвинительное заключение по данному делу утверждено и.о. прокурора района 31.03.2016, дело направлено в суд для рассмотрения по существу.

При этом прокурором принимаются все возможные меры к пресечению нарушений уголовно-процессуального закона.

В 2017 году с целью пресечения фактов неоднократного вынесения сотрудниками правоохранительных органов решений об отказе в возбуждении уголовного дела по находящимся в производстве материалам доследственных проверок прокурорами дано 38548 (+4541) указаний, ими охвачено 16,6% (+1,6%) от общего числа проведенных органами дознания доследственных проверок. В дальнейшем решения об отказе в возбуждении уголовного дела по таким материалам отменены в 5858 (+1511) или 15% (+2,5%) случаях.

Законность принятого процессуального решения по результатам разрешения сообщения о преступлении должна быть обеспечена. При проведении надзора за законностью отказа в возбуждении уголовного дела в сфере внимания прокурора должны находиться следующие вопросы: соблюдение компетенции уполномоченных лиц; отсутствие основания для возбуждения уголовного дела; наличие оснований для отказа в возбуждении уголовного дела; обязательный порядок проверки сообщений средств массовой информации о преступлениях; сроки регистрации сообщений о преступлениях и их проверок; порядок продления сроков.

В рамках надзорной деятельности прокурорами в 2017 году выявлено около 61 тыс. нарушений закона, что почти на 7% больше аналогичного периода прошлого года. В целях их устранения подготовлено более 1,6 тыс. представлений и информации. По результатам рассмотрения представлений прокуратуры к различным видам дисциплинарной ответственности привлечено около 4,5 тыс. сотрудников правоохранительных органов. К различным видам дисциплинарной ответственности привлечены 33 начальника подразделений УМВД области и 37 их заместителей, которые не обеспечили надлежащий ведомственный контроль за работой подчиненных, что стало причиной нарушения конституционных прав граждан на досудебной стадии уголовного судопроизводства.

При осуществлении надзора за соблюдением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, изучении материалов об отказе в возбуждении уголовного дела в истекшем году прокурорами выявлено и восстановлено на учете почти 2 тыс. преступлений, ранее известных, но по различным причинам не учтенных. По результатам прокурорских проверок по фактам сокрытия сотрудниками органов внутренних дел преступлений от учета возбуждено 5 уголовных дел.

Прокуроры проявляли принципиальность при проверке законности приостановления производства по уголовным делам. Так, более чем в 1,5

тыс. случаях по инициативе надзорного ведомства незаконно и необоснованно приостановленное расследование уголовных дел было возобновлено. Также по инициативе надзорного ведомства отменено 180 постановлений о прекращении уголовных дел.

Качественно возросло влияние прокуроров на ход и результаты расследования уголовных дел. Осуществляя надзорные функции и добиваясь обеспечения законности в указанной сфере, прокуроры дали следователям и дознавателям около 4 тыс. указаний о производстве конкретных следственных действий для полного и всестороннего установления обстоятельств совершенного преступления, 5 тыс. раз потребовали устранения нарушений закона, допущенных в ходе предварительного расследования. Эта работа помогла следователям правильно определить дальнейшее направление расследования, установить все обстоятельства, подлежащие доказыванию по делу, способствовала восполнению пробелов следствия и устранению следственных ошибок.

Особое внимание в 2017 году уделялось вопросу соблюдения органами предварительного расследования конституционных гарантий неприкосновенности личности при задержании подозреваемого. Органы предварительного расследования взвешенно подходили к вопросам задержания граждан и избранию им меры пресечения в виде заключения под стражу. Как результат, за год не зафиксировано ни одного факта незаконного задержания граждан, подозреваемых в совершении преступлений. Кроме этого, в результате принятых прокурорами мер снизилось число лиц, незаконно привлеченных к уголовной ответственности.

Помимо указанных позиций, работа всех органов правопорядка была нацелена на соблюдение прав и законных интересов потерпевших при возмещении причиненного им материального ущерба. Органами предварительного расследования потерпевшим от преступлений оказывается содействие в сборе документов, подтверждающих размер причиненного

преступлением ущерба. Прокуроры, участвующие в судебных заседаниях при рассмотрении ходатайства о наложении ареста на имущество подозреваемого, обвиняемого или лиц, несущих материальную ответственность за их действия, выступают гарантами соблюдения соответствующих норм закона.

В 2017 году на досудебной стадии уголовного судопроизводства потерпевшим возмещен ущерб на общую сумму 680 млн. рублей. Наряду с данной мерой по уголовным делам, расследование по которым завершено, на имущество обвиняемых наложен арест на сумму около 1 млрд. 800 млн. рублей.

В целях повышения эффективности мер, направленных на защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, качества работы по возмещению ущерба, причиненного в результате совершенного преступления, по инициативе прокуратуры области усовершенствована межведомственная нормативно-методическая база.

Состояние надзорной работы за соблюдением конституционных прав граждан на досудебной стадии уголовного судопроизводства находится на постоянном контроле прокуратуры области.

Так, в январе 2019 года в ходе надзора прокуратурой Российской Федерации за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства в указанной сфере было выявлено нарушений законов больше, чем в 2018 году (см. Приложение 1)

Практика осуществления надзора за законностью разрешения сообщений о преступлениях показывает, что необходимо также проверять, не использовались ли по отношению к заявителю незаконные методы воздействия; правильно ли применены нормы материального и процессуального права; уведомлен ли заявитель о результатах разрешения его сообщения; разъяснены ли ему право обжаловать принятое решение и порядок обжалования.

На проверку этих вопросов ориентирует Приказ Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия».

Прокурорский надзор показывает, что частым нарушением при разрешении сообщений о преступлениях, являются несоблюдение законодательных условий продления срока проверки сообщений о преступлениях, неуведомление заявителей о результатах разрешения их сообщений, а также не разъяснение им права обжалования принятого решения и порядка его обжалования, что должно быть для прокурора особым объектом внимания.

Основными условиями принятия прокурором решения об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела УПК называет незаконность, необоснованность такого решения. В связи с этим, в описательной части постановления об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и возвращении материалов для дополнительной проверки, прокурор обязан изложить: анализ фактических данных, характеризующих деяние, характер, результативность и соответствие закону мер, предпринятых по проверке сообщения о преступлении, обоснование вывода о несоответствии принятого по материалу проверки решения ее результатам и закону, а также возможность устранить выявленные нарушения и недостатки в ходе дополнительной проверки. Следует указать перечень конкретных мероприятий, подлежащих выполнению в ходе ее проведения, а также силы и средства их осуществления, установить срок проведения дополнительной проверки.

Предусмотренная ч. 7 ст. 148 УПК возможность вынесения судом постановления в случае признания отказа в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным для прокурора имеет практическое

значение, которое выражается в необходимости отслеживать все материалы об отказе в возбуждении уголовного дела, истребуемые судами по жалобам, проверять законность и обоснованность принятых по ним процессуальных решений до представления их в суд и немедленно отменять решения в случае установления законных оснований для этого, не дожидаясь соответствующего решения суда. В этом смысле процессуальная позиция участвующего при рассмотрении жалобы судом прокурора, соглашающегося с обоснованностью доводов жалобы о необходимости отмены решения об отказе в возбуждении уголовного дела, свидетельствует о недостатках в его надзорной деятельности. Выявить и отменить незаконное решение - обязанность прокурора, поскольку ему не обязательно ждать поступления обращений заинтересованных лиц, чтобы начать проверку, так как осуществляемый им надзор действует постоянно и непрерывно, имеет всеобъемлющий и постоянный характер.

Таким образом, уровень надзора за исполнением законодательства в сфере уголовно-правовой регистрации преступлений и, в частности, за законностью отказа в возбуждении уголовного дела зависит от того, насколько эффективно прокурор организует работу на этом важном направлении деятельности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

Прокурорский надзор за исполнением законов- основная (главная) функция современной российской прокуратуры, реализуемая по целому ряду направлений, среди которых, исходя из положений статей 1 и 29 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», выделяется такое направление (отрасль), как надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно - розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Организация прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях представляет собой прокурорскую деятельность по организационной подготовке, обеспечению и осуществлению надзора. При этом каждое из указанных направлений деятельности имеет свою содержательную структуру мероприятий. Сущность этого вида надзора - проверка исполнения законов различными органами и службами при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Единство прокурорского надзора и руководства расследованием и их относительная самостоятельность, выраженные через множественность различных полномочий прокурора, проявляется в одновременно выполняемых прокурором обязанностях осуществлять надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, не дожидаясь жалоб либо сигналов о нарушениях федерального законодательства, предпринимать меры к реальному исполнению этими органами требований закона, восстановлению нарушенных прав участников уголовного судопроизводства, а также обязывать к безоговорочному

исполнению своих полномочий всех участников уголовного судопроизводства.

Обозначенные приемы и средства прокурорского реагирования являются теми рычагами управления, с помощью которых обеспечивается решение задач предварительного расследования. Благодаря властно-распорядительному характеру, эти способы устранения нарушений законности позволяют прокурору успешно решать задачи поддержания режима законности и обеспечивать соблюдение требования всесторонности, полноты и объективности расследования. Уместно привести высказывание известного ученого-процессуалиста А.Б. Соловьева о том, что прокурорские полномочия реализуются в целях предупреждения, выявления и устранения нарушений закона, когда он (прокурор), включаясь в ход расследования, поддерживает, обеспечивает режим законности.

Необходимость выделения прокурорского надзора за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях в качестве отдельного надзорного направления обуславливается также его особой проблематикой. Так, для принятия законного и обоснованного решения по сообщению о преступлении наиболее важным является этап рассмотрения такого сообщения, проведения по нему процессуальной проверки в порядке, предусмотренном УПК РФ. Но именно на этой стадии зачастую происходит значительное количество нарушений действующего законодательства, среди которых наиболее распространены несвоевременность регистрации сообщений о преступлении, необоснованное продление сроков проведения процессуальной проверки, неуведомление заявителя о результатах рассмотрения его сообщения о преступлении, либо уведомление в ненадлежащий срок, укрывательство заявлений о преступлениях, списание сообщения о преступлении в номенклатурное дело без принятия по нему процессуального решения, отказы в приеме сообщения о преступлении, фальсификации материалов проверки и т.д.

Институт прокурорского надзора за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях в имеющемся виде на современном этапе развития уголовно-процессуального законодательства в целом выполняет возложенные на него функции, но ряд описанных проблем указывает на необходимость внесения в него значительных изменений, поправок, как в УПК РФ, так и ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации».

Таким образом, в ходе проведенной работы исходя из анализа и изучения рассматриваемого правового института были сформулированы отдельные предложения, направленные на улучшение надзорной деятельности прокуратуры за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях:

1. Выделить прокурорский надзор за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях в качестве самостоятельного направления прокурорского надзора, тем самым отделив его от надзорных полномочий прокуратуры за дознанием и предварительным следствием. В связи с этим дополнить ст. 29 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» следующим положением: «Предметом надзора является а также законность рассмотрения сообщений о преступлениях». Подготовить дополнительную главу в указанном нормативно-правовом акте, в которой детально определить

предмет надзора за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях, надзорные полномочия прокурора, обязательность исполнения требований прокурора об устранении допущенных нарушений законодательства.

2. В настоящее время имеются проблемы, требующие законодательного урегулирования. Отсутствие возможности у прокурора возбуждения уголовного дела при отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела приводит к увеличению сроков проведения доследственных проверок, несвоевременному возбуждению правоохранительными органами уголовных дел, что, в конечном итоге, не

позволяет обеспечить скорейший доступ к правосудию и восстановление прав потерпевших. В этой связи имеется необходимость возвращения прокурорам полномочий по отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела с его одновременным возбуждением.

3. Увеличить срок проверки сообщений о преступлениях до 15 суток вместо 10 суток по мотивированному ходатайству следователя, тем самым переработав норму, предусмотренную ч. 3 ст. 144 УПК РФ.

4. Исключить из ведомственных нормативно-правовых актов органов прокуратуры сроки реагирования на незаконные или необоснованные решения органов предварительного следствия.

5. Исключить из ведомственных нормативно-правовых актов органов прокуратуры при осуществлении надзора за законностью рассмотрения сообщений о преступлениях наличие количественных показателей выявленных нарушений законодательства (АППГ - аналогичный показатель прошлого года).

6. В части 2 ст. 37 УПК РФ создать норму, устанавливающую право прокурора в случае истечения сроков процессуальной проверки и при отсутствии законного, обоснованного и мотивированного решения передавать указанные проверочные материалы другому следователю или иному лицу, рассматривающему сообщение о преступлении, с последующим возобновлением проверки, с направлением представления о привлечении должностного лица, допустившего процессуальную волокиту, к дисциплинарной или иной установленной законом ответственности.

7. Разработать главу УПК РФ, посвященную проведению процессуальной проверки. В указанной главе определить конкретные проверочные мероприятия, для каждого из них детально определить порядок проведения, процессуальную роль проверочного мероприятия и доказательственное значение.

8. Установить конкретные сроки для обжалования решения по результатам процессуальной проверки сообщения о преступлении. В качестве такого срока установить 30 суток.

Совокупность изложенных нововведений позволит не только значительно улучшить качество прокурорского надзора за рассмотрением сообщений о преступлениях, но и будет способствовать повышению эффективного проведения процессуальных проверок по указанным сообщениям уполномоченными на то должностными лицами.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Уголовный кодекс РФ [Электронный ресурс]: федер. закон от 13 июня 1996 № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. - Версия Проф. Электрон. дан. - М., 2018. - Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

2. Уголовно-процессуальный кодекс РФ [Электронный ресурс]: федер. закон от 18 дек. 2001 № 174-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.04.2019) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. - Версия Проф. - Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 16.01.2019)// КонсультантПлюс : справ. правовая система. - Версия Проф.- Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

4. О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 17 янв. 1992 № 2202-1 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

5. О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры Российской Федерации сообщений о преступлениях [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры РФ от 27 дек. 2007 г. № 212 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

6. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 07.11.2016) //

КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

7. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

8. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия: [Электронный ресурс]: приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 (ред. от 05.12.2016) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

9. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 7 декабря 2007 г. № 195 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

10. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10 сентября 2007 № 140 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

11. Агутин А.В., Куликова Г.Л., Агеев А.Н. Организация прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела: монография. - М., 2010. - 202 с.

12. Агутин А.В. К вопросу о мировоззренческих основаниях организации прокурорского надзора за исполнением закона при приеме, регистрации и разрешении заявлений (сообщений) о преступлениях // Юристъ - Правоведъ. 2016. № 4 (77). С. 17-22.

13. Айрапетян А.В. Взаимодействие руководителя следственного органа и прокурора в уголовном процессе // Очерки новейшей камералистики. 2016. № 1. С. 71-75.

14. Актуальные проблемы уголовного процесса и криминалистики: III Международная научно-практическая конференция. - Волгоград: Волгоградский государственный университет, 2012. - С.242-249.

15. Андреев К.В. Выявление и пресечение средствами прокурорского надзора случаев нерегистрации должностными лицами ОВД сообщений о преступлениях // Молодой ученый. 2017. № 49 (183). С. 225-229.

16. Апостолова Н.Н. Целесообразность(дискреционность) в российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... д.ю.н.. М., 2011.- 62 с.

17. Апостолова, Н.Н. Прокурорский надзор и предварительное следствие как гарантии обеспечения прав и свобод личности / Н.Н. Апостолова // Российская юстиция. 2017. № 3. С. 53-56.

18. Арзиани С.Э Надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования // Законность - 2011. - №1 - С. 42-44.

19. Ахметова Е.С.Прокурорский надзор за исполнением законов о порядке приема, регистрации сообщений о преступлениях // Норма. Закон. Законодательство. Право материалы XIX Международной научно-практической конференции молодых ученых: в 2 томах. 2017. С. 127-129.

20. Аракелян К. А. Проблемы законного представительства уголовного дела/ К. А. Аракелян, В. С. Шадрин // Криминалистика. 2010. № 2 (7). С. 30-35.

21. Баксалова А.М. Функция прокурора в уголовном процессе // Вестник Томского государственного университета. Серия: Экономика. Юридические науки. - 2013. - №4.

22. Безрядин В.И. Процессуальное положение прокурора в уголовном-судопроизводстве: некоторые дискуссионные вопросы // Юридическая наука: история и современность. 2012. № 10. С. 92-97.

23. Беляев В.П. Юридическая деятельность органов прокуратуры и следствия: проблемы взаимодействия // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 7. С. 150-157.

24. Бичеев Д.В. Акты прокурорского реагирования (надзора) в досудебном уголовном судопроизводстве // Пробелы в российском законодательстве. - 2014. - № 3. - С. 190-192.

25. Богатова Е.В. Прокурорский надзор в системе защиты прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела // В сборнике: Взаимодействие институтов власти и общества в сфере защиты прав человека Материалы VIII международной научно-практической конференции аспирантов, преподавателей, практических работников. 2015. С. 13-15.

26. Буланова Н.В. Принципы, предмет, объект и пределы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2014. № 6 (44). С. 39-46.

27. Вандышев, В.В. Некоторые проблемы «полицейского» дознания в современной России // Материалы МАСП: Уголовная юстиция: связь времен. - 2010. - 10 октября

28. Бобринев В.А. Организация прокурорского надзора за законностью и обоснованностью решений от отказе в возбуждении уголовного дела// Право и политика.- 2017. - № 10.- С.9 - 13.

29. Брыляков С.П. Актуальные вопросы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью сотрудников учреждений,

исполняющих наказания в виде лишения свободы, при приеме и регистрации сообщений о преступлениях // Вестник Кузбасского института. - 2016. - № 3 (28). - С. 108-119.

30. Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор : учебник. М.: Юриспруденция, 2016. С. 118.

31. Васягина М.М. Направления деятельности прокуратуры по совершенствованию прокурорского надзора за регистрацией, рассмотрением заявлений и сообщений о преступлениях и расследованием уголовных дел // Новое слово в науке и практике: гипотезы и апробация результатов исследований. - 2017.- № 29. - С. 152-161.

32. Винокуров К. Ю. Прокурорский надзор за исполнением законов органами административной юрисдикции: дис. ... канд. юрид. наук/ К.Ю. Винокуров. - М., 2005. -162 с.

33. Гуляева А.П. Контрольные государственные органы России: учебник. / А.П. Гуляева - М.: 2000. - 212 с.

34. Гуськова А.П., Шамардин А.А. Правоохранительные органы (судоустройство). М.: ИГ «Юрист», 2015. С. 186

35. Гриненко А. В. Полномочия прокурора должны быть конкретизированы // Законность. 2011. № 2. С. 23-24.

36. Дакаев У.Ш. Процессуальные решения прокурора в досудебном уголовном процессе // Публичное и частное право. 2015. № IV. С. 219-225.

37. Данилова Н.А., Кондрат И.Н., Гурбанов А.Г. Прокурорский надзор, банковская деятельность, права граждан // Юридическая наука: история и современность. - 2012. - № 1. - С. 80-85.

38. Доржиев Б. В., Горюнов В. В. Статус Следственного комитета и новые полномочия прокурора // Законность. 2011. № 11. С. 14—18.

39. Зайцев С. Профилактика преступлений и правонарушений: координация и прокурорский надзор // Законность. М., 2009, № 8. С. 3-4.

40. Закиров И.Р. К вопросу о понятии прокурорского надзора // Экономика и социум. 2017. № 7 (38). С. 238-242.

41. Исмаилов Ч. М. Стадия возбуждения уголовного дела в уголовном процессе России: проблемы теории и практики // Уголовный процесс : от прошлого к будущему : сб. материалов междунар. науч.- практ. конф. 21 марта 2014 г.. — М., 2014. — Ч. 1.

42. Кашпоров А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях // ПРАВО И ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА сборник материалов 24-й международной научно-практической конференции. НИЦ «Апробация». 2017. С. 16-17.

43. Климова Я.А. Полномочия прокурора на завершающих этапах досудебного производства: понятие и классификация // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2015. № 3 (34). С. 88-95.

44. Козельская Н.Л. Некоторые аспекты правового статуса прокурора в уголовном процессе // Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания. 2010. № 4-2. С. 191-194.

45. Козлов Т.Л. Полномочия прокуроров при осуществлении надзора за исполнением законов о противодействии коррупции // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. Т. 46. № 2. С. 14-21.

46. Кондрат И.Н. Права человека и уголовно-процессуальный закон (досудебное производство): Монография. -М.: Юстицинформ, 2012. - 320 с.

47. Конярова Ж.К. Дискреционные полномочия прокурора и проблемы их реализации на досудебных стадиях уголовного процесса: Автореф. дис... канд. юрид. наук. - Екатеринбург, 2008. - 21с.

48. Корнакова С.В., Чубыкин А.В. О полномочиях прокурора в стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2014. № 1 (12). С. 110-114.

49. Костин Д.В., Кобзарев Ф.М. О совершенствовании нормативно-правовых основ прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2016. № 2 (52). С. 3-9.

50. Крюков В. Ф. Правовой статус прокурора в уголовном преследовании (досудебное и судебное производство): дис. ... д.ю.н. М., 2012.

51. Кузнецов Р.А. Прокурорский надзор при проверке сообщения о преступлении // Проблемы научной мысли. 2017. Т. 6. № 1. С. 061-064.

52. Касьянова Е.В. Особенности осуществления прокурорского надзора за соблюдением законности при приеме, регистрации, разрешении заявлений и сообщений о преступлениях несовершеннолетних/ Е.В. Касьянова, Ю.И Дутов// Уголовно-процессуальная охрана прав и законных интересов несовершеннолетних. - 2017. - № 1 (4). - С. 41-48.

53. Махов В.Н. Прокурорский надзор за исполнением закона об использовании знаний сведущих лиц // Проблемы повышения эффективности прокурорского надзора за законностью расследования преступлений. Материалы научно-практической конференции. - М.: Изд-во НИИ пробл. укрепления законности и правопорядка, 1992. - С. 75-77

54. Мальцагов И.Д., Габаева Т.Р. Организация прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений о преступлениях // Актуальные проблемы права Материалы VI Международной научной конференции. 2017. С. 79-81.

55. Копылова О.П., Прокурорский надзор за регистрацией заявлений и сообщений о преступлениях / О.П. Копылова, Д.В. Фатахутдинов // Вопросы современной науки и практики. Университет им. В.И. Вернадского. - 2013.- № 2 (46). -С. 217-221.

56. Королев Г.Н. Учение об уголовно-процессуальной деятельности прокурора. Книга первая. - Н.Новгород: Изд-во ФГОУ ВПО ВГАВТ, 2015.
57. Курс уголовного процесса / Под ред. д.ю.н., проф. Л.В. Головки. - 2-е изд., испр. - М.: Статут, 2017.
58. Макарова З.В. Профессиональная защита подозреваемых, обвиняемых. СПб., 2013. С. 16.
59. Настольная книга прокурора: в 2 ч. Ч. 1 / под общ. ред. С. Г. Кехлерова, О. С. Кашшус; науч. ред. А. Ю. Винокуров. 4-е изд., пере- раб. и доп. М., 2016.
60. Маслов И.В. Актуальные проблемы правовой регламентации процессуальных сроков в досудебном производстве по уголовным делам: дисс. ... канд. юрид. наук./ И.В. Маслов. М., 2003. – 128 с.
61. Петров А. Соотношение прокурорского надзора с судебным и ведомственным контролем // Законность. - 2013. - № 4. - С. 20-24.
62. Протасов А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях // Электронный научный журнал. - 2017. - № 5. - С. 68-77.
63. Прокурорский надзор/ под ред. О. А. Галустьяна.- М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2015.- 471 с.
64. Прокурорский надзор/ под ред. А. В. Ендольцевой, О. В. Химичевой. - М.: Юриспруденция, 2014.- 254 с.
65. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении и учете преступлений Сиверская Л.А., Тетерина О.А. учебное пособие. Костромской государственной университет. Кострома, 2018. С. 6-26.
66. Протасов А.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях //Электронный научный журнал. 2017. № 5-2 (20). С. 74-78.

67. Сиверская Л.А. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении и учете преступлений/ Л.А. Сиверская, О.А. Тетерина. - Кострома: Изд-во Костромского гос. ун-та, 2018.- 164 с.

68. Чубыкин А.В. Проблемы обеспечения прокурором законности при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях// Криминалистъ. -2012. - № 1. - С. 61-64.

69. Шадрин В.С. Проблемы прокурорского надзора за законностью отказа в возбуждении уголовного дела/ В.С. Шадрин, А.В. Чубыкин // КриминалистЪ. - 2014.- №1. - С. 29 -37.

70. Яковлева С.А. Концепция прокурорского надзора за соблюдением законов на этапе предварительного рассмотрения сообщения о преступлении в сфере экономик // Роль прокуратуры и суда в устранении нарушений законности в экономике Сборник статей по материалам круглого стола. - 2017. - С. 34- 43.

71. Яшин В.Н. Прокурорский надзор как средство обеспечения прав участников проверки сообщения о преступлении // Актуальные проблемы организации правоохранительной и правозащитной деятельности. Материалы конференции. Тульский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). - 2018.- С. 102-105.

72. Румянцева М.О., Ажибеков М.А. Понятие и значение стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Института мировых цивилизаций. 2017. N 14.

73. Соловьев А.Б. О функциях прокуратуры в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Проблемы совершенствования прокурорского надзора. М., 1997.

74. Яковлева С.А. Концепция прокурорского надзора за соблюдением законов на этапе предварительного рассмотрения сообщения о преступлении в сфере экономик // Роль прокуратуры и суда в устранении

нарушений законности в экономике Сборник статей по материалам круглого стола. Под редакцией Т.И. Отческой. 2017. С. 43-47.

75. Яшин В.Н. Прокурорский надзор как средство обеспечения прав участников проверки сообщения о преступлении // АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ И ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ Материалы конференции. Тульский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России). 2018. С. 102-110.

Приложение 1

Надзор за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства

		2018	2019	% (+;-)
Всего выявлено нарушений законов		381 716	391 355	2,5
В том числе	при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении	277 930	279 683	0,6
	при производстве следствия и дознания	103 786	111 672	7,6
Направлено требований об устранении нарушений законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		21 157	22 979	8,6
Направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		350	324	-7,4
Возбуждено уголовных дел по материалам, направленным прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		230	220	-4,3
Внесено представлений и информации об устранении нарушений		6 117	6 227	1,8
Привлечено лиц к дисциплинарной ответственности		9 137	9 149	0,1
Отменено постановлений следователей и дознавателей о возбуждении уголовного дела		1 286	981	-23,7
Отменено прокурором постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела		173 326	163 219	-5,8
Отменено постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования)		2 070	1 997	-3,5
Отменено прокурором постановлений о приостановлении предварительного расследования		38 233	38 020	-0,6

Приложение 2

РАЗРЕШЕНО ЗАЯВЛЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ В КИРОВСКОМ РАЙОНЕ Г. НОВОСИБИРСКА

ГОД	Поступило заявлений о преступлениях	ПО ЗАЯВЛЕНИЯМ И СООБЩЕНИЯМ ПРИНЯТО РЕШЕНИЙ			ОСТАТОК заявлений и сообщений по которым не принято решений
		о возбуждении уголовных дел	Об отказе в Возбуждении уголовного дела	о передаче по подследственн ости	
2017	2103 (100%)	731 (35%)	597 (28%)	356 (17%)	419 (20%)
2018	2067 (100%)	716 (35%)	535 (26%)	317(15%)	499 (24%)

СРОКИ РАССМОТРЕНИЯ ЗАЯВЛЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

(СК РФ, Следствие и дознание МВД РФ)

ГОД	до 3 суток (включительно)	свыше 3 суток до 10 суток	Свыше 10 суток до 30 суток
2017	нет данных	770 (64%)	456 (36%)
2018		608 (66%)	313 (34%)