

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Юридический институт
Кафедра «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза»

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА
ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.04.01. 2018. 375. ВКР

Руководитель работы:
доктор юридических наук, профессор,
_____ Светлана Михайловна
Даровских
_____ 2020г.

Автор работы:
Студент группы Ю-375
_____ Марина Сергеевна Лунина
_____ 2020 г.

Нормоконтролер:
преподаватель кафедры
_____ Виталина Виктопровна
Гончаренко
_____ 2020 г.

Челябинск
2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1 ГЛАВА МЕСТО И РОЛЬ ПРОКУРОРА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ.....	7
1.1. Понятие, задачи, значение и направления деятельности прокурора на стадии предварительного следствия	7
1.2. Эффективность надзорной деятельности прокуратуры.....	14
2 ГЛАВА ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРОКУРОРСКОМ НАДЗОРЕ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫМ СЛЕДСТВИЕМ И ОРГАНАМИ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ	18
2.1 Прокурорский надзор за осуществлением предварительного следствия (понятие, предмет, пределы).....	18
2.2 Соотношение прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля	26
3 ГЛАВА ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА НА ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ.....	31
3.1 Проблемы обеспечения прокурором законности производства, следственных и иных процессуальных действий.....	31
3.2 Проблемы обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении и прекращении предварительного следствия.....	37
3.3 Проблемы обеспечения законности предварительного следствия при рассмотрении прокурором уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением.....	41
4 ГЛАВА ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАДЗОРА ЗА ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ ПРОКУРАТУРОЙ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ	50
4.1 Основные функции и направления деятельности органов прокуратуры Российской Федерации.....	50

4.2 Организация деятельности прокуратуры Челябинской области в сфере надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.....	54
4.3 Применение современных технологий в деятельности прокуратуры Челябинской области.....	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	66
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	69

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации провозгласила собой становление в России правового государства (ст. 1 Конституции РФ)¹. Помимо этого, государство взяло на себя обязанность по защите человека, его прав, свобод и законных интересов (ст. 2 Конституции РФ).

Несомненно, достижение вышеназванных целевых установок современного государства может иметь место лишь в случаях, когда будет создана эффективная система органов государственной власти, осуществляющих контрольные и надзорные мероприятия на предмет соблюдения субъектами права положений действующего законодательства. В системе контролирующих и надзорных органов особое место отводится Прокуратуре Российской Федерации, объединяющей в своем составе территориальные подразделения органов прокуратуры, созданных действующих на общефедеральном, региональном и местном уровнях, возглавляемую Генеральным прокурором Российской Федерации.

Должностными лицами органов прокуратуры осуществляются надзорные полномочия – надзор за соблюдением всеми субъектами права положений действующего законодательства (Конституции РФ, федеральных законов, подзаконных актов и т.п.). Причем необходимо учитывать, что надзорные полномочия прокурорами реализуются не только в отношении граждан-правонарушителей, но и в отношении иных субъектов правоотношений, в том числе органов государственной власти, юридических и должностных лиц, контрольных органов.

Надзорные и контрольные мероприятия за исполнением и соблюдением положений действующего законодательства реализуются должностными лицами органов прокуратуры могут

¹Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2014. №38. Ст. 4389.

инициироваться при наличии к тому соответствующих оснований – установлении обстоятельств, свидетельствующих о нарушении, ущемлении конституционных прав, свобод и законных интересов граждан. «Специальным» основанием для реализации прокурорами надзора является факт возбуждения уголовного дела. В таких ситуациях, как известно, права и свободы человека оказываются под особой «угрозой», предупредить и «обезвредить» которую обязан прокурор.

Следовательно, вопросы участия должностных лиц органов прокуратуры в уголовном преследовании являются на сегодняшний день актуальными.

Объектом настоящего исследования выступают общественные отношения, возникающие в связи с участием прокуроров в ходе досудебного производства по уголовному делу.

Предмет исследования – правовые нормы, регламентирующие вопросы реализации прокурорами полномочий в рамках производства по уголовному делу на досудебном этапе.

Целью исследования является комплексное исследование вопроса обеспечения эффективности прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Достижение указанной цели видится в эффективном решении следующих задач:

- определить понятие, задачи, значение и направления деятельности прокурора на стадии предварительного следствия;
- установить эффективность надзорной деятельности прокуратуры;
- рассмотреть проблемы обеспечения прокурором законности производства следственных и иных процессуальных действий;
- определить проблемы обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении и прекращении предварительного следствия;

- выявить проблемы обеспечения законности предварительного следствия при рассмотрении прокурором уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением.

Теоретическую базу исследования составили разработки, труды К.А. Веденеева, А.Л. Симон, С.Н. Чурилова, Н.Н. Борозенец, А.В. Шигурова, Д.В. Бичеева, Ю.А. Авагимовой, Н.П. Кирилловой, В.М. Быкова. К.А. Таболиной и др.

Нормативная база исследования представлена Конституцией Российской Федерации, положениями Уголовно-процессуального кодекса РФ, Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Методологическую основу исследования составили общенаучный диалектический метод познания, а также следующие общие, специальные и частные методы исследования: формально-юридический, сравнительно-правовой, системный, комплексный, статистический, правового моделирования, метод анализа литературы, нормативно-правовой документации.

Структура работы включает в себя введение, четыре главы, заключение и библиографический список.

1 ГЛАВА МЕСТО И РОЛЬ ПРОКУРОРА В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЗАКОННОСТИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

1.1 Понятие, задачи, значение и направления деятельности прокурора на стадии предварительного следствия

Следует напомнить, что в рамках стадии предварительного следствия разрешается вопрос о наличии либо отсутствии признаков состава преступления, определении круга лиц, участвующих в совершении преступления, потерпевшего, а также устанавливается перечень обстоятельств, способствовавших совершению такого противоправного деяния и т.п.¹

Действующим законодательством органы прокуратуры были наделены правомочием по осуществлению от имени государства преследования в отношении лиц, совершивших противоправные деяния, а также по контролю за деятельностью лиц, ведущих производство по уголовному делу – органов дознания и предварительного следствия (ч. 1 ст. 37 УПК РФ)².

Осуществление надзорных мероприятий направлено на соблюдение следующих основных правил:

- каждое лицо, совершившее преступное деяние, должно понести за это уголовное наказание;
- основанием для привлечения к уголовной ответственности за совершение противоправного деяния является установленный факт виновности конкретного лица в его совершении, что должно быть полностью доказано представленными по делу доказательствами;

¹Шадрин В.С. Современные особенности реализации прокурором функции уголовного преследования в досудебном производстве // Криминалистика. 2015. № 1. С. 87.

²Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

- меры процессуального принуждения должны применяться к соответствующим участникам уголовного преследования в точном соблюдении требований действующего процессуального закона;

- для возбуждения уголовного дела необходимо наличие к тому необходимых оснований и повода, а прекращение уголовного дела – на определенных действующим процессуальным законом основаниях¹.

В системе органов государственной власти Российской Федерации прокуратура занимает особое конституционное положение, как участник, необходимый элемент системы «сдержек» и «противовесов»². Создание и функционирование органов прокуратуры является необходимой предпосылкой на пути реализации принципа разделения властей. В данном случае органы прокуратуры способствуют согласованному функционированию всех ветвей власти.

В настоящее время реформа и развитие органов прокуратуры должны осуществляться в соответствии с принципами существующей современной государственной системы, политической и международно-правовой направленности. Это влечет за собой необходимость отказа от «изживших» себя форм и методов организации практической деятельности, поиска и применения эффективных методов осуществления прокурорского надзора.

На сегодняшний день выделяются различные направления, виды проведения и реализации органами государственной власти контрольных полномочий. Одной из таких разновидностей контрольной (надзорной) деятельности является прокурорский надзор³. Выделение данной деятельности в самостоятельный вид определяется ее спецификой – только прокуроры наделены возможностью от имени всего государства

¹Кириллова Н.П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для среднего профессионального образования. М.: Юрайт, 2020. С. 182.

²Бичеев Д.В. Акты прокурорского реагирования (надзора) в досудебном уголовном судопроизводстве // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 190.

³Шадрин В.С. Современные особенности реализации прокурором функции уголовного преследования в досудебном производстве // Криминалистика. 2015. № 1. С. 87.

осуществлять оценку правомерности и законности вступления определенных субъектов права в соответствующие правоотношения, выполнения и соблюдения ими правовых предписаний в практической деятельности. Следовательно, совокупность осуществляемых должностными лицами прокуроры полномочий сводится к гарантированию, установлению и распространению принципа законности на всю территорию российского государства¹.

Основные вопросы регламентации правового статуса прокуроров находят свое отражение в специальном законодательном акте - Законе РФ «О прокуратуре Российской Федерации»². Отдельные положения названного закона посвящены и вопросам осуществления прокурорами надзорной деятельности, целям и задачам ее проведения.

Уместным здесь представляется определить само предназначение всех органов прокуратуры и их должностных лиц. В соответствии с положениями действующего законодательства прокуратура РФ принимает необходимые меры, направленные на установление и обеспечение законности и правопорядка на всей территории страны, обеспечение и защиту основных прав человека и гражданина. Из указанных положений, соответственно, и вытекает цель реализации прокурорами надзорных мероприятий³.

Также необходимо уделить особое внимание вопросу разграничения прокурорского надзора и ведомственного контроля. Осуществляемый прокурором надзор направлен на всех уполномоченных должностных лиц, ведущих уголовное преследование, а ведомственный контроль по своему субъектному составу строго ограничен (контроль руководителя

¹Амирбеков К.И. Следственный судья, следователь, дознаватель, прокурор в досудебном производстве современного уголовного процесса: статус и полномочия // Вестник Генеральной прокуратуры РФ. 2016. №4 (48). С. 24.

²Федеральный Закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

³Чурилов С.Н. Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Nauka-Rastudent.ru. 2015. № 2(14). [Электронный ресурс]. URL: <https://readera.org/o-polnomochijah-prokurora-na-stadii-vozbuzhdenija-ugolovno-go-dela-14329944> (дата обращения 15.09.2020).

следственного отдела, начальника органа дознания). Соответственно, такое разграничение позволяет определить рамки деятельности каждого должностного лица, участвующего в процессе уголовного преследования¹.

Одним из направлений осуществления прокурорами надзорных мероприятий является надзор за исполнением законов органами предварительного следствия. Осуществление данной разновидности надзора на досудебных стадиях производства по уголовному делу позволяет обеспечить законность процесса уголовного преследования. Соответственно, прокурорский надзор в таком случае позволяет решить следующие задачи:

- обеспечить верховенство Конституции РФ как акта, обладающего высшей юридической силой, и защитить человека и гражданина, обеспечить защиту его основополагающим правам и свободам, а также охраняемых законом интересов общества и государства;

- обеспечить точное и беспрекословное соблюдение органами предварительного следствия требований законодательства в процессе проведения следственных и иных процессуальных действий².

Решение выше обозначенных вопросов осуществляется прокурорами путем наблюдения за деятельностью субъектов права. В этом случае в процессе такого наблюдения выявляются факты нарушения требований действующего законодательства поднадзорными субъектами, а также принимаются меры реагирования в целях минимизации негативных последствий совершенных противоправных деяний, восстановления и защиты охраняемых законом ценностей³.

¹Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 32.

²Безвершенко Д.А. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве РФ // Молодой ученый. 2015. № 1 (48). С. 256.

³Чурилов С.Н. Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Nauka-Rastudent.ru. 2015. № 2(14). [Электронный ресурс]. URL: <https://readera.org/o-polnomochijah-prokurora-na-stadii-vozbuzhdenija-ugolovnogo-dela-14329944> (дата обращения 15.09.2020).

Необходимо четко уяснить, что прокурором реализуются исключительно надзорные полномочия, то есть полномочия, направленные на установление факта соблюдения уполномоченными должностными лицами требований действующего законодательства, в том числе и процессуального закона. В свою очередь, прокурор лишен возможности, например, привлечь следователя за допущенные последним «отступления» от требований закона к дисциплинарной ответственности.

Вместе с тем, в результате проведенной реформы в 2007 году в связи с введением такого участника уголовного судопроизводства как руководитель следственного отдела надзорные полномочия прокуроров были существенно ограничены. Так, прокуроры были лишены правомочия по процессуальному руководству процессом производства по уголовному делу. На сегодняшний день надзорные мероприятия прокурора в рамках досудебного производства по уголовному делу сводятся лишь к проверке соблюдения следователями требований действующего законодательства, регламентирующих порядок производства следственных и иных процессуальных действий (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ)¹. Кроме того, прокуроры также были лишены права на возбуждение уголовного дела – их правомочия ограничиваются лишь инициированием (п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ). Следовательно, органы прокуратуры утратили свою главенствующую роль в процессе уголовного преследования.

Вместе с тем, такое существенное ограничение правомочий органов прокуратуры влечет за собой возникновение определенных трудностей. Фактически это приводит к тому, что прокуроры не могут принять необходимые меры по привлечению виновных в совершении противоправных деяний лиц к уголовной ответственности, а потому

¹Безвершенко Д.А. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве РФ // Молодой ученый. 2015. № 1 (48). С. 256.

обязанность, закрепленную в п. 2 ст. 27 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» следует признать неосуществимой¹.

Необходимо отметить, что инициирование в рассматриваемом случае уголовного производства прокурором приведет к определенным трудностям – исключается возможность оперативного расследования уголовного дела, уничтожаются материальные следы совершенного преступления и т.п.² В этом случае прокурору необходимо подготовить мотивированное решение, собрать необходимые материалы-доказательства нарушения требований действующего законодательства субъектами права. Однако это не исключает возможности вынесения по результатам рассмотрения такого решения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с недостаточностью представленных сведений, свидетельствующих о факте совершенного преступления³.

В свою очередь, прокурор имеет значительно широкие полномочия в рамках осуществления надзора за деятельностью органов предварительного следствия – прокурор имеет право проверять законность и обоснованность принятых следственными органами решений при производстве по уголовному делу (п. 5.1 статьи 37 УПК РФ). Так, прокурор может лично участвовать в его производстве и в необходимых случаях давать письменные указания о направлении расследования, производстве следственных и иных процессуальных действий либо лично производить отдельные следственные или процессуальные действия; давать согласие на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на

¹Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 36.

²Чурилов С.Н. Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Наука-Rastudent.ru. 2015. № 2(14). [Электронный ресурс]. URL: <https://readera.org/o-polnomochijah-prokurora-na-stadii-vozbuzhdenija-ugolovnogo-dela-14329944> (дата обращения 15.09.2020).

³Баринова Е.В. Роль прокурора на стадии предварительного расследования // Молодой ученый. 2016. № 11 (115). С. 1239.

основании судебного решения; отстранять дознавателя, следователя от дальнейшего производства предварительного расследования, если ими допущено нарушение уголовно-процессуального законодательства и т.п.¹

Осуществляя вышеназванную обязанность, прокурор наделяется следующими правами: право истребовать справки, документы, выписки от должностных лиц и органов государственной власти; право истребовать от следственных органов материалы уголовного дела, а также изымать такие материалы, знакомиться с их содержанием, делать соответствующие выписки, пометки и т.п.² На основе изучения таких материалов, принятого следственным органом решения прокурор вправе отменить любое противоречащее положениям действующего законодательства либо необоснованное постановление следственного органа.

Помимо этого, на стадии предварительного расследования прокурор утверждает обвинительное заключение, обвинительный акт; осуществляет надзор за привлечением лица в качестве обвиняемого.

Реализовав вышеуказанные полномочия, прокурор фактически берет на себя ответственность по поддержанию выдвинутого органами следствия обвинения в отношении конкретного лица. В этой связи, прокурор должен быть четко уверен в правильности выдвинутого обвинения, его законности и обоснованности, а потому большое внимание должно уделяться вопросам установления необходимого перечня фактических обстоятельств, их доказательственного подтверждения, последовательности выводов, их соответствия фактическим обстоятельствам произошедшего события.

В свою очередь, прокурор, утвердивший обвинительный документ без надлежащего изучения его содержания, фактически лишается возможности

¹Шигуров А.В. К вопросу о полномочиях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2016/03/65289> (дата обращения 15.09.2020).

²Баринова Е.В. Роль прокурора на стадии предварительного расследования // Молодой ученый. 2016. № 11 (115). С. 1240.

поддержания такого обвинения в суде на случай его «ошибочности», а также не позволяет достичь целей, стоящих перед органами прокуратуры в целом.

Таким образом, реализуя свои надзорные полномочия прокурор фактически представляет сторону обвинения, является главным ее «выразителем» и ответственным лицом. Именно прокурор в окончательном виде утверждает обвинительное заключение, акт либо постановление, а при несогласии с его содержанием может отправить материалы уголовного дела обратно органам, осуществляющим предварительное расследование. Кроме того, прокурор может отменить незаконные и необоснованные постановления, определения следователя, дознавателя принятые на досудебной стадии. Соответственно, осуществляя свои полномочия, прокурор тем самым стремится обеспечить защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в том числе и при наличии к тому противодействия со стороны должностных лиц органов предварительного расследования.

1.2. Эффективность надзорной деятельности прокуратуры

Под эффективностью осуществления органами и должностными лицами прокуратуры надзорной деятельности следует понимать успешность выполнения задач по укреплению законности, правопорядка в стране, защите и обеспечению основополагающих прав, свобод и законных интересов граждан с минимальными временными и процессуальными затратами¹.

В процессе осуществления надзора прокуроры должны стремиться не только к факту выявления события совершенного противоправного деяния (преступления), но и должны принимать меры, направленные на противодействие преступности в будущем. В этой связи деятельность прокуроров должна быть направлена на выявление фактов нарушения

¹Безвершенко Д.А. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве РФ // Молодой ученый. 2015. № 1 (48). С. 258.

требований действующих законодательных актов, устранение таких нарушений и дальнейшему их предупреждению¹.

Соответственно, об эффективности осуществления прокурорами надзора могут свидетельствовать следующие критерии:

- своевременность и полнота выявления нарушений законов, обстоятельств, способствующих им, и установление лиц, нарушивших законы;

- своевременность, полнота, адекватность и реальность реагирования на выявленные нарушения законов, обстоятельства, способствующие им;

- реальное, фактическое восстановление прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, государства;

- действительное укрепление законности².

В настоящее время на уровне Генеральной прокуратуры РФ ведется отчет о деятельности всех территориальных органов прокуратуры. На основе полученных статистических данных представляется возможным не только оценить качество работы прокуроров в целом, но и наметить пути совершенствования профессионализма сотрудников прокуратуры.

Об эффективности надзорной деятельности прокурора может свидетельствовать и тот факт, что прокурор при проведении отдельных проверок не должен ограничиваться строго определенным кругом информации, доводов заявителя. Необходимо, чтобы прокурор старался извлечь как можно больше информации по результатам проведенной проверки, что, естественно, позволит в ряде случаев установить и иные факты совершения правонарушений субъектами права. В конечном итоге прокурором должны быть выявлены абсолютно все «возможные» факты нарушения положений действующего законодательства, вне зависимости от

¹Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 42.

²Там же. С. 44.

доводов заявителя и пределов поданных обращений, жалоб¹. Только в этом случае можно ожидать установления законности и правопорядка на территории всего государства.

Как было отмечено ранее, об эффективности прокурорского надзора свидетельствует не только объем выявленных правонарушений, допущенных отдельными субъектами права, но и необходимость разработки, принятия мер, направленных на предотвращение негативных последствий и недопущение их возникновения в будущем, привлечение виновных лиц к ответственности, а также восстановлению справедливости и нарушенного права пострадавшего лица. Именно совокупность указанных действий свидетельствует о логичности и последовательности деятельности должностных лиц органов прокуратуры.

В этой связи необходимо осознать прокурорскими работниками именно сам факт необходимости повышения уровня своего профессионализма, особенно прокуроров регионального и районного уровня. Все это приведет к тому, что повысится процент обнаружения фактов нарушения требований действующего законодательства субъектами права, и, соответственно, приведет к снижению процента латентной преступности².

Представляется, что прокурор должен иметь убедительную, принципиальную позицию при проведении надзорных мероприятий. В этом случае мнение прокурора будет расцениваться как «верная». В противном случае вся его деятельность может быть сведена на нет.

На эффективность деятельности прокуроров также оказывают влияние принципы организации работы всех структурных элементов, подразделений органов прокуратуры, разумного планирования и координации деятельности как всех прокуроров, так и отдельных должностных лиц.

²Жабкин А.С. О руководстве прокурором процессуальной деятельностью органов предварительного расследования // Северо-Кавказский юридический вестник. №7. С. 87.

Таким образом, возложение на прокурорских работников как представителей государства широкого круга обязанностей, предоставление им соответствующих прав, требуют за собой эффективного осуществления профессиональной деятельности. Прокуратура РФ как надзорный орган обязана гарантировать каждому человеку защиту его основополагающих прав, свобод и законных интересов от неправомерного вмешательства, ограничения. В этой связи должностными лицами должны приниматься все необходимые меры для выявления фактов нарушения субъектами права требований действующего законодательства.

В заключение следует отметить, что прокурор выполняет на досудебной стадии «двойную» роль: с одной стороны, он является участником уголовного преследования со стороны обвинения, а с другой – выполняет надзорные функции за деятельностью уполномоченных в данной сфере правоохранительных органов.

Реализуя надзорные полномочия прокурор, тем самым, защищает права, свободы подозреваемого и обвиняемого от незаконного заключения их под стражу, применения к ним иных мер процессуального пресечения, принуждения, не вызванных необходимостью привлечения к уголовной ответственности.

Именно эффективная деятельность прокуроров может обеспечить законность и правопорядок на всей территории нашей страны.

2 ГЛАВА ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ПРОКУРОРСКОМ НАДЗОРЕ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫМ СЛЕДСТВИЕМ И ОРГАНАМИ ЕГО ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ

2.1 Прокурорский надзор за осуществлением предварительного следствия (понятие, предмет, пределы)

Прежде чем говорить о прокурорском надзоре за предварительным следствием, для начала, нужно разобраться непосредственно с тем, что же такое предварительное следствие и прокурорский надзор в целом, соотнести их между собой и найти точки соприкосновения.

Исторически предварительное следствие (и профессия следователя) как специальный вид государственной деятельности в понимании, близком к современным правовым представлениям о нем зародилось во Франции. В юридической литературе данный исторический факт связывают с созданием в 1522 году королем Франсиском I института следственных судей (т.е. с учреждением должности «королевского судьи по уголовным делам») и отделением уголовного судопроизводства от производства по гражданским делам.

В России предварительное следствие берет свои истоки еще от Петра I, который в 1722 году 12 января утвердил пост генерал-прокурора. Следствию же роль начала отводиться после 1860 года, когда Александр II 8 июня 1860 года учредил должность судебного следователя¹.

Предварительное следствие – это обеспечивающая максимальные гарантии установления истины и реализации прав участников уголовного процесса основная и наиболее полная форма предварительного расследования, поскольку оно обязательно по всем уголовным делам, за

¹История предварительного расследования преступлений в России [Электронный ресурс]. URL::<https://mvd.ru/folder/1198610/item/1198640/> (дата обращения: 01.03.2016).

исключением тех, по которым производится дознание, и возбуждение дел в порядке частного обвинения.

В объективном смысле (т.е. абстрагируясь от каких бы то ни было значений оценочного характера) предварительное следствие теоретически можно представить себе как предусмотренную законом и обусловленную фактическими обстоятельствами дела строго упорядоченную систему действий и решений властно-распорядительного и информационно-аналитического характера, направленных на выявление обстоятельств происшествия, ставшего предметом исследования органов расследования.

Прокурорский надзор также как и предварительное следствие, в целом, как и любое явление, имеет свою историческую предпосылку. В 1731 году был введен прокурорский надзор по всей Российской империи. 2 апреля 1731 года Сенатом был издан Указ «Об организации прокуроров в Юстиц-коллегию и в губернии и о сочинении им Инструкции для упорядоченного отправления дел по их должности»¹.

К сожалению, разработка прокурорской инструкции затянулась на два с половиной года. Согласно Инструкции губернские прокуроры посещали тюрьмы, осуществляли контроль за питанием арестантов, составляли списки взятых под стражу, участвовали в деятельности рекрутских присутствий, в освидетельствовании умалишенных, выполняли и другие надзорные функции. Важнейшей же задачей губернских прокуроров являлась борьба с противозаконными действиями чиновничества и губернским произволом.

На сегодняшний день прокурорский надзор мало чем отличается по своей направленности в годы имперской России, в послереволюционные годы, послевоенные, говоря простым языком, он все также направлен на борьбу с противозаконными действиями, на поддержание законности в стране. Прокурорский надзор является одной из основных функций

¹Мешков М.В. Предварительное следствие: Учеб. для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА., 2012 559 с. С.4.

прокуратуры России. Как специфический вид деятельности он единообразен и непреклонен в применении законов на всей территории Российской Федерации.

По своей сути, предварительное следствие можно рассматривать как процессуальную деятельность, которая направлена на установление обстоятельств, которые подлежат доказыванию по уголовному делу, а прокурорский надзор – это деятельность органов прокуратуры, направленная на то, чтобы субъектами предварительного следствия соблюдалось и обеспечивалось верховенство закона, единство и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемые законом интересы общества и государства в целом.

Прокурорский надзор и предварительное следствие нельзя соотнести как часть и целое, как общее и специальное, каждая из этих направлений деятельности определенных органов сами по себе являются целым и специальным. Соотношение деятельности по надзору и предварительному следствию происходит не в самой деятельности, а в рамках взаимодействия органов прокуратуры и органов следствия, одно предопределяет другое, т.е. следователи, осуществляя предварительное следствие, тем самым дают почву для реализации механизма прокурорского надзора, в рамках которого органы прокуратуры надзирают за их деятельностью, не давая допускать нарушений.

На основании пункта 4 части 2 статьи 1 Закона о прокуратуре надзор за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное следствие (в том числе дознание и оперативно-розыскную деятельность (далее – ОРД)) является одной из специальных отраслей прокурорского надзора, а затем более подробно регламентируется в главе 3 раздела III этого же закона¹.

¹Федеральный Закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г.

// Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Данная отрасль надзора из-за особенностей вида поднадзорной деятельности, позволяет выделить два самостоятельных вида прокурорского надзора:

- 1) прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД;
- 2) прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие в досудебном производстве.

В рамках одного специфического вида надзора рассматриваются две самостоятельные отрасли надзора, которые в целом дополняют друг друга, но совершенно разные. Но стоит отметить, что эти отрасли законодателем рассматриваются вместе и выделяется единый предмет. Но в таком контексте нас интересует только надзор за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное следствие.

Хотя в юридической литературе, несмотря на то, что законодательно надзор называется как надзор за исполнением законов органами ОРД, дознания и предварительного следствия, предлагается мнения вообще выделить ОРД в отдельную отрасль надзора от дознания и предварительного следствия. Формирование надзорной деятельности в отношении органов, осуществляющих предварительное следствие, в отдельную специальную отрасль прокурорского надзора во многом обуславливается не только спецификой деятельности этих органов, но и ее значением для нормального существования общества и государства.

Так УПК РФ выделяет конкретные составы преступлений, которые подследственны только Следственному комитету РФ как органу предварительного следствия. Это как раз и есть различие в органах производства предварительного расследования, о чем мы говорили выше. Говоря о прокурорском надзоре за осуществлением предварительного следствия, как форме предварительного расследования, четкого понятия

законодатель нам не дает, ссылаясь лишь на предмет этого надзора, который закреплен статьей 29 Закона о прокуратуре. В самом простом его понимании, предмет – это событие, факт, явление действительности, то, что является объектом, источником чьей-либо деятельности.

Если основываться на статье 29 Закона о прокуратуре, то предмет надзора включает в себя не только деятельность органов следствия, в том числе эта специальная отрасль надзора, включающая в себя дознание и ОРД. Таким образом, прокурор в рассматриваемой отрасли надзирает не только за законностью осуществления двух тесно связанных, преследующих общие итоговые цели, но в то же время самостоятельных и отличающихся друг от друга видов деятельности: во-первых, ОРД специально уполномоченных на то органов, во-вторых уголовно-процессуальной деятельности органов дознания и предварительного следствия (которое мы непосредственно рассматриваем), охватывающей почти все досудебное производство по уголовным делам¹.

В рамках закона, предметом прокурорского надзора за предварительным следствием является совокупность правовых норм, регламентирующих деятельность органов прокуратуры, направленную на соблюдение прав и свобод человека и гражданина, порядка проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими предварительное следствие.

Правильным будет не включать установленный порядок разрешения заявлений и сообщений о готовящихся преступлениях в предмет данной отрасли надзора, так эта деятельность осуществляется на стадии возбуждения уголовного дела, а в предварительном следствии следователи выполняют иную установленную законом деятельность и как исключение, которое будет относиться к деятельности в предварительном следствии, если

¹Маллеев С. С. Прокурорский надзор за органами предварительного следствия и дознания: Законодательные и теоретические основы // Закон и право. 2019. №11. С.135-136.

сообщение о преступлении будет сделано при производстве следственного действия.

В таком случае на основании части 4 статьи 141 УПК РФ вносится в протокол следственного действия. При этом заявитель должен быть предупрежден об уголовной ответственности за заведомо ложный донос в соответствии со статьей 306 Уголовного Кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), о чем в протоколе делается отметка, которая удостоверяется подписью заявителя. По сути, говоря о соблюдении органами предварительного следствия установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях относится к надзору за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела, а в настоящей работе речь идет только о предварительном следствии как о форме предварительного расследования, которая является «второй стадией» досудебного производства.

Часть 1 статьи 162 УПК РФ говорит о том, что срок предварительного следствия включает в себя день возбуждения уголовного дела и до дня направления его прокурору с вышеуказанными актами. Получается, что именно с постановления о возбуждении уголовного дела и начинается предварительное расследование в различных его формах.

Относительно соблюдения прав и свобод человека и гражданина в предварительном следствии в особенности по тем уголовным делам, которые находятся в производств Следственного комитета РФ, это составляющая часть предмета является очень весомой и важной в прокурорском надзоре за предварительным следствием, поскольку каждый правоприменитель исходит из буквы Конституции РФ, которая в статье 2 говорит, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, и их соблюдение государством является его обязанностью, в том числе обязанностью органов предварительного следствия, как выступающих от имени государства.

В рамках уголовно- процессуального законодательства, во исполнение Конституции РФ, все вышеуказанное реализуется посредством того, что УПК закрепляет соответствующие принципы в главе 9 УПК РФ, т.е. в ходе уголовного судопроизводства запрещается осуществлять действия, которые принижали бы честь и достоинство участников судопроизводства, создавали опасность для их жизни и здоровья; никто из участников не должен подвергаться насилию, пыткам или иному жестокому и унижающему человеческое достоинство обращению.

Следовательно, прокурорский надзор за предварительным следствием имеет свою систему, по которой он последовательно осуществляется и дает реально ощутимые результаты. Очень важным аспектом является то, что на различных этапах предварительного расследования в целом нужно его организовать, в связи с тем, чтобы¹:

1) Правильно определялась подследственность каждого уголовного дела и квалифицированно выполнялись первоначальные следственные действия, во многом способствующие раскрытию и предупреждению преступления;

2) Расследование проводилось в установленные сроки с обязательным сочетанием быстроты и оперативности как неперенных условий успешного обнаружения, изобличения преступников и выполнения других задач судопроизводства;

3) Осуществлялся строжайший контроль за обоснованностью привлечения к уголовной ответственности;

4) Строго соблюдались нормы уголовно-процессуального закона при проведении предварительного следствия, в том числе обеспечивающие права участников процесса;

5) Обеспечивалась полнота и объективность расследования. Сосредоточение внимания на этих важнейших моментах позволяют

¹Гасанова Г. М. Прокурорский надзор за органами предварительного следствия // Закон и право. 2020. №12.С.189-192.

прокурору устранять нарушения законности и ошибки в работе органов следствия.

Но стоит сказать и том, что прокурор не может вмешиваться в организационно-распорядительную деятельность органов, проводимых предварительное следствие. То есть правильно организованная система на различных этапах предварительного расследования, в частности, в форме предварительного следствия, своего рода является гарантией соблюдения принципа законности и не только в рамках предмета этого надзора, посредством чего соблюдается установленный порядок расследования преступлений.

Таким образом, предметом прокурорского надзора за предварительным следствием является деятельность органов предварительного следствия направленная на соблюдение прав и свобод человека и гражданина, соблюдение порядка проведения расследования, а также соблюдение законности, принимаемых этими органами решений.

2.2 Соотношение прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля

Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия - это определенная уголовно-процессуальным законодательством РФ система прав и обязанностей прокурора, обусловленная целями и задачами, которые поставлены перед прокуратурой как государственным органом, и позволяющая прокурору в полной мере реализовать свое назначение.

Следовательно, в данной системе права прокурора представляются в виде властного характера, полностью установленные и регламентируемые кругом общих обязанностей, закреплённых за прокуратурой на государственном уровне в досудебном производстве, реализуемые при установленном законом обстоятельствах.

Поэтому исследователи в качестве характерных особенностей полномочий прокурора выделяют¹:

1) Полномочия прокурора находится в органической взаимосвязи между собой, взаимодополняют и взаимообуславливают друг друга;

2) Данные полномочия характеризуется властными и распорядителями признаками, поскольку реализуется посредством утверждения волевых решений;

3) Данные полномочия также представляются в виде «некоего продукта слияния» юридических обязанностей и субъективных прав.

4) Полномочия осуществляются в пределах уголовно-процессуальных правоотношений, в рамках субъективного права прокурора;

¹Васильев Ф. Ю. Прокурорский надзор и ведомственный контроль в механизме обеспечения законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. №2 (66). С.68-70.

5) Применение данных полномочий содействует оперативному выявлению, устранению и пресечению нарушений законов;

6) Использование данных полномочий характеризуется непосредственной реализацией, поскольку прокурор обращается к субъектам расследования преступлений напрямую.

Важно отметить, что путем осуществления полномочий по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия прокурор реализует действительное соблюдение прав и свобод участников процесса.

Следовательно, прокурорский надзор характеризуется одним из ключевых и главных элементов системы гарантий обеспечения прав и свобод граждан в уголовном судопроизводстве наряду с судебным контролем и ведомственным контролем руководителя следственного органа. Поэтому какое-либо ограничение или ослабление объема надзорных полномочий прокурора влечет за собой слабительный характер государственного правозащитного механизма.

Тем не менее, в научной литературе отмечается наличие проблемы разграничения полномочий прокурора, суда и руководителя следственного органа, решающих общую задачу обеспечения качества предварительного следствия, соблюдения прав и законных интересов личности.

Проанализировав сложившиеся позиции ученых, можно прийти к выводу о необходимости сочетания и взаимного дополнения институтов прокурорского надзора и судебного контроля.

Наряду с этим судебный контроль не должен и не в состоянии всестороннее заменить непрерывно действующий прокурорский надзор. Данное утверждение связано с тем, что:

1) процесс судебного контроля «включается» непостоянно, исключительно в случаях, регламентированных законом – посредством ходатайств и жалоб, а, следовательно, не носящие инициативный характер;

2) предмет проверки выражается не всеми действиями и решениями следователя, поэтому судебный контроль отмечается ограниченным;

3) судебный контроль реализуется в пределах громоздкой сложной процедуры, урегулированной нормами УПК РФ, посредством выполнения судебного разбирательства;

4) отсутствие оперативности в утверждении решений, и в принятии таковых не характеризуется реальным устранением нарушения закона или решения должностного лица незаконным или немотивированным. Механизма эффективного контроля за исполнением судебного решения в УПК РФ нет¹.

Важно также отметить, что существенно дифференцируются задачи, реализуемые прокурором и руководителем следственного органа, отличаются также и свойственные им процессуальные функции.

В досудебном производстве значимым для прокурора выступает осуществление функции надзора, представляющая собой конституционно-правовой характер.

Исследователи в научных трудах акцентируют внимание на выявленные противоречия в правовой регламентации полномочий прокурора:

1) На законодательном уровне на прокурора возлагается реализация надзора за соблюдением разумного срока в расследовании уголовных дел. Данная функция исключает информирование о состоянии процессуального срока, что обуславливает исключение обратной связи между субъектом и объектом надзора.

2) Выполняя надзор за соблюдением разумно установленных или обоснованных сроков уголовного процесса, а также обнаруживая их нарушение, прокурор не наделён правом воздействовать на ход расследования. Иными словами прокурор не вправе указывать

¹Каштанова Н.С., Шегебаев И. Б. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: вопрос соотношения // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2018. №2 (55). С.170-174.

органам следствия, какие необходимо реализовать процессуальных действий, направленные на ускорение расследования.

Однако авторы подчёркивают, что при обнаружении таких нарушений посредством получения жалобы на нарушения разумных сроков прокурор имеет право указывать органам следствия какие необходимо выполнить процессуальные действия.

3) Законодателем не предусмотрено право Оказания управленческого воздействия на дальнейший ход следствия на этапах следствия, кроме завершающего этапа расследования. Иными словами на стадии возбуждения уголовного дела прокурор не вправе оказывать управленческое воздействие на процесс следствия.

Изучив точки зрения ученых, анализирующих сущность ведомственного процессуального контроля в организации расследования, оказании помощи следователю в составлении плана расследования по конкретному уголовному делу, контроля за выполнением этого плана, наблюдения за рациональным использованием следователями рабочего времени, за правильной организацией их труда, в руководстве расследованием преступления в целях правильного определения направления расследования и недопущении нарушений закона.

Следует акцентировать внимание на одно из актуальных направлений многоаспектной деятельности прокуратуры - надзор за процессуальной деятельностью предварительного следствия.

Одним из ключевых процессуальных полномочий прокурора выступает и активно используется надзор за законностью осуществления оперативно-розыскных мероприятий.

Реализация данного полномочия способствует проверке законности вынесенных прокурором постановлений о приостановлении предварительного следствия, позволяет использовать всесторонний и комплексный подход для оценки полноты, всеобщности и законченности

расследования и оперативно-розыскных мероприятий, проанализировать материалы уголовных дел одновременно с делами оперативного учёта.

Таким образом, проблемный вопрос на современном этапе установления оптимального и эффективного соотношения прокурорского надзора и ведомственного контроля не разрешён и является одной из актуальных и спорных в науке уголовного процесса тем.

3 ГЛАВА ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА НА ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ

3.1 Проблемы обеспечения прокурором законности производства, следственных и иных процессуальных действий

Как было отмечено ранее, прокуроры наделены полномочиями по реализации надзорных мероприятий на предмет соответствия совершаемых органами предварительного расследования на досудебной стадии следственных и иных процессуальных действий. Следовательно, от рациональности, эффективности проведения прокурорского надзора в целом зависит соблюдение законности¹.

Действующим процессуальным законодательством процесс расследования уголовных дел детально не регламентирован, что, естественно, является разумным. В этой связи за лицом, ведущим производство по делу, закрепляются широкие полномочия, а зачастую они приобретают и «творческий» уклон. Перед следователем стоит основная задача – расследовать совершенное преступление, а также установить круг причастных к его совершению лиц. Что же касается методов, способов организации расследования, то их объем и последовательность зависят от уровня профессионализма следователя, его опыта, инициативы.

Соответственно, можно заключить, что деятельность следователя отчасти носит свободный характер. Следователь вправе самостоятельно решать вопросы применения к конкретному лицу мер процессуального принуждения, устанавливая версии произошедшего события и т.п.² Все это в конечном итоге требует за собой получения от следователя определенного

¹Барина Е.В. Роль прокурора на стадии предварительного расследования // Молодой ученый. 2016. № 11 (115). С. 1241.

²Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 68.

результата, от качества которого зависит дальнейшая судьба соответствующего человека.

Для формирования версий совершенного преступления следователем определяется круг необходимых для установления обстоятельств, собираются доказательства, проводятся следственные и процессуальные действия. Совокупность указанных обстоятельств должна послужить формированию собственного умозаключения следователя о совершенном событии, виновном лице и т.п.

В свою очередь, со стороны участников уголовного процесса, должностных лиц государственных органов, в том числе прокурором не должно оказываться влияния на процесс формирования внутреннего убеждения следователя. Фактически следователь в обвинительном акте должен выразить свое отношение, умозаключение по совершенному преступному событию¹.

Однако важной и неотъемлемой составляющей такой самостоятельности следователя должна явиться его персональная ответственность. Причем уровень ответственности должностного лица должен варьироваться в зависимости от объема самостоятельности лица – чем больше самостоятельность, тем больше должна быть ответственность. Поэтому за следователями закрепляется повышенная ответственность осуществления ими своей профессиональной деятельности, что связывается с особым «предметом» их деятельности.

Необходимо учитывать, что самостоятельность следователя должна находиться в пределах «правомерного», то есть осуществляемые следователем следственные и процессуальные действия, способы и методы их проведения должны соответствовать положениям действующего процессуального законодательства. Необходимо также здесь соблюдение и основ морали, нравственности (например, при осмотре освидетельствования

¹Баринова Е.В. Роль прокурора на стадии предварительного расследования // Молодой ученый. 2016. № 11 (115). С. 1241.

освидетельствующий и освидетельствуемый, как правило, должны быть лицами одного пола, если это связано с обнажением тела человека).

Уголовное преследование связано с «работой» над такими ценностями человека как жизнь, здоровье, его свобода и т.п., а потому организация надзора за деятельностью лиц, производящих расследование по уголовному делу, является необходимой и обязательной. В этой связи прокурор должен принимать активное участие в процессе уголовного преследования, следить за правомерностью и законностью совершаемых действий и принимаемых решений.

В юридической литературе выделяются следующие формы активной деятельности прокурора в процессе расследования уголовного дела:

- личная проверка прокурором уголовных дел;
- дача письменных указаний следователю;
- дача санкций;
- участие в следственных действиях;
- продление сроков;
- согласие на прекращение дела;
- отстранение следователя от дальнейшего ведения предварительного следствия;
- передача дела от одного следователя к другому;
- направление уголовного дела в суд;
- рассмотрение жалоб на действия и акты следователя;
- обобщение практики расследования преступлений¹.

Между следователем, ведущим производство по делу, и прокурором, контролирующим его ход, должно быть установлено тесное сотрудничество. Все это позволяет прокурору принимать своевременные меры по

¹Шигуров А.В. К вопросу о полномочиях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2016/03/65289> (дата обращения 15.09.2020).

предоставлению следователю указаний на производство конкретных следственных и процессуальных действий.

Благодаря такому сотрудничеству между компетентными органами, объединению их усилий создаются условия для достижения единой цели, стоящей перед всеми правоохранительными органами в целом.

В свою очередь, законодатель также указывает на необходимость «общения» прокурора и следователя в ходе уголовного преследования. Так, например, проведение отдельных следственных и процессуальных действий требует за собой получения санкции прокурора. Несоблюдение же указанного правила влечет за собой признание совершенного действия и принятого решения незаконным, а потому не порождает за собой и возникновения определенных юридических последствий¹.

Кроме того, прокурор может участвовать и при проведении ряда следственных и процессуальных действий.

Таким образом, за следователем положениями действующего законодательства закреплена широкая свобода в выборе и производстве необходимых для расследования действий, принятия решения. Вместе с тем, такая свобода требует за собой установления определенных границ, что позволит исключить не только случаи злоупотребления правом, но и позволит «новым» взглядом увидеть те обстоятельства и факты, которые были незамечены следователем при производстве по делу.

В этой связи наделение прокурора надзорными полномочиями, реализуемыми в целях соблюдения требований действующего законодательства при производстве процессуальных и следственных действий, способствует своевременному закреплению и изъятию следов совершенного события, оперативному установлению виновного лица и

¹Спирин А.В. Прокурор как субъект доказывания в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2016. № 4. С. 66.

назначения ему справедливого уголовного наказания. Для достижения данных целей прокурор наделен следующими правомочиями:

- право на направление указаний, обладающих обязательной силой;
- дача санкций;
- право отмены незаконных и необоснованных постановлений следователя;
- личное участие в производстве отдельных следственных действий¹.

Принимая соответствующее решение по делу, находящемуся в производстве следователя, прокурор исходит из того, что такое решение является на данном этапе необходимым, позволяет полно и всесторонне расследовать уголовное дело, установить объективную истину по делу. В свою очередь, такие действия и решения прокурора не должны рассматриваться как вторжение и ущемление правового статуса следователя, в производстве которого находится уголовное дело. Реализация прокурором данных полномочий должна лишь определяться как «необходимость» и обеспечивать нормальный ход расследования.

Несомненно, рациональное использование прокурором надзорных полномочий, их последовательная реализация при производстве по уголовному делу должны способствовать построению единой «схемы» расследования уголовного дела, обвинения конкретного лица в совершенном преступлении. Все это позволит исключить случаи противоречивости обвинения на последующих стадиях рассмотрения дела в суде².

Руководство процессом производства по уголовному делу не зависит от ведомственной принадлежности лица, ведущему уголовное преследование, расследование дела. Полномочия прокурора в равной степени могут быть

¹Таболина К.А. О необходимости усиления роли прокурора в процедуре возбуждения и расследования уголовных дел // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2018. № 2. С.129.

²Баринова Е.В. Роль прокурора на стадии предварительного расследования // Молодой ученый. 2016. № 11 (115). С. 1241.

реализованы как в отношении следственных органов, так и в отношении органов дознания.

Вместе с тем, активное наблюдение прокурора за ходом производства по делу не исключает обязанность принимать прокурором «важные» решения. Так, на совершение отдельных следственных и процессуальных действий, как было указано, требуется получение санкции прокурора. Отсутствие же такой санкции фактически лишает субъекта предварительного расследования возможности производства отдельных процессуальных действий, а потому прокурор должен внимательно изучать материалы дела, рационально подходить к утверждению тех или иных ходатайств со стороны участников уголовного преследования¹.

Однако полномочия прокурора также не являются абсолютно свободными. Так, например, следователь может обжаловать решения прокурора вышестоящему прокурору. В этой связи фактически авторитет прокурора фактически подрывается при отмене его решения, признания действий незаконными и необоснованными².

Таким образом, прокурор в рамках осуществления надзорной деятельности на досудебной стадии сталкивается с проблемой широкой самостоятельности следователя, ведущего производство по уголовному делу. В этой связи на прокурора возлагается обязанность по наблюдению за деятельностью следователя, выявлению фактов нарушения требований действующего процессуального законодательства, а также отмене незаконных и необоснованных постановлений и определений, нарушающих права, законные интересы и свободу человека и гражданина.

¹Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 76.

² Там же.

3.2 Проблемы обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении и прекращении предварительного следствия

Согласно ст. 206 УПК РФ суд, прокурор, следователь и орган дознания имеют право и обязаны приостановить следствие по уголовному делу в следующих случаях:

- 1) когда местонахождение обвиняемого неизвестно;
- 2) когда психическое или иное тяжелое заболевание обвиняемого препятствует окончанию производства по делу;
- 3) если не установлено лицо, совершившее преступление¹.

В юридической литературе вопрос определения понятия «приостановление уголовного преследования» является дискуссионным. Одни авторы определяют его лишь как «приостановку», «перерыв в производстве уполномоченными лицами следственных и иных процессуальных действий в рамках конкретного уголовного дела»². Причем такой перерыв должен зависеть от обстоятельств, определенных действующим процессуальным законодателем.

В противоположность данной точке зрения авторами высказывается следующая дефиниция термина «приостановление уголовного преследования» - это «временное прекращение» производства по уголовному делу действий, направленных на сбор, проверку и оценку доказательств. Здесь также указывается авторами на наличие определенных обстоятельств, препятствующих планомерному расследованию уголовного дела³.

¹Борозенец Н.Н. О некоторых проблемах процессуального положения прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. № 2 (209). С. 224.

²Шигуров А.В. К вопросу о полномочиях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2016/03/65289> (дата обращения 15.09.2020).

³Рудченко Е.И. Проблемы обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении предварительного следствия // Молодой ученый. 2019. № 45 (283). С. 192.

Предметом прокурорского надзора за соблюдением законов при приостановлении досудебного следствия является законность и обоснованность постановления следователя о приостановлении следствия, соблюдение условий его остановки и обеспечение прав и законных интересов обвиняемого, его защитника, потерпевшего и других участников процесса, а также соблюдение законов органами дознания по розыску обвиняемых или установлении лиц, совершивших преступление.

Решение исследуемого вопроса требует за собой рассмотрение следующих двух основных его частей:

- надзор за законностью и обоснованностью приостановления прекращения уголовных дел;
- надзор за соблюдением прав участников процесса при приостановлении и окончании предварительного расследования¹.

Первый «этап» деятельности прокурором осуществляется независимо от наличия или отсутствия к тому поданных жалоб лицами, не согласных с принятым решением уполномоченного органа и указывающих на необходимость продолжения производства по уголовному делу.

В настоящее время в практической деятельности органов, осуществляющих уголовное преследование, возникают определенные трудности, связанные с реализацией нормативных предписаний в рамках рассматриваемого института. Главным образом данная проблема связывается правоприменителями с такой категорией как «раскрываемость». Как свидетельствует актуальная статистика, продолжительное время показатели приостановленных уголовных дел значительно превышают количество уголовных дел, оконченных производством, в два раза². Соответственно, можно сделать вывод о том, что судьба значительного количества уголовных

¹Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 89.

²Рудченко Е.И. Проблемы обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении предварительного следствия // Молодой ученый. 2019. № 45 (283). С. 193.

дел разрешается правоохрнительными органами еще на стадии предварительного следствия, то есть на досудебной стадии, а потому говорить о восстановлении нарушенных прав и справедливости не приходится.

Вместе с тем, как известно, преступное посягательство имеет свой объект, на который оно нацелено и которому причиняется соответствующий вред. Следовательно, государством как гарантом прав человека должны приниматься необходимые меры, направленные на восстановление и защиту нарушенных прав и законных интересов человека.

Представляется, что решение вышеназванной проблемы должно найти в деятельности прокуроров, объединяющих между собой всю систему правоохрнительных органов и направляющих их на путь обеспечения законности производства уголовного преследования¹.

Несомненно, рассмотрение каждого уголовного дела требует за собой индивидуального подхода от правоприменителя. С учетом такого положения необходимо также организовывать и решение вопроса о приостановлении производства по уголовному делу.

В целях исключения случаев прекращения производства по уголовному делу должны создаваться рабочие группы из числа представителей от следственных органов, оперативных служб. Основная цель создания таких рабочих групп видится в анализе и обобщении ими практического опыта сотрудников иных правоохрнительных дел, исследовании фактов совершения схожих уголовных дел. С учетом полученных обстоятельств представителями должны разрабатываться примерные алгоритмы, рекомендации по процедуре организации производства по делу, определения

¹Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 97.

последовательности и порядка проведения тех или иных следственных и процессуальных действий¹.

Необходима в решении данного вопроса и фигура прокурора. Именно прокурором должны решаться вопросы проведения следственных и процессуальных действий, их соответствия положениям действующего законодательства, а также принципам достаточности и обоснованности. Однако здесь необходимо учитывать, что для утверждения постановления о приостановлении производства по уголовному делу прокурору необходимо ознакомиться с большим объемом информации – материалами уголовного дела и делами оперативного учета. В указанных условиях возникает и потребность в затрате значительных временных ресурсов². В этих целях, разумно, чтобы между органами прокуратуры, следствия и оперативными работниками должно быть установлено тесное сотрудничество.

В свою очередь, отсутствие взаимодействия между названными государственными органами и должностными лицами не позволяет достичь состояния законности в процессе уголовного преследования по уголовному делу. В этой связи прокурор должен использовать весь арсенал имеющихся у него полномочий в целях обеспечения законности принятых следователями решений о приостановлении предварительного следствия.

В соответствии с положениями действующего законодательства дознаватель может прекратить уголовное преследование без согласия на то прокурора исключительно по реабилитирующим основаниям. В ином случае от прокурора, изучившего материалы уголовного дела, должно быть получено согласие на прекращение производства по делу (например, в связи с примирением сторон, деятельным раскаянием обвиняемого и т.п.)³.

¹Кунов И.М. Проблемы обеспечения прокурором законности приостановления уголовных дел и пути их решения // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. № 1. С. 25.

²Там же. С. 27.

³Шигуров А.В. К вопросу о полномочиях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2016/03/65289> (дата обращения 15.09.2020).

В этой связи на прокурора возлагается обязанность по проведению надзора за законностью прекращения дознавателями уголовного преследования. В случае, если прокурор посчитает постановление дознавателя, следователя о приостановлении производства по уголовному делу незаконным и необоснованным, то он должен принять мотивированное решение, в котором будет определено требование о необходимости продолжения расследования уголовного дела (ст. 214 УПК РФ)¹.

Таким образом, действующее уголовно-процессуальное законодательство по вопросам обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении и прекращении предварительного следствия оказывается несовершенным. В этой связи предлагается необходимым, прежде всего, изменить подход законодателя по вопросу определения оснований для приостановления производства по уголовному делу в связи с невозможностью его последовательного расследования. Разрабатываться необходимые меры для решения данного вопроса должны и на уровне отдельных правоприменительных органов, их объединений.

3.3 Проблемы обеспечения законности предварительного следствия при рассмотрении прокурором уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением

Поступившее к прокурору обвинительное заключение ознаменует собой окончательный этап производства предварительного расследования. Вместе с тем, признать такой этап завершенным можно лишь в том случае,

¹Кунов И.М. Проблемы обеспечения прокурором законности приостановления уголовных дел и пути их решения // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. № 1. С. 25.

когда такое обвинительное заключение будет прокурором утверждено. В противном случае у следователей возникает обязанность по устранению допущенных ошибок, продолжению проведения ряда следственных и процессуальных действий¹.

Утверждая обвинительное заключение, прокурор фактически берет на себя ответственность по результатам проведенного расследования уголовного дела, предъявленного лицу обвинения. Именно с этого момента прокурор приобретает обязанность по поддержанию позиции следователя в суде.

Как видим, прокурор лишен возможности самостоятельно выдвигать обвинение, проводить для этого необходимые следственные и процессуальные действия. Лишен прокурор также возможности изменять обвинительное заключение, приостанавливать производство по уголовному делу и т.п. Соответственно, прокурор на этом этапе значительно ограничен в своих правах, а потому ему приходится лишь руководствоваться умозаключениями следователя, принимать их или не принимать.

Прокурор в рамках данного этапа производства по делу имеет возможность принять лишь одно из двух решений: утвердить поступившее обвинительное заключение, что означает полное согласие с его содержанием; либо возвратить следователю для проведения по нему дальнейшего производства – выражает несогласие прокурора по содержанию обвинения.

Вместе с тем, такая ограниченность полномочий прокурора существенно подрывает его авторитет, не позволяет ему добиться тех целей, которые стоят перед органами прокуратуры в целом².

Следует напомнить, что прокурор лишен самостоятельно возможности изменить объем обвинения лишь в сторону его уменьшения, смягчения,

¹Назаров А.Д. Роль прокурора в устранении следственных ошибок // Уголовная юстиция. 2017. № 10. С. 121.

²Панфилова Е.А. Актуальные проблемы осуществления полномочий прокурором по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением // Новый юридический вестник. 2020. № 5 (19). С. 17.

права на изменение списка свидетелей, составления нового обвинения. Реализация указанных действий находит свое выражение путем возвращения прокурором обвинительного заключения обратно к следователю. В свою очередь, это приводит к увеличению сроков расследования уголовного дела, а зачастую и их несоблюдению на практике. Однако такое затягивание может оказать негативные последствия для лиц, содержащихся под стражей незаконно, если будет установлен в дальнейшем факт невиновности обвиняемого лица.

Кроме того, в этом случае возникновение таких ситуаций порождает собой применение принудительных мер к лицам без наличия к тому необходимых оснований. Это, в свою очередь, противоречит нормам международного характера, а именно п. «с» ч. 3 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах¹.

Полученные прокурором материалы уголовного дела, а также обвинительное заключение должны быть детально изучены прокурором, проверены на предмет соответствия фактическим обстоятельствам, а также требованиям действующего процессуального законодательства.

Следовательно, на данной стадии прокурором реализуются надзорные полномочия, предоставленные ему в соответствии с действующим законом. В конечном итоге это позволяет соблюсти принципы законности при производстве расследования по делу, а также обеспечение правопорядка в целом.

По результатам проведенного надзора прокурор должен выяснить и исследовать все доказательства, собранные по делу, их необходимый и достаточный объем. Также должны быть установлены факты допущенных

¹Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 15.09.2020).

нарушений следственными органами при производстве отдельных следственных и процессуальных действий.

Вся совокупность вышеназванных действий может быть осуществима лишь самим прокурором, либо по его поручению - заместителем¹.

В зависимости от качества и полноты осуществленной прокурором деятельности зависит и дальнейшая судьба обвинения, самого уголовного дела. Соответственно, допущенные прокурором ошибки, неточности и упущения могут негативно сказаться на основополагающих правах, свободах участников уголовного процесса. В конечном же итоге авторитет прокуратуры будет подорван, а основная цель деятельности данных органов – обеспечение законности и правопорядка – окажется недостижимой².

Поэтому прокурор не должен соглашаться с доводами, умозаключениями следователя, отраженными в обвинительном заключении, если считает такие выводы неверными. Прокурор здесь должен выразить свою независимую и самостоятельную позицию, сформированную на основе и с учетом положений действующего законодательства, а также фактических обстоятельств.

Помимо этого, здесь должны быть установлены и случаи нарушения процессуального законодательства при проведении следственных и процессуальных действий, а потому при выявлении таких фактов, достоверность содержания представленного обвинительного заключения должна быть поставлена под сомнение.

Следовательно, соблюдение вышеназванных начал при утверждении обвинительного заключения прокурором позволит определить успешность всех участвующих в производстве по делу лиц, а также самого уголовного

¹Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 104.

²Синдеев А.Ю. Проблемы процессуальных решений прокурора, принимаемых после окончания предварительного расследования // Социально-политические науки. 2018. С. 96.

дела – путем разрешения спорного вопроса о виновности либо невиновности конкретного лица¹.

По результатам проверки прокурор принимает одно из трех решений.

1. Об утверждении обвинительного заключения и о направлении дела в суд в порядке ст. 222 УПК РФ. Основанием для этого решения является признание произведенного расследования качественным и достаточным для поддержания обвинения в суде (наличие достаточных доказательств виновности обвиняемого, правильность квалификации преступления, отсутствие оснований для прекращения уголовного дела, приостановления расследования, отсутствие существенных процессуальных нарушений). Изучая материалы дела, прокурор должен убедиться в том, что виновность обвиняемых полностью доказана и при подтверждении в суде собранных следователем доказательств будет вынесен обвинительный приговор. При недоказанной виновности прокурор обязан принять иное решение².

Утвержденное прокурором обвинение подписывается и направляется по подсудности в суд. О направлении материалов уголовного дела в суд прокурор обязан уведомить потерпевшего и обвиняемого, что позволяет им принять меры, направленные на подготовку к рассмотрению дела в суде.

В направленном сторонам уведомлении прокурор должен разъяснить перечень прав и обязанностей, закрепленных за сторонами на данном этапе производства по уголовному делу. Так, например, сторонами может быть заявлено ходатайство о необходимости проведения предварительного слушания в случае, если имеются к тому установленные законом основания.

С этого момента прокурор лишается права рассматривать ходатайства участников уголовного процесса, а также принимать по ним решения. В этом

¹Козявин А.А. Проблемы обеспечения законности при рассмотрении прокурором уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением // Юридический вестник Самарского университета. 2017. № 4. С. 131.

²Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 112.

случае все поступившие ходатайства и жалобы должны быть поданы в суд, рассматривающий уголовное дело¹.

2. О возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия или для пересоставления обвинительного заключения для устранения выявленных недостатков с письменными указаниями прокурора. Здесь законодателем определены следующие основания:

- неполное и необъективное выявление подлежащих доказыванию обстоятельств. Например, не проверена оправдательная версия защиты, не установлены мотивы преступления; недостаточны данные, характеризующие личность обвиняемого, характер и размер причиненного преступлением вреда, и т. д. Указанное основание по существу является недостаточной доказанностью предъявленного обвинения;

- необходимость изменения фактической стороны предъявленного обвинения или применения уголовного закона, ухудшающего положение обвиняемого. Изменение фактической стороны обвинения предполагает вменение в вину иных обстоятельств (например, изменяется способ совершения преступления) или перемену самих лиц, привлеченных в качестве обвиняемых (исправление существенных данных о личности, привлечение в качестве обвиняемых других лиц)²;

- допущенные следователем существенные нарушения процессуального закона (как при собирании доказательств, так и при совершении иных процессуальных действий). Это, например, нарушение прав на защиту, пользование услугами переводчика, ознакомление с материалами дела потерпевшего; неправильное соединение или выделение дела;

¹Зотова М.В. О процессуальной деятельности прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным постановлением // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 3. С. 9.

²Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 115.

- необходимость розыска обвиняемого. Если обвиняемый скрылся, то судья возвращает дело прокурору (ч. 2 ст. 238 УПК РФ). Исключение составляет случай, когда прокурор согласен с проведением заочного судебного разбирательства в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 247 УПК РФ¹.

Принятое по результатам рассмотрения обвинительного заключения постановление прокурора может быть обжаловано вышестоящему прокурору в установленные сроки. При этом такое количество жалоб не ограничено и подается вплоть до направления такой жалобы Генеральному прокурору РФ².

3. О направлении дела вышестоящему прокурору для утверждения обвинительного заключения по делу, подсудному вышестоящему суду. В этом случае учитываются общие правила подсудности, предусмотренные процессуальным законом (ст. 31 УПК РФ).

Кроме того, здесь прокурором также должен быть разрешен вопрос о необходимости немедленного освобождения лиц, содержащихся под стражей, без наличия к тому законных оснований (ч. 2 ст. 10 УПК РФ)³.

Принятое по результатам рассмотрения обвинительного заключения решение прокурора облекается в форму письменно составленного мотивированного постановления.

В юридической литературе вопрос снятия с прокурора отдельных процессуальных полномочий до сих пор остается дискуссионным. Так, например, прокурор не может прекратить производство по делу, если придет к выводу о том, что совокупность собранных по делу доказательств

¹Зотова М.В. О процессуальной деятельности прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным постановлением // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 3. С. 12.

²Быков В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография. М.: Юрайт, 2018. С. 115.

³Козявин А.А. Проблемы обеспечения законности при рассмотрении прокурором уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением // Юридический вестник Самарского университета. 2017. № 4. С. 133.

свидетельствует о невиновности подозреваемого, обвиняемого лица, его непричастности к совершенному преступлению.

В этом случае прокурор может лишь полностью или частично отказаться от обвинения, что в свою очередь, приведет к полному прекращению уголовного преследования¹. Следовательно, в ситуациях, когда лицо обвиняется по совокупности совершенных преступных деяний, отказ прокурора от обвинения по одному из них приведет к прекращению производства по делу в полном объеме. Все это приводит к возникновению ситуаций, когда виновное лицо фактически освобождается от уголовной ответственности. Естественно, данное упущение законодателя является спорным и порождает за собой возникновение негативных последствий как безнаказанность и «беззаконие»².

Определенные проблемные вопросы, связанные с соблюдением сроков осуществления предварительного расследования, возникают в случаях обжалования вышестоящему прокурору решения о возвращении обвинительного заключения для дополнительного производства. Основная сложность здесь связана с последовательностью исчисления сроков. Связана с ней проблема и затягивания сроков уголовного преследования, нарушения разумных сроков³.

Таким образом, на этапе утверждения обвинительного заключения, постановления, акта прокурор берет на себя ответственность как государственный обвинитель по поддержанию выдвинутого органами предварительного расследования обвинения. Поэтому прокурор должен ответственно подойти к исследованию и изучению материалов уголовного

¹Зотова М.В. О процессуальной деятельности прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным постановлением // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 3. С. 12.

²Зотова М.В. О процессуальной деятельности прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным постановлением // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 3. С. 12.

³Козявин А.А. Проблемы обеспечения законности при рассмотрении прокурором уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением // Юридический вестник Самарского университета. 2017. № 4. С. 137.

дела, а в случае неясности и противоречивости содержащегося обвинения должен направить дело следователю, дознавателю для устранения выявленных недочетов.

В заключение следует отметить, что прокурор выполняет особую роль при производстве по уголовному делу на досудебных стадиях. С момента возбуждения уголовного дела прокурор должен пристально наблюдать за производимыми органами следствия и дознания следственными и иными процессуальными действиями, а в случаях выявления нарушений – направлять соответствующие указания ответственным органам и должностным лицам. Лишь соблюдение указанных правил должно позволить достичь законности и правопорядка в современном обществе.

4 ГЛАВА ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАДЗОРА ЗА ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ ПРОКУРАТУРОЙ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

4.1 Основные функции и направления деятельности органов прокуратуры Российской Федерации

Полномочия, организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации определяются федеральным законом (ч. 1, ст. 129 Конституции РФ)¹.

Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» определяет прокуратуру через следующие признаки:

- централизованная система федеральных органов (структура)
- осуществление от имени Российской Федерации надзора за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации (функциональное назначение)².

Функция надзора реализуется через конкретные направления деятельности, закрепленные федеральным законодательством (ч.2 ст.1 ФЗ «О прокуратуре РФ»)³:

1. Надзор за исполнением законов, который включает:
 - надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
 - надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;
 - надзор за исполнением законов судебными приставами;
 - надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом

¹Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12.12.1993 // СЗ РФ. 2014. №38. Ст. 4389.

²Федеральный Закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

³ Там же.

меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Данные подвиды, подфункции деятельности по надзору принято называть отраслями прокурорского надзора;

2. уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством РФ;
3. участие прокуроров в рассмотрении дел судами;
4. координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью;
5. участие в правотворческой деятельности;
6. выпуск специальных изданий.

Все перечисленные направления деятельности прокуратуры (подфункции) тесно связаны между собой и служат единой цели - обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, в своей совокупности образуя особый, специфический вид государственной деятельности - прокурорский надзор.

Основным направлением деятельности российской прокуратуры является надзор за исполнением законов, а в зависимости от сфер правовых отношений, в которых осуществляется деятельность прокуратуры (сферы исполнительно-распорядительной деятельности органов управления, органов предварительного следствия, исполнения судебных решений и др.) надзор подразделяется на отрасли (направления), которые находятся в системной взаимосвязи и взаимообусловленности. Содержание подфункции прокурорского надзора предполагает наблюдение за законностью решений должностных лиц органов власти и управления, хозяйствующих субъектов, объединений, затрагивающих права и законные интересы граждан, общества и государства, а также принятие мер к устранению нарушений законов и

способствующих им обстоятельств, восстановлению нарушенных прав и привлечению виновных к ответственности.

Вскрыв нарушение, прокуратура сама его не устраняет, а передает дело на рассмотрение соответствующего государственного органа или суда. Ввиду этого прокуратура не должна подменять другие государственные органы, а осуществлять надзор за тем, как эти органы выполняют возложенные на них законом обязанности по обеспечению и контролю за исполнением законов всеми органами, организациями и гражданами, на которых распространяется их компетенция.

Подфункцией или направлением деятельности прокуратуры является уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством 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 (ст.21,37 УПК РФ)¹. В каждом случае обнаружения признаков преступления прокурор должен принять предусмотренные УПК РФ меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления. При этом требования, поручения и запросы прокурора, предъявленные в пределах его полномочий, обязательны для исполнения всеми учреждениями, предприятиями, организациями, должностными лицами и гражданами.

Еще одним направлением прокурорской деятельности выступает участие прокурора в рассмотрении дел судами, которое подразделяется на два подвида:

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921

1. участие прокурора в рассмотрении гражданских, уголовных, арбитражных и административных дел;
2. оспаривание незаконных решений, приговоров, определений и постановлений суда.

Важным направлением деятельности прокуратуры является координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Осуществление прокуратурой координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью обеспечивает согласование их усилий по противодействию криминалу, недопущению в этой сфере элементов ведомственной разобщенности и разногласий, что имеет особое значение в условиях роста организованной и профессиональной преступности, усиления монолитности преступного мира.

4.2 Организация деятельности прокуратуры Челябинской области в сфере надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия

Для изучения деятельности прокуратуры Челябинской области в сфере надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, целесообразно первым делом ознакомиться со структурой прокуратуры области.

Руководство прокуратурой области осуществляется прокурором области и его заместителями. В настоящее время, прокурором области является государственный советник юстиции 3 класса Лопин Виталий Анатольевич. Согласно информации, представленной на сайте прокуратуры Челябинской области, Виталий Анатольевич с 2008 года по 2017 год – являлся заместителем, а с 19 января 2017 года - первым заместителем прокурора Челябинской области. 28 августа 2018 года Указом Президента Российской Федерации назначен прокурором Челябинской области. Имеет награды: нагрудный знак "Почётный работник прокуратуры Российской Федерации", «За безупречную службу».

12 октября 2018 приказом Генерального прокурора РФ назначен первым заместителем прокурора Челябинской области. Государственный советник юстиции 3 класса Трошкин Игорь Юрьевич. В прокуратуре Челябинской области, помимо первого заместителя прокурора области имеются три заместителя: Вепрев Павел Валерьевич, Саломатов Евгений Николаевич и Тиунов Вячеслав Геннадьевич.

В прокуратуре Челябинской области обязанности надзора за следствием и дознанием Главного следственного управления МВД России по Челябинской области, следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Челябинской области, Управления ФССП России по Челябинской области, Главного управления МЧС России по Челябинской

области и оперативно-розыскной деятельностью Главного управления МВД России по Челябинской области, предупреждения преступных проявлений, оказания эффективного влияния на работу прокуратур городов, районов и специализированных прокуратур по выполнению возложенных на них задач возложены на управление по надзору за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью.

Согласно приказу прокурора Челябинской области «О распределении обязанностей между руководителями прокуратуры Челябинской области» от 03.02.2020 №10 заместитель прокурора области Тиунов В.Г. курирует деятельность управления по надзору за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью.

Управление по надзору за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью прокуратуры Челябинской области включает в себя четыре отдела:

1. Отдел по надзору за процессуальной деятельностью в органах Следственного комитета Российской Федерации по Челябинской области;
2. Отдел по надзору за процессуальной деятельностью ГУ МВД, ГСУ ГУ МВД России по Челябинской области;
3. Отдел по надзору за процессуальной деятельностью органов внутренних дел и юстиции;
4. Отдел по надзору за исполнением законодательства об оперативно-розыскной деятельности.

Управление по надзору за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью является одним из самых многочисленных управлений областной прокуратуры. В управлении 34 оперативных сотрудника.

Старшие прокуроры и прокуроры отделов организуют и осуществляют свою деятельность по предметно зональному принципу, ведут учет и обеспечивают достоверность статистических отчетов.

По вопросам организации надзора за следствием, дознанием и оперативно-розыскной деятельностью обеспечивают исполнение и осуществляют контроль за исполнением приказов и указаний Генерального прокурора Российской Федерации, его заместителей, прокурора области, его заместителей, решений коллегий, оперативных совещаний, постановлений координационных совещаний Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Уральского федерального округа и Челябинской области по зональному принципу в закрепленных прокуратурах, ведомствах и по закрепленному направлению деятельности, готовят соответствующие документы об исполнении. А также вносят предложения по совершенствованию надзора.

Помимо этого, старшие прокуроры и прокуроры отделов осуществляют рассмотрение и разрешение жалоб и иных обращений граждан и юридических лиц. При наличии допуска к работе с секретными документами, изучают дела оперативного учета, выполняют задания, плановые мероприятия, поручения, готовят проекты актов прокурорского реагирования по выявленным нарушениям закона и обеспечивают контроль их исполнения, а также обеспечивают защиту сведений, содержащихся в секретных документах.

Также они участвуют в судебных заседаниях по вопросам, связанным с процессуальной деятельностью отделов, а также при рассмотрении жалоб в порядке статьи 125 УПК РФ. В целях контроля деятельности нижестоящих прокуратур регулярно осуществляют участие в комплексных и целевых проверках.

Для проведения аналитической работы о состоянии преступности и прокурорского надзора, изучают статистические отчеты прокуратур,

проводят сверки с Информационным центром ГУ МВД РФ по Челябинской области, ведут реестры уголовных дел и материалов. Помимо этого, готовят проекты информационных писем и других информационно-аналитических и методических документов.

Для поддержания своей деловой квалификации на постоянной основе изучают изменения в законодательстве, Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации, методические и организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратуры области по направлениям деятельности.

Также старшие прокуроры отделов, как наиболее опытные работники. Закрепляются за вновь назначенными прокурорами отделов, в течение месяца со дня назначения знакомят их с действующими организационно-распорядительными документами, регламентирующими надзорную деятельность, и оказывают практическую помощь в освоении возложенных обязанностей. В силу своей большей опытности старшие прокуроры отделов выполняют наиболее сложные поручения и задания, поступающие в отделы, либо оказывают помощь в их исполнении прокурорам отделов.

Начальники отделов, входящих в состав управления, помимо руководства возглавляемыми ими отделами, организуют и обеспечивают исполнение возложенных на отделы функций и поставленных задач и несут персональную ответственность за их выполнение. Начальники проводят мероприятия, направленные на повышение деловой квалификации подчиненных работников, и организуют деятельность по освещению работы в средствах массовой информации, разъяснению законодательства и правовому просвещению.

Помимо оперативных сотрудников, в управлении закреплены два главных специалиста. Они выполняют функции по обеспечению делопроизводственного обеспечения управления и заместителя прокурора области.

4.3 Применение современных технологий в деятельности прокуратуры Челябинской области

Говоря об обеспечении эффективности прокурорского надзора в целом, следует обратить внимание на стремительную цифровую трансформацию органов прокуратуры. Мы живем в двадцать первом веке, когда цифровые технологии проникли в каждый дом и каждую сферу деятельности. Органы прокуратуры не стали исключением. Становление в нашей стране информационного общества, требует стремительной цифровизации государственных органов.

В современном мире дети с первого класса учатся работе с цифровыми технологиями. Население нашей страны, а также бизнес-сообщество с каждым годом все активнее использует цифровые технологии и всё чаще, при взаимодействии с органами местного самоуправления и государственными органами, отдают свое предпочтение информационным ресурсам и компьютерным технологиям.

Реагируя на изменения современных реалий, органы и организации прокуратуры Российской Федерации стремительно трансформируются. Приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14.09.2017 №627 утверждена Концепция цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года.

Прокуратура Челябинской области не стала исключением. В ней ведется активная работа по внедрению современных информационных технологий по всем направлениям деятельности. В прокуратуре области имеется своя защищенная сеть, позволяющая обеспечить повышение скорости и качества передачи информации. Каждый сотрудник областной прокуратуры обеспечен современной персональной электронно-вычислительной машиной и автоматизированным рабочим местом, которые дают доступ к корпоративной электронной почте, информационным ресурсам на серверах Генеральной прокуратуры Российской Федерации и

информационной системе обеспечения надзора за исполнением законов (ИСОП).

Для обеспечения технической возможности соблюдения сотрудниками прокуратуры Требований Инструкции пользователю служебной ПЭВМ органов и организаций прокуратуры Российской Федерации, на всех компьютерах, имеющих подключение к ИСОП, закрыт доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Наличие в Прокуратуре Челябинской области официальной электронной почты обеспечивает оперативное взаимодействие с государственными органами и органами местного самоуправления, а также с иными организациями и гражданами, позволяя своевременно направлять ответы на обращения заявителей, поданные в прокуратуру области в электронном виде, в соответствии с положениями Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан». Кроме того, при поступлении обращения в письменном виде, по просьбе заявителя, в соответствии с требованиями Инструкции о порядке рассмотрения обращения и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, ответ может быть направлен в электронном виде на адрес электронной почты, указанный в обращении, либо направлен в электронном виде с досылком на бумажном носителе, что позволяет в значительной степени улучшить взаимодействие прокуратуры с заявителями.

В целях исполнения поручения Президента Российской Федерации от 04.09.2017 № Пр-1761 о цифровой трансформации органов прокуратуры Российской Федерации, реализации Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры Российской Федерации до 2025 года, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 14.09.2017 № 627, руководствуясь пунктом 1 статьи 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации, прокуратура Челябинской области стала одной из пяти прокуратур, в которых с 1 января 2019 года была начата

опытная эксплуатация автоматизированного информационного комплекса «Надзор WEB» (далее АИК «Надзор WEB»). Основной целью внедрения в работу органов прокуратуры Российской Федерации данного информационного комплекса является повышение эффективности процессов работы с документами и проектами документов, оптимизация потоков документов, создание единого информационного пространства для их ввода, обработки, анализа и хранения. Это позволяет в разы сократить сроки направления документов между прокуратурами, в том числе для направления обращений граждан по подведомственности.

Переход на электронный документооборот предполагает поэтапную замену бумажного документа электронным документом или электронной копией документа, в процессе которой наряду с электронными документами будут передаваться документы на бумажном носителе. Во время переходного периода осуществляется досыл бумажного документа в соответствующие подразделения, органы или организации прокуратуры.

Правила передачи и пересылки документов внутри органов прокуратуры средствами автоматизированного информационного комплекса зависят от того, к какой категории принадлежит документ. Доступ к электронным документам и электронным копиям документов в АИК «Надзор WEB» предоставляется работникам органов прокуратуры в соответствующей картотеке подразделений Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратур субъектов Российской Федерации, районных, городских и приравненных к ним военных и иных специализированных прокуратур (с учетом разграничений прав доступа и одновременно с направлением им документов в АИК «Надзор WEB»).

Документы, поступающие в орган прокуратуры на бумажном носителе, включаются в АИК «Надзор WEB» в виде прикрепленных к РК документов электронных копий, создаваемых посредством сканирования бумажного носителя.

Не подлежат сканированию на стадии регистрации работниками службы делопроизводства следующие документы на бумажном носителе:

- содержащие информацию ограниченного распространения, в том числе с грифом «Для служебного пользования»;
- поступившие из нижестоящих прокуратур наблюдательные производства по гражданским, административным, арбитражным делам;
- личные дела работников органов прокуратуры, пенсионные дела бывших работников органов прокуратуры;
- материалы об отказе в возбуждении уголовного дела; материалы проверок;
- обвинительные заключения; письма и телеграммы на иностранном языке;
- несекретные шифртелеграммы, оформленные на бумаге нестандартной толщины (менее 57 г/кв. м или более 120 г/кв. м);
- объемные приложения к документам (свыше 50 листов);
- оформленные на листах формата более А4;
- сшитые и заверенные документы;
- брошюры, книги, газеты, журналы, карты, графические материалы, рисунки, открытки, фотографии и другие нестандартные приложения;
- приложения к сопроводительным письмам в виде поздравлений, приглашений, благодарностей, адресованных руководству.

Указанные документы передаются в структурные подразделения в соответствии с компетенцией без создания электронной копии.

В целях совершенствования ведения делопроизводства в прокуратуре Челябинской области, руководствуясь статьей 18 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», приказом прокурора области от 31.10.2019 №138 была утверждена инструкция о порядке регистрации,

прохождения документов в автоматизированной системе ведомственного документооборота АИК «Надзор WEB».

Инструкция устанавливает на единой основе порядок прохождения документов прокуратуры Челябинской области, регистрации и учета этих документов, а также результатов их рассмотрения и исполнения в автоматизированном информационном комплексе единой системы информационно-документационного обеспечения надзорного производства в органах прокуратуры. В формировании базы данных АИК «Надзор WEB» участвуют все структурные подразделения аппарата прокуратуры области, прокуратуры городов, районов и специализированные прокуратуры.

Работа с документами осуществляется в соответствии с Инструкцией по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 29.12.2011 №450.

Прием и первичная обработка документов на бумажном носителе, электронных документов, электронных копий документов, поступивших в прокуратуру Челябинской области из Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратур субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуратур, прокуратур городов, районов и специализированных прокуратур, органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений и организаций, а также от граждан, осуществляется работниками службы делопроизводства, их регистрирующими.

Работа в АИК «Надзор WEB» основывается на принципе однократной регистрации документа, то есть документы, зарегистрированные в структурных подразделениях аппарата прокуратуры Челябинской области, направляемые в прокуратуры городов, районов и специализированные прокуратуры, не подлежат повторной регистрации в этих прокуратурах. Также не подлежат повторной регистрации в структурных подразделениях

прокуратуры Челябинской области документы, поступившие из прокуратур городов, районов и специализированных прокуратур. Документы подлежат дальнейшей обработке с регистрационным номером и датой регистрации, присвоенными документу при первоначальной регистрации.

В настоящее время, каждый сотрудник прокуратуры Челябинской области имеет доступ к информационному комплексу со своего рабочего места. Управления и отделы прокуратуры Челябинской области оснащены современной техникой, позволяющей осуществлять быстрое двухстороннее сканирование больших объемов документов.

По состоянию на октябрь 2020 года к работе в АИК «Надзор WEB» уже подключены Генеральная прокуратура Российской Федерации, управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 6 федеральных округах, в том числе Уральского федерального округа, а также 53 прокуратуры субъектов Российской Федерации и специализированные прокуратуры, включая прокуратуру Челябинской области.

В прокуратуры, не имеющие подключения к АИК «Надзор WEB» обращения и связанные с ними документы, поступившие в электронной форме, могут быть направлены на электронный адрес в сети ИСОП с прикрепленными к РК сопроводительными письмами без досыла документов на бумажном носителе. Сопроводительные документы и уведомления заявителям создаются на электронном шаблоне бланка и подписываются электронной подписью уполномоченных должностных лиц. Уведомление о направлении обращения заявителю поступает на электронный или почтовый адрес (соответственно способу подачи обращения).

Генеральной прокуратурой Российской Федерации продолжается стремительное внедрение и сопровождение эксплуатации АИК «Надзор WEB». На постоянной основе принимаются меры по повышению его производительности и отказоустойчивости.

Введение в эксплуатацию автоматизированного информационного комплекса «Надзор WEB» и наличие в отделах и управлениях отдельных компьютеров с доступом к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», позволяет обеспечить разумный баланс между обеспечением информационной безопасности и доступностью использования информационных технологий сотрудниками прокуратуры.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования были сделаны следующие основные выводы:

- реализуя свои надзорные полномочия прокурор фактически представляет сторону обвинения, является главным ее «выразителем» и ответственным лицом. Именно прокурор в окончательном виде утверждает обвинительное заключение, акт либо постановление, а при несогласии с его содержанием может отправить материалы уголовного дела обратно органам, осуществляющим предварительное расследование. Кроме того, прокурор может отменить незаконные и необоснованные постановления, определения следователя, дознавателя принятые на досудебной стадии. Соответственно, осуществляя свои полномочия, прокурор тем самым стремится обеспечить защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в том числе и при наличии к тому противодействия со стороны должностных лиц органов предварительного расследования.

Прокурор выполняет на досудебной стадии «двойную» роль: с одной стороны, он является участником уголовного преследования со стороны обвинения, а с другой – выполняет надзорные функции за деятельностью уполномоченных в данной сфере государственных органов и их должностных лиц, осуществляющих оперативно-розыскную работу, и предварительного расследования в любых формах его осуществления.

Осуществляя надзор за соблюдением положений действующего **законодательства прокурор**, тем самым, защищает права, свободы подозреваемого и обвиняемого от незаконного заключения их под стражу, применения к ним иных мер процессуального пресечения, принуждения, не вызванных необходимостью привлечения к уголовной ответственности;

- возложение на прокурорских работников как представителей государства широкого круга обязанностей, предоставление им соответствующих прав, требуют за собой эффективного осуществления

профессиональной деятельности. Прокуратура РФ как надзорный орган обязана гарантировать каждому человеку защиту его основополагающих прав, свобод и законных интересов от неправомерного вмешательства, ограничения. В этой связи должностными лицами должны приниматься все необходимые меры для выявления фактов нарушения субъектами права требований действующего законодательства.

Именно эффективная деятельность прокуроров может обеспечить законность и правопорядок на всей территории нашей страны;

- прокурор в рамках осуществления надзорной деятельности на досудебной стадии сталкивается с проблемой широкой самостоятельности следователя, ведущего производство по уголовному делу. В этой связи на прокурора возлагается обязанность по наблюдению за деятельностью следователя, выявлению фактов нарушения требований действующего процессуального законодательства, а также отмене незаконных и необоснованных постановлений и определений, нарушающих права, законные интересы и свободу человека и гражданина;

- действующее уголовно-процессуальное законодательство по вопросам обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении и прекращении предварительного следствия оказывается несовершенным. В этой связи предлагается необходимым, прежде всего, изменить подход законодателя по вопросу определения оснований для приостановления производства по уголовному делу в связи с невозможностью его последовательного расследования. Разрабатываться необходимые меры для решения данного вопроса должны и на уровне отдельных правоприменительных органов, их объединений;

- на этапе утверждения обвинительного заключения, постановления, акта прокурор берет на себя ответственность как государственный обвинитель по поддержанию выдвинутого органами предварительного расследования обвинения. Поэтому прокурор должен ответственно подойти к

исследованию и изучению материалов уголовного дела, а в случае неясности и противоречивости содержащегося обвинения должен направить дело следователю, дознавателю для устранения выявленных недочетов.

Таким образом, прокурор выполняет особую роль при производстве по уголовному делу на досудебных стадиях. С момента возбуждения уголовного дела прокурор должен пристально наблюдать за производимыми органами следствия и дознания следственными и иными процессуальными действиями, а в случаях выявления нарушений – направлять соответствующие указания ответственным органам и должностным лицам. Лишь соблюдение указанных правил должно позволить достичь законности и правопорядка в современном обществе.

Внедрение современных технологий, информатизация и цифровизация позволяют органам прокуратуры Российской Федерации идти в ногу со временем, в условиях стремительно развивающегося прогресса. Это позволяет органам прокуратуры выйти на новый уровень защиты интересов отдельной личности, общества и государства в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах" (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН). [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 15.09.2020).
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
4. Федеральный Закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.
5. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан» от 2 мая 2006 г. // Собрание законодательства РФ 08.05.2006 № 19. Ст. 2060
6. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года» от 14 сентября 2017 № 627 // Законность № 12 2017 год.
7. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О введении в действие Инструкции по делопроизводству в органах и организациях прокуратуры Российской Федерации» от 29 декабря 2011 № 450. Текст приказа официально опубликован не был.
8. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации «Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры

Российской Федерации» от 30 января 2013 №45 // Законность № 4 2013 год.

9. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О проведении опытной эксплуатации автоматизированного информационного комплекса «НадзорWEB» от 22 июля 2019 №508. Текст приказа официально опубликован не был.
10. Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О ходе проведения опытной эксплуатации АИК «Надзор WEB» от 30 декабря 2019 №111-07-2019/Ип21526. Текст письма официально опубликован не был.
11. Приказ прокуратуры Челябинской области «Об утверждении Инструкции о порядке регистрации, прохождения документов в автоматизированной системе ведомственного документооборота АИК «Надзор WEB» от 31 октября 2019 №138. Текст приказа официально опубликован не был.

РАЗДЕЛ II ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Амирбеков, К.И. Следственный судья, следователь, дознаватель, прокурор в досудебном производстве современного уголовного процесса: статус и полномочия / К.И. Амирбеков // Вестник Генеральной прокуратуры РФ. 2016. №4 (48). С. 19-25.
2. Баринава, Е.В. Роль прокурора на стадии предварительного расследования / Е. В. Баринава // Молодой ученый. 2016. № 11 (115). С. 1239-1241.
3. Безвершенко, Д.А. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве РФ / Д. А. Безвершенко // Молодой ученый. 2015. № 1 (48). С. 256-258.
4. Бичеев, Д.В. Акты прокурорского реагирования (надзора) в досудебном уголовном судопроизводстве / Д.В. Бичеев // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 3. С. 190-192.

5. Борозенец, Н.Н. О некоторых проблемах процессуального положения прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства / Н.Н. Борозенец // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. № 2 (209). С. 220-228.
6. Быков, В.М. Сторона обвинения в уголовном процессе России: монография / В. М. Быков. М.: Юрайт, 2018. 172 с.
7. Васильев Ф. Ю. Прокурорский надзор и ведомственный контроль в механизме обеспечения законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2015. №2 (66). С.68-70.
8. Веденеева, К.А. Участие прокурора в возбуждении уголовных дел / К.А. Веденеева // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2020. № 1 . С. 51-55.
9. Гасанова Г. М. Прокурорский надзор за органами предварительного следствия // Закон и право. 2020. №12.С.189-192.
10. Гурдин, С.В. Процессуальный статус прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства / С.В. Гурдин // Академическая мысль. 2019. № 3(8). С. 104-106.
11. Жабкин, А.С. О руководстве прокурором процессуальной деятельностью органов предварительного расследования / А.С. Жабкин // Северо-Кавказский юридический вестник. №7. С. 87-91.
12. Зотова, М.В. О процессуальной деятельности прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным постановлением / М.В. Зотова // Вестник Воронежского института МВД России. – 2016. № 3. – С. 9-17.
13. Каштанова Н.С., Шегебаев И. Б. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: вопрос соотношения // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2018. №2 (55). С.170-174.

14. Кириллова, Н.П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для среднего профессионального образования / Н. П. Кириллова. М.: Юрайт, 2020. 330 с.
15. Козьявин, А.А. Проблемы обеспечения законности при рассмотрении прокурором уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением / А.А. Козьявин // Юридический вестник Самарского университета. 2017. № 4. С. 131-137.
16. Кунов, И.М. Проблемы обеспечения прокурором законности приостановления уголовных дел и пути их решения / И.М. Кунов // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. № 1. С. 25-32.
17. Маллеев С. С. Прокурорский надзор за органами предварительного следствия и дознания: Законодательные и теоретические основы // Закон и право. 2019. №11. С.135-136.
18. Мешков М.В. Предварительное следствие: Учеб. для курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России по специальности «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА., 2012. 559 с. С.4.
19. Назаров, А.Д. Роль прокурора в устранении следственных ошибок / А.Д. Назаров // Уголовная юстиция. 2017. № 10. С. 121-128.
20. Панфилова, Е.А. Актуальные проблемы осуществления полномочий прокурором по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением / Е.А. Панфилова // Новый юридический вестник. 2020. № 5 (19). С. 17-18.
21. Рудченко, Е.И. Проблемы обеспечения прокурором законности процессуальных решений следователя о приостановлении предварительного следствия / Е.И. Рудченко // Молодой ученый. 2019. № 45 (283). С. 192-193.

22. Симон, А.Л. Проблемы полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве, связанные с отсутствием права самостоятельно возбуждать уголовные дела / А.Л. Симон // Актуальные проблемы юриспруденции: сб. ст. по матер. XVI междунар. науч.-практ. конф. № 11(15). Новосибирск: СибАК, 2018. С. 40-50.
23. Синдеев, А.Ю. Проблемы процессуальных решений прокурора, принимаемых после окончания предварительного расследования / А.Ю. Синдеев // Социально-политические науки. 2018. С. 96-104.
24. Спирин, А.В. Прокурор как субъект доказывания в досудебных стадиях уголовного судопроизводства / А.В. Спирин // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2016. № 4. С. 66-68.
25. Таболина, К.А. О необходимости усиления роли прокурора в процедуре возбуждения и расследования уголовных дел / К.А. Таболина // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. 2018. № 2. С.129-138.
26. Чурилов, С.Н. Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела / С.Н. Чурилов // Nauka-Rastudent.ru. 2015. № 2(14). [Электронный ресурс]. URL: <https://readera.org/o-polnomochijah-prokurora-na-stadii-vozbuzhdenija-ugolovnogo-dela-14329944> (дата обращения 15.09.2020).
27. Шадрин, В.С. Современные особенности реализации прокурором функции уголовного преследования в досудебном производстве / В.С. Шадрин // Криминалисть. 2015. № 1. С. 87-89.
28. Шигуров, А.В. К вопросу о полномочиях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса / А.В. Шигуров // Современные научные исследования и инновации. 2016. № 3.[Электронный ресурс]. URL: <http://web.snauka.ru/issues/2016/03/65289> (дата обращения 15.09.2020).