**СОДЕРЖАНИЕ**

Введение

Глава I. Прокурор как субъект уголовного процесса

* 1. Понятие прокурора как участника уголовного процесса

1.2 Процессуальные функции прокурора. Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии

Глава II. Деятельность прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса

2.1. Прокурор в стадии возбуждения уголовного дела

2.2. Полномочия прокурора на дознании и предварительном следствии

Заключение

Библиография

**Введение.**

Проблема обеспечения законности в уголовном судопроизводстве заслуженно привлекает пристальное внимание законодателей, правоприминителей, юридической общественности, граждан, поскольку законность является одной из важнейших составляющих безопасности государства, общества, граждан.

Традиционно в качестве важного аспекта обеспечения законности в уголовном судопроизводстве было принято рассматривать деятельность прокурора. В частности с этих позиций на базе ранее действующего УПК РСФСР было опубликовано ряд работ таких авторов, как А.Г. Халиулин, М.Е. Токарева, А.Б. Соловьёв, в которых была показана роль прокуратуры в обеспечении законности в досудебных стадиях уголовного процесса. Исследовались функции прокуратуры и их соотношения с функциями судебного контроля. Анализировались типичные нарушения уголовно-процессуального закона при расследовании преступлений.

Однако принятие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации вызывало необходимость переосмыслить положение и роль прокурора в уголовном процессе России.

Как известно УПК РФ во многом вобрал в себя положения и принципы Концепции судебной реформы в Российской Федерации, в которой говорится о том, что суд должен осуществлять как прямой, так и косвенный контроль за досудебным производством, о необходимости частично перераспределить груз надзорных полномочий прокурора в пользу судебного контроля и самостоятельности следователя[[1]](#footnote-1).

Действующий УПК РФ предусматривает судебный контроль за законностью процессуальных действий органов уголовного преследования, ограничивающих конституционные права граждан (ч. 2 ст. 29 УПК РФ), а также право судебного обжалования постановлений дознавателя, следователя, прокурора об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а равно иных их решений и действий (бездействий), которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства, либо затруднить доступ к правосудию (ч. 1 ст. 125 УПК РФ).

В пределах установленной УПК РФ компетенции прокурор осуществляет от имени государства не только уголовное преследование, но также и надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия (ч. 1 ст. 37 УПК РФ).

Новации в действующем уголовно – процессуальном законодательстве значительно изменили полномочия прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, характер его правоотношений с судом и другими участниками процесса, обусловили определённые особенности в его правовом статусе и деятельности. Всё это вызвало настоятельную необходимость переосмыслить роль прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса России. Рассмотреть осуществляемые им уголовно – процессуальные функции, оценить эффективность процессуальной деятельности прокурора, определить пути и средства увеличения вклада прокурора в решение задач уголовного судопроизводства в досудебных стадиях.

В данной работе дается комплексный и системный анализ процессуального статуса прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса.

Изложенными обстоятельствами обусловливается актуальность темы настоящей выпускной квалификационной работы, ее основные цели и задачи, определяются объект и предмет исследования.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе деятельности прокурора.

Предметом исследования является система правовых норм, регулирующих порядок и условия осуществления прокурором уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, а также практики их применения.

Цель исследования состоит в определении правового положения и полномочий прокурора в досудебном производстве по уголовным делам согласно законодательству Российской Федерации.

В соответствии с поставленной целью предполагаю решить следующие задачи:

1. Определить понятие прокурора как участника уголовного процесса.

2. Выявить процессуальные функции прокурора.

3. Соотнести процессуальные функции прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии.

4. Рассмотреть полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела.

Методологической и теоретической основой исследования является диалектический метод познания, в рамках которого применялись частно-научные методы конкретно-исторического, формально-логического, сравнительно-правового, статистического и системного анализа.

Теоретическую и информационную базу исследования составили труды отечественных ученых по общей теории права, уголовно-процессуальному праву.

В настоящей работе были использованы труды таких ученых как: Халиулин А.Г., Масленикова Л. Н., Коротков А. П., Тимофеев А. В. Якубович Н.А. и др.

Данная выпускная квалификационная работа состоит из двух глав. В первой главе рассматривается статус прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса. Здесь анализируются функции прокурора, как субъекта уголовно – процессуальной деятельности, его полномочия в досудебных стадиях, соотношение прокурорского надзора с судебным контролем, что позволяет уяснить роль и место прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Во второй главе работы анализируется деятельность прокурора на основных этапах досудебных стадий уголовного судопроизводства, начиная с возбуждения уголовного дела и завершая полномочиями прокурора на дознании и предварительном следствии.

Избранный порядок рассмотрения материала во второй главе позволяет определить деятельность прокурора с позиций её законности и эффективности расследования в целом, объективно оценить сложившееся положение и перспективы развития статуса прокурора в досудебных стадиях российского уголовного процесса.

**Глава I.**

**Прокурор как субъект уголовного процесса.**

**1.1.Понятие прокурора как участника уголовного процесса.**

Участники уголовного судопроизводства (уголовного процесса) по - разному вовлекаются в сферу уголовно-процессуальных отношений: одни - в силу должностных обязанностей (суд, судья, прокурор, следователь, дознаватель); другие - посредством реализации своих субъективных прав (потерпевший, гражданский истец, их законные представители); третьи - по воле должностных лиц (подозреваемый, обвиняемый, свидетель, понятой и др.); четвертые - путем исполнения поручения, полученного от иного субъекта (защитник, представитель и т.п.).

Участники уголовного судопроизводства - это лица, наделенные сообразно их процессуальному положению уголовно-процессуальным законом правами и обязанностями. Все они вступают в уголовно-процессуальные отношения с другими участниками (субъектами) уголовно-процессуальных отношений.

Участники уголовного процесса могут быть классифицированы по различным признакам. Наиболее предпочтительным представляется такой подход, при котором учитываются: цель участия субъекта в процессе, направление его деятельности, связь последней с задачами уголовного процесса, отношение к результатам производства по уголовному делу. С учетом этого УПК выделяет следующие группы участников уголовного судопроизводства:

1) суд;

2) участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения;

3) участники уголовного судопроизводства со стороны защиты;

4) иные участники уголовного судопроизводства.[[2]](#footnote-2)

Прокурор - наделенный властными полномочиями участник уголовного судопроизводства, который может вступать в уголовно-процессуальные отношения во всех стадиях судопроизводства.

В отличие от профессиональных представителей стороны защиты, детализирующих высказываемое в силу привычки, на стороне обвинения не сформировалось четкого разделения понятий прокурор как должность (должностное лицо) и прокурор как участник уголовного процесса (прокурор как государственный обвинитель). Устоявшаяся связка «адвокат – защитник» не является аналогией связке «прокурор - государственный обвинитель».

Пункт 31 ст. 5 УПК РФ определяет прокурора так: «Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры, их заместители и иные должностные лица органов прокуратуры, участвующие в уголовном судопроизводстве и наделенные соответствующими полномочиями федеральным законом о прокуратуре». Интересно, что УПК РФ в данном определении не упомянут как регулятор прав и обязанностей прокуроров (их должностных полномочий) - лидирующая роль отдана Закону о прокуратуре. С учетом того, что по общему правилу должностные полномочия не могут трактоваться в сторону расширения, получается, что прокурор, участвующий в уголовном судопроизводстве, наделен только теми полномочиями, которые предоставлены ему Федеральным законом «О прокуратуре», что противоречит ч. 2 ст. 1 и ст. 7 УПК РФ. Кроме того, формулировка и «иные должностные лица органов прокуратуры» позволяет включать в понятие «прокурор» и следователя прокуратуры[[3]](#footnote-3).

УПК определяет прокурора как должностное лицо, уполномоченное в пределах компетенции, установленной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия (ч.1 ст.37 УПК РФ).

Здесь одним из элементов статуса прокурора выступает все-таки наличие компетенции, установленной УПК РФ. Можно было бы сказать, что определение п. 31 ст. 5 УПК РФ является ошибкой, технической недоработкой законодателя, если бы не вторая половина ч. 1 ст. 37 УПК РФ, которая указывает опять же на понятие, используемое в ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», а именно - надзор. Следует отметить, что нигде больше в тексте УПК РФ о прокурорском надзоре не говорится (встречаются лишь упоминания о надзорных представлениях в суде надзорной инстанции, но это паронимы). В то же время ч. 2 п. 17 ст. 37 УПК РФ предусматривает для прокурора возможность «осуществлять и иные полномочия, предусмотренные настоящим Кодексом», т.е. опять «замыкает» его компетенцию на УПК РФ.

Таким образом, при сопоставительном анализе приведенных положений п. 31 ст. 5 и ст. 37 УПК РФ обнаруживаются существенные противоречия в определении прокурора как участника уголовного процесса. С одной стороны, под прокурором понимается должностное лицо органов прокуратуры (и следователь прокуратуры в том числе), с другой - закон непосредственно указывает на обязательность своих положений и следование исключительно нормам УПК РФ, в то же время, устанавливая возможность использования прокурором полномочий, не предусмотренных Кодексом. Одновременно с этим УПК РФ указывает, что полномочия прокурора осуществляются прокурорами района, города, их заместителями, приравненными к ним прокурорами и вышестоящими прокурорами (ч. 6 ст. 37), т.е. конкретно называет перечень должностей, к которым могут быть применены предусмотренные им полномочия. Следуя логике, отметим, что все остальные полномочия (по Федеральному закону о прокуратуре) корреспондируют другим должностям. Одно противоречит другому, противореча самому себе.

На первый взгляд складывается впечатление, что понятие прокурор в УПК РФ не имеет ничего общего с процессуальным статусом участника уголовного процесса. Под «маской» прокурора скрывается «вся королевская рать», а именно - все должностные лица органов прокуратуры, наделенные двуединой компетенцией (с одной стороны, полномочиями, предусмотренными Законом о прокуратуре, с другой - полномочиями, предоставленными УПК РФ). Об этом же свидетельствует и тот факт, что процессуальный закон называет в качестве участника процесса и «орган прокуратуры» (ч. 2 ст. 1 УПК РФ).

Однако анализ понятия государственный обвинитель приводит к убеждению, что ошибки в терминологии УПК РФ сделаны сознательно. Обратимся к законодательной дефиниции: «государственный обвинитель - поддерживающее от имени государства в суде по уголовному делу должностное лицо органа прокуратуры, а по поручению прокурора и в случаях, когда предварительное расследование произведено в форме дознания, также дознаватель, либо следователь» (п. 6 ст. 5 УПК РФ). Как видим, законодатель вообще разделил понятия должностное лицо органа прокуратуры и прокурор, потенциально включив в круг государственных обвинителей и следователя, и дознавателя. В то же время ч. 4 ст. 37 УПК РФ упоминает исключительно о прокуроре как о лице, поддерживающем государственное обвинение, указывая на возможность поручения этой функции все тем же дознавателю и следователю.

Иными словами, исходя из текста закона невозможно определить, кто такой прокурор как участник уголовного процесса. Точнее сказать, УПК РФ не формулирует понятие прокурор как участника уголовного судопроизводства, поскольку не проводит различия между ним и должностью прокурора, предусмотренной Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации». Таким образом, УПК РФ предоставляет доступ к участию в процессе на стороне обвинения должностным лицам прокуратуры, дознания и следствия с правами и компетенцией, предусмотренной как самим УПК РФ, так и Законом о прокуратуре.

Одним из важнейших вопросов, возникшим в ходе практического применения УПК РФ, является вопрос об уголовно-процессуальных полномочиях помощников прокуроров всех уровней, а также прокуроров управлений и отделов.

Если нормы УПК понимать буквально, то, указанные прокурорские работники не вправе быть государственными обвинителями по уголовному делу.

Согласно п.6 ст.5 УПК государственный обвинитель - поддерживающее от имени государства обвинение в суде по уголовному делу должностное лицо органа прокуратуры, а по поручению прокурора и в случаях, когда предварительное расследование произведено в форме дознания, также дознаватель либо следователь. Помощник прокурора вроде бы подпадает под понятие «должностное лицо органа прокуратуры», тем более что он упомянут в п.31 ст.5 УПК. Однако начальник отдела материально-технического снабжения прокуратуры области - тоже должностное лицо, но никому и в голову не придет признать за ним право поддержания государственного обвинения. К тому же не забудем, что ст.5 УПК начинается словами "если не оговорено иное", т.е. содержит общие нормы.

А в ст.37 УПК, определяющей полномочия прокурора в уголовном судопроизводстве, в том числе полномочия по поддержанию государственного обвинения в суде (ч.4), содержится специальная норма, где как раз оговорено, какое именно должностное лицо органа прокуратуры вправе поддерживать государственное обвинение. Там сказано, что «полномочия прокурора, предусмотренные настоящей статьей, осуществляются прокурорами района, города, их заместителями, приравненными к ним прокурорами и вышестоящими прокурорами». Отметим - помощник прокурора здесь не упомянут.

Прокурор отдела (управления) прокуратуры субъекта Федерации никак не может являться «вышестоящим» прокурором по отношению к прокурору города или района хотя бы потому, что не имеет полномочий отменять решения последнего (это вправе сделать лишь прокурор субъекта Федерации или его заместитель). Таким образом, УПК РФ четко определил исчерпывающий перечень должностных лиц прокуратуры, которые имеют полномочия поддерживать государственное обвинение: прокуроры - руководители прокуратур районного (городского) уровня и их заместители; вышестоящие прокуроры (т.е. прокурор субъекта Федерации, приравненный к нему военный или иной специализированный прокурор, Генеральный прокурор Российской Федерации) и их заместители[[4]](#footnote-4).

Названные лица могут делегировать эти полномочия только в одном случае - когда расследование проводилось в форме дознания, и вправе делегировать их только одному лицу - тому дознавателю либо следователю, который проводил дознание по данному делу (ч.4 ст.37 УПК).

УПК РФ не допускает, чтобы названные прокуроры передавали эти полномочия своим помощникам, прокурорам отделов (управлений) либо иным лицам.

Между тем Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (ст.36) до сих пор предусматривал возможность участия помощника прокурора, а также прокурора управления (отдела) в качестве государственного обвинителя по уголовному делу в суде. Однако в данной части он теперь не подлежит применению: ст.7 УПК прямо запрещает суду и всем иным участникам процесса применять закон, противоречащий УПК РФ.

Проблема состоит в том, что по большинству уголовных дел государственное обвинение до сих пор поддерживалось именно помощниками прокуроров городов, районов и прокурорами управлений (отделов) прокуратур субъектов Федерации. УПК РФ лишил названных должностных лиц этих полномочий (равно как и всех других полномочий в уголовном процессе).

Получается, что теперь судебный процесс по любому уголовному делу может начаться с просьбы стороны защиты к государственному обвинителю: «Назовите должность, которую Вы занимаете в органах прокуратуры».

Услышав ответ: «Помощник прокурора района» (или прокурор управления, отдела), сторона защиты вправе тут же обратиться к суду: «Уважаемый суд! Согласно частям 4 и 6 статьи 37 УПК помощник прокурора района, равно как прокурор управления и отдела, не полномочны, поддерживать государственное обвинение в суде. Я заявляю данному государственному обвинителю отвод, ибо он не является надлежащим государственным обвинителем».

И суд, на мой взгляд, должен будет удовлетворить ходатайство стороны защиты. Если суд этого не сделает и оставит помощника прокурора в процессе, это может явиться основанием для последующей отмены приговора.

Содержание и объём полномочий прокурора, как и других должностных лиц, участвующих в осуществлении уголовного процесса, самым непосредственным образом связанными с теми функциями, которые определяют его процессуальный статус, и спецификой выполняемых задач. При этом на разных стадиях уголовного процесса характер полномочий прокурора имеет существенные различия[[5]](#footnote-5).

Наиболее широкими полномочиями Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и УПК РФ наделяют прокурора на досудебных этапах уголовного судопроизводства - в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования.

В досудебном производстве прокурор является «хозяином процесса». На него возлагается функция надзора, государственно-правовая по своему происхождению. Надзор прокурора распространяется исключительно на деятельность органов дознания и органов предварительного следствия и не затрагивает суд, а равно деятельность защитника. В досудебном производстве в качестве прокуроров выступают только прокуроры и их заместители[[6]](#footnote-6).

Определяя основные направления деятельности прокурора в указанной сфере, Закон «О прокуратуре РФ» констатирует, что прокурор осуществляет:

а) надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

б) уголовное преследование в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

в) координацию деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью[[7]](#footnote-7)

Формулируя предмет надзора прокурора на досудебных этапах уголовного судопроизводства, Закон «О прокуратуре РФ» включает в него (глава 3. Закона):

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;

- установленный порядок разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях;

- проведение расследования;

- законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Рассмотрение вопросов деятельности прокурора применительно к сфере оперативно-розыскной деятельности в связи с уголовно-процессуальной деятельностью обусловлено рядом обстоятельств.

Во-первых, оперативно-розыскные меры нередко применяются во взаимодействии (например, при привлечении к работе следственной группы должностных лиц, органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность) с мерами процессуальными (следственными).

Во-вторых, основаниями для проведения оперативно-розыскных мероприятий могут быть поручения следователя или указания прокурора (п.5 ч.2 ст. 157 УПК, п.3.ч.1 ст.7 ФЗ «"Об оперативно - розыскной деятельности").

В-третьих, оперативно-розыскные действия подчас предшествуют уголовно-процессуальным (ст.143 УПК, п.1 ч.2 ст.7 Закона об ОРД). Все это позволяет сделать вывод, что для следователя (как, впрочем, и для суда) совсем, не безразлично соблюден ли закон при проведении оперативно-розыскных мероприятиях, не нарушены ли при этом права граждан. Поэтому результаты прокурорского надзора за действиями органов, осуществляющих оперативно- розыскную деятельность, могут оказать влияние на ход и результаты расследования.

Особенностью уголовно-процессуальных отношений является их обусловленность в конечном итоге необходимостью применения норм уголовного права. Поэтому, осуществляя надзор за правильностью применения норм уголовно-процессуального права, прокурор, будучи субъектом уголовно-процессуальных отношений, проверяет правильность применения положений УК РФ следователями и органами дознания.

Прокуратура наделена функцией расследования преступлений. Согласно Закону о прокуратуре она осуществляет уголовное преследование по делам о преступлениях, отнесенных уголовно-процессуальным законом к ее компетенции (п.1 ч.2 и п.2 ч.3 ст. 151). Однако, осуществляя надзор за исполнением законов следователями других органов предварительного расследования (ФСБ, МВД, ФСНП), прокурор обладает такими же полномочиями.

Генеральный прокурор РФ 18 июня 1997 г. издал приказ №31 «Об организации прокурорского надзора за предварительным следствием и дознанием.»[[8]](#footnote-8). В нем он потребовал обеспечить единый подход к организации прокурорского надзора за всеми органами предварительного следствия и дознания независимо от их ведомственной принадлежности, безусловное реагирование на выявленные нарушения законов на всех этапах уголовно-процессуальной деятельности с момента поступления заявления, сообщения о деянии, имеющем признаки преступления, до принятия прокурором окончательного решения по делу.[[9]](#footnote-9)

Процессуальное положение прокурора в ходе судебного производства дано в УПК лишь в общей форме, так как его правовой статус на этом этапе определяет положение стороны в состязательном судопроизводстве. На него, как представителя власти, возложено осуществление уголовного преследования в форме поддержания государственного обвинения (ч.4 ст.37 УПК). Впрочем, в законе оговорено, что по основаниям, установленным УПК РФ, он вправе отказаться от осуществления уголовного преследования (ч.5 ст.37). В случаях, когда предварительное расследование проводилось в форме дознания, прокурор вправе поручить поддержание от имени государства обвинения в суде дознавателю либо следователю, проводящему дознание по данному уголовному делу.[[10]](#footnote-10)

Исходя из выше указанных положений можно с уверенностью говорить о том, что прокурор является одним из основных участников уголовного судопроизводства, наделённый широким спектром полномочий во всех стадиях уголовного процесса.

Однако в законодательстве нет однозначного понятия определения статуса прокурора как участника уголовного процесса в рамках УПК РФ.

В этой связи, необходимо четкое законодательное (в рамках УПК РФ) определение статуса участника процесса со стороны обвинения по аналогии с защитой. Следует, наконец, изъять государственное обвинение из области компетенции государственного органа и передать его должностному лицу, круг обязанностей которого будет определяться законодательно установленным (в рамках УПК РФ) статусом участника процесса со стороны обвинения.

* 1. **Процессуальные функции прокурора.**

**Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля.**

Чтобы определить процессуальные функции прокурора необходимо проанализировать правовой смысл термина «функция». Он происходит от латинского слова «function», переводимого как «совершение», «исполнение». В общем виде под функцией понимается деятельность, внешнее проявление свойств, какого – либо объекта в данной системе отношений[[11]](#footnote-11).

Под уголовно – процессуальными функциями понимаются виды, направления деятельности субъектов, обусловленные их ролью, назначением или целью участия в деле[[12]](#footnote-12).

Более развёрнутое определение этого понятия даётся Н. А. Якубович в ст. «Процессуальные функции следователя», в которой он рассматривает их как осуществляемую участниками уголовного процесса деятельность, характер и содержание которой определяется законом в зависимости от процессуального положения участников (их роли и назначения) в процессе, направленную на решение стоящих перед ними задач уголовного судопроизводства, отстаивание процессуальных интересов или выполнение процессуальных обязанностей[[13]](#footnote-13).

Бывший Генеральный прокурор В. В. Устинов отмечал, что прокурор в уголовном судопроизводстве выполняет двуединую государственную функцию: возглавляет систему государственных органов, осуществляющих уголовное преследование, участвует в уголовном процессе на основе принципа состязательности в качестве стороны обвинения, и в то же время выступает государственным гарантом обеспечения прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, лиц, в отношении которых осуществляется уголовное преследование, а так же иных лиц, вовлечённых в сферу уголовно – процессуальных отношений[[14]](#footnote-14).

Впервые термин «уголовное преследование» (судебное преследование) был введён в России Уставом уголовного судопроизводства (УУС) 1864 г. Он был известен УПК РСФСР 1923 г., однако, в УПК РСФСР 1960 г. Уже не упоминался. Указанный термин использовался в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» 1992 г., ст. 1 которого уполномочивала наряду надзором за исполнением законов также и осуществление уголовного преследования. Вместе с тем, этот термин иногда использовался в отдельных нормативно – правовых актах[[15]](#footnote-15).

Однако ни один из нормативно – правовых актов не содержит разъяснение содержание этого термина. Не решает этот вопрос и п. 56 ст. 5 УПК РФ, в котором уголовное преследование понимается как процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления.

Поскольку в действующем уголовно – процессуальном законе уголовное преследование определено лишь в общем виде. Поэтому было бы целесообразно раскрыть содержание этой деятельности.

Наиболее полное предложение истолкования уголовного преследования выражено в работе А.Б. Соловьёва, в которой он определяет уголовное преследование как деятельность специально уполномоченных на то законом должностных лиц (дознавателя, начальника и иных работников органов дознания, следователя, начальника следственного отдела, а также прокурора) в пределах их компетенции, в которой имеет право участвовать потерпевший, направленная на обеспечение неотвратимости наказания за совершённое преступление и реализуемая при расследовании преступлений путём возбуждения уголовного дела против конкретного лица, его задержания, применения меры пресечения до и после предъявления обвинения, привлечения к уголовной ответственности, проведения следственных действий, ограничивающих конституционные права подозреваемых и обвиняемых, составления обвинительного заключения и передачи уголовного дела в суд[[16]](#footnote-16).

Роль прокурора в осуществлении уголовного преследования достаточно специфична. В отличие от иных органов уголовного преследования, прокуратура является гарантом законности расследования, соблюдение прав и законных интересов, участвующих в нем лиц. Именно через призму обеспечения законности и должна оцениваться роль прокурора в обеспечении уголовного преследования лиц, совершивших преступление.

Уголовное преследование связано с ограничением конституционных прав и свобод, с применением мер уголовно-процессуального принуждения, что обуславливает важность прокурорского надзора и судебного контроля за законностью этих мер.

В.Б.Ястребов отмечал, что прокуратура является единственным государственным органом, для которого надзор за соблюдением законов составляет смысл, сущность и основу деятельности и что, будучи ведущей и определяющей, данная функция оказывает влияние на реализацию всех других функций прокуратуры[[17]](#footnote-17).

Именно это имел в виду и М.С.Строгович, когда писал, что процессуальные функции прокурора являются для него особыми методами и формами осуществления его основной функции – надзора за соблюдением закона и охраны законности[[18]](#footnote-18).

Вместе с тем высказывается и противоположная точка зрения, основанная на Концепции судебной реформы в Российской Федерации 1992 года, которая исходит из признания уголовного преследования доминирующей функцией прокуратуры и необходимости перераспределения ее надзорных полномочий в досудебных стадиях уголовного процесса в пользу судебного контроля[[19]](#footnote-19).

Нельзя не признать, что редакция ч. 1 ст. 37 УПК РФ вызывает ряд вопросов, поскольку акценты в ней расставлены таким образом, что на первый взгляд создается впечатление о преимущественной направленности деятельности прокурора на осуществление уголовного преследования. При этом надзор за исполнением законов при расследовании преступлений выглядит как некая вспомогательная функция в деятельности прокурора.

Отмеченное выше обстоятельство побудило отдельных ученых, в частности А.Н. Башкатова и Г.Н. Ветрову, утверждать, что, определяя в качестве основного направления деятельности прокурора уголовное преследование, законодатель сохраняет его обязанность защищать права и законные интересы лиц, участвующих в деле. Данная правозащитная деятельность прокурора неразрывно связана с уголовным преследованием[[20]](#footnote-20).

Собственно эта сторона деятельности прокурора выходит за рамки уголовного преследования и не случайно называется защитой прав участвующих в деле лиц. Здесь достаточно четко прослеживается связь этой деятельности с осуществлением прокурором надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», в которой указано, что прокуратура РФ от имени Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации. В ч. 2 той же статьи данное положение конкретизируется, применительно к направлениям надзорной деятельности, в том числе говориться о надзоре за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, а также об уголовном преследовании в соответствии с полномочиями, установленными уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 29 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» предметом надзора за исполнением законов органами ОРД, дознание и предварительное следствие, является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнение оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. В ст. 31 указано, что, осуществляя уголовное преследование, органы прокуратуры проводят расследование по делам о преступлениях, отнесенных уголовно-процессуальным законодательством к их компетенции. Отсюда очевидно, что надзор прокурора не может быть формой уголовного преследования. В соответствии с вышеуказанными статьями Закона «О прокуратуре Российской Федерации» речь идет о двух функциях прокуратуры: основной – надзорной и дополнительной - уголовного преследования.

Надзорная деятельность прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства достаточно специфична, прежде всего, своим назначением – обеспечением законности расследования преступлений. В настоящее время и в обозримом будущем эту функцию прокурора в полной мере не сможет осуществлять ни суд, ни какой – либо другой участник уголовного судопроизводства. Деятельность суда в досудебных стадиях хотя и существенно влияет на законность принимаемых следователем, дознавателем процессуальных решений, ограничивающих конституционные права участников уголовного процесса, однако сфера её приложения сравнительно незначительна и не может заменить постоянно действующего прокурорского надзора.

Поскольку деятельность органов дознания и предварительного следствия, как до получения решения суда на проведение процессуальных действий, ограничивающих конституционные права и свободы участников расследования, так и после этого, поднадзорна прокурору, есть все основания утверждать, что прокуратура, в соответствии с действующим законодательством, в полной мере осуществляет надзорные полномочия в досудебных стадиях уголовного процесса.

Прокурорский надзор за исполнением законов при расследовании преступлений в современных условиях продолжает оставаться основной функцией прокуратуры в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, поскольку уголовное преследование и другие его дополнительные функции могут способствовать достижению целей уголовного судопроизводства только при условии их законности.

Проблема соотношения функций прокурорского надзора и уголовного преследования рассматривается учёными в аспекте их функциональных связей в деятельности прокурора. А.Г. Халиулин выделяет следующие три типа функциональных связей:

1. Функция надзора за исполнением законов переходит в осуществление уголовного преследования (при возбуждении уголовного дела по результатам надзорной проверки, при утверждении прокурором обвинительного заключения и направления дела в суд и т. д.).
2. Функция надзора за исполнением законов, осуществляемая прокурором, является побудительной для осуществлений функции уголовного преследования следователем (дознавателем). Это происходит при даче прокурором указаний о привлечении в качестве обвиняемого, квалификации преступления и объёме обвинения, при отмене прокурором постановления о прекращении или приостановлении производства по делу и т. д.
3. Функция надзора за соблюдением закона непосредственно не переходит в функцию уголовного преследования (при отмене постановления следователя о привлечении лица в качестве обвиняемого, при прекращении уголовного дела по реабилитирующим основаниям и т.п.)[[21]](#footnote-21).

Указанные выше А.Г. Халиулиным типы функциональных связей подтверждают соподчинённый характер уголовного преследования надзорной функции в деятельности прокурора, поскольку функция надзора порождает и обуславливает осуществление уголовного преследования, что ещё раз подтверждает вывод о главенствующей роли функции надзора в досудебной стадии уголовного судопроизводства.

Функции прокурорского надзора и уголовного преследования связаны с функцией координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью, прежде всего тогда, когда речь идёт о конкретных уголовных делах. Неслучайно, что из всех субъектов уголовного преследования функцией координации наделена именно прокуратура. Прокурор, как никто другой, имеет возможность участвовать во всём процессе уголовного преследования: от возбуждения уголовного дела до поддержания обвинения в суде. Поэтому именно прокурору видны недостатки, ошибки и нарушения закона, допускаемые органами расследования, а также субъектами оперативно – розыскной деятельности. К тому же прокурор располагает данными о состоянии законности в органах, осуществляющих уголовное преследование. Наконец, важной составляющей основы координации является проводимый органами прокуратуры анализ информации о состоянии преступности и тенденциях её развития. В координационной деятельности прокуратуры можно выделить три направления: криминологическое, методическое и деятельность по совместной организации расследования преступлений, в которой имеется «прокурорская составляющая»[[22]](#footnote-22).

Таким образом, основной уголовно – процессуальной функцией, выступает надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, а функция уголовного преследования на данном этапе для прокурора является дополнительной. Наряду с указанными выше функциями, непосредственно предусмотренными ст. 37 УПК РФ, прокурором в досудебных стадиях уголовного судопроизводства выполняются и иные дополнительные по своему отношению к надзорной функции.

Чаще всего в качестве дополнительных функций называют функции координации деятельности правоохранительных органов, процессуального руководства и правозащитную функцию.

Немаловажное значение в определении процессуальных функций прокурора играет соотношение прокурорского надзора и судебного контроля.

Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии является предметом оживлённых дискуссий учёных и практиков. Возник этот вопрос после введения в УПК РСФСР на основании Закона Российской Федерации от 23 мая 1992 г. ст.ст. 2201 и 2202, предусматривающих возможность и регламентирующих процедуру обжалования в суд и судебной проверки законности и обоснованности ареста, а также преодоления срока содержания под стражей. На основании указанных статей УПК РСФСР, подозреваемый и обвиняемый, а также их законные представители получили право обжаловать в суд арест или продление срока содержания под стражей.

Такое решение соответствовало «Концепции судебной реформы в РСФСР» 1992 г. В концепции судебной реформы говорится как о судебном контроле, так и о прокурорском надзоре за законностью применения мер процессуального принуждения на предварительном следствии, а также становится вопрос о частичном перераспределении надзорных полномочий прокурора в пользу суда. Однако указанная позиция была отражена не достаточно последовательно. С одной стороны, утверждалось, что суд осуществляет надзор за применением в ходе предварительного следствия мер процессуального принуждения, сопряжённых с ограничением свободы и неприкосновенности личности, нарушением неприкосновенности жилища, тайны переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений и предлагалось перераспределить груз надзорных полномочий прокуратуры в пользу судебного контроля[[23]](#footnote-23).

С другой – в Постановлении Верховного Совета РСФСР «О концепции судебной реформы в РСФСР» от 24 октября 1991 г. констатировалась необходимость установления судебного контроля за законностью применения мер пресечения и других мер процессуального принуждения[[24]](#footnote-24).

На сегодняшний день целесообразность судебного контроля за законностью предварительного расследования признаётся подавляющим большинством учёных и практиков, включая и тех, кто в девяностые годы отрицательно относился к введению судебного контроля в досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Например, к их числу относится И.Л. Петрухин. Он писал: «Полная передача функций утверждения и подтверждения арестов судами требует серьёзной перестройки взаимоотношений между правоохранительными органами, изменения их задач и функций. Если арест - прерогатива суда, то логично поставить вопрос о передаче в его компетенцию санкционирования и других мер процессуального принуждения – задержаний, обысков, выемок, наложения арестов на имущество и т.д., как это имеет место, например в Англии и США. Таким образом, место прокурорского надзора за законностью на предварительном следствии был бы в определённой мере введён судебный надзор. Тогда возникает другой вопрос: что за прокурорский надзор, если он не распространяется на предварительное следствие? Нужен ли вообще прокурорский надзор, если надзорную функцию в уголовном судопроизводстве может наилучшим образом выполнять суд, а прокурор будет лишь обвинителем? Значительно проще другой вариант: сохранить за следователем право избрания данной меры пресечения, за прокурором – право её санкционирования, предоставить обвиняемому и его защитнику возможность обжалования ареста в суд первой инстанции»[[25]](#footnote-25).

Как видно из приведённой цитаты, её автор аргументировано определил оптимальное соотношение правомочий следователя, прокурора и суда в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. В начале девяностых годов прошлого столетия такое решение вопроса о соотношении прокурорского надзора и судебного контроля многим представлялось предпочтительным.

Период работы над проектом УПК РФ ознаменовался дальнейшим расширительным толкованием судебного контроля. Этому во многом способствовало принятие Конституции РФ в декабре 1993 года. Согласно ст. 22 Конституции Российской Федерации арест, заключение под стражу и содержание под стражей допускается только по судебному решению. Вне его лицо может быть подвергнуто задержанию на срок не более 48 часов. Такой порядок применительно к задержанию и аресту, как отмечается в пункте 6 заключительных и переходных положений Конституции Российской Федерации, предлагалось ввести после приведения уголовно – процессуального законодательства в соответствие с положением основного закона. Данный вопрос решён с принятием УПУ РФ в 2001 г., вступившего в действие с 1 июля 2002 года.

Статья 23 Конституции Российской Федерации обусловливает ограничение права на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений наличием судебного решения. Статья 25 Конституции РФ определяет, что жилище неприкосновенно и что никто не вправе проникнуть в него против воли проживающих лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основе судебного решения. Таким образом, на основании ст.ст. 22, 23 и 25 Конституции Российской Федерации прокурор освобождён от обязанности санкционировать важнейшие решения органов расследования, ограничивающие соответствующие конституционные права участников процесса. Однако он даёт согласие дознавателю, следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Указанные предписания Конституции РФ нашли свою реализацию в УПК РФ (ч. 2 ст. 29). Кроме того, ст. 125 УПК РФ предусмотрен судебный порядок рассмотрения жалоб на постановления дознавателя, следователя, прокурора об отказе в возбуждении уголовного дела, а равно иные их решения и действия (бездействие), которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию.

В настоящее время по УПК РФ следователю, дознавателю разрешается производство наиболее важных процессуальных действий исключительно по судебному решению. при этом дознаватель и следователь должны предварительно получить согласие прокурора (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Следовательно, суд одновременно осуществляет контроль как за законностью и обособленностью обращения следователя, так и проверяет с тех же позиций согласие прокурора.

Речь идёт о разрешении, дозволении, санкционировании определённых действий следователя, что раньше традиционно относилось к надзорной деятельности прокурора, рассматривалось в качестве одного из существенных элементов надзорной деятельности. По первому впечатлению складывается мнение о том, что на суд, наряду с осуществлением контроля, возлагается также и надзорные полномочия, а если это так, то функция надзора в досудебных стадиях в определённой мере переходит от прокурора к суду.

Однако существует и другая точка зрения, высказанная И.Л. Петрухиным, согласно которой перечисленные в ч. 2 ст. 29 УПК РФ полномочия следует рассматривать в рамках судебного контроля[[26]](#footnote-26).

Если исходить из понимания надзора как наблюдения за предварительным следствием, то, действительно, более правильно говорить о прокурорском надзоре за исполнением законов органами расследования и судебном контроле за законностью и обоснованностью процессуальных решений и действий органов предварительного расследования и прокурора при применении мер процессуального принуждения, ограничивающих конституционные права участников досудебного производства. При этом нельзя не учитывать те требования, которые предъявляются к надзорной деятельности. Они заключаются в том, что надзор должен носить постоянный характер, а в ряде ситуаций требуется, чтобы эта деятельность была и оперативной. В этом качестве прокурорский надзор незаменим.

Поэтому, представляется возможным сделать вывод о том, что судом осуществляется лишь контрольные функции, а надзорными полномочиями в досудебных стадиях уголовного процесса России наделён только прокурор, что согласуется с основными функциями, осуществляемыми судом и прокурором в процессе расследования преступлений.

Рядом судебных работников и учёных (В.А Лазаревой, В.М. Лебедевым, И.Л Петрухиным и др.) высказывается мнение о том, что судебный контроль осуществляется в рамках правосудия и охватывается этим понятием, входит в него. Для подобного расширительного толкования не имеется достаточных оснований. Правосудием по уголовным делам следует считать не всякую деятельность суда, а лишь разрешение уголовных дел по существу, что является основной функцией судебных органов. Несмотря на важность судебного контроля для обеспечения прав и законных интересов участников на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, функция судебного контроля по отношению к правосудию выступает в качестве дополнительной и в известной степени носит вспомогательный характер, создавая необходимые предпосылки для законного, обоснованного и справедливого правосудия[[27]](#footnote-27).

Указанные выше различия в понимании характера судебного контроля на досудебных стадиях судопроизводства вызывают необходимость определения сущности и содержания этого понятия. В этом отношении представляет интерес позиция члена Верховного суда РФ Н.А. Колоколова, который понимает под судебным контролем систему предусмотренных уголовно-процессуальным законом средств, призванных обеспечить реализацию судом конституционных функций судебной власти, что в конечном итоге должно исключить незаконное и необоснованное ограничение прав личности в уголовном процессе, обеспечить восстановление этих прав в случае их нарушения, а также компенсировать их средствами права[[28]](#footnote-28).

Таким образом, судебный контроль призван обеспечить законность и обоснованность ограничения конституционных прав участников уголовного судопроизводства при осуществлении в отношении них уголовного преследования дознавателем, следователем, прокурором.

Поскольку, как указано выше, основной функцией прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса является надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, важное значение приобретает определение соотношения между прокурорским надзором и судебным контролем.

Сложность ответа на данный вопрос обусловлена тем, что этимологически термины «надзор» и «контроль» близки по своему значению.

К примеру, О.В. Химичева в своей докторской диссертации не усматривает качественных различий между судебным, ведомственным и прокурорским надзором. По её мнению, процессуальный контроль и надзор в досудебном производстве представляют собой разновидность уголовно-процессуальной деятельности, осуществляемой начальником следственного отдела, прокурором и судьёй при возбуждении уголовных дел и их предварительном расследовании и состоящую в системе процессуальных действий и решений по проверке уголовно-процессуальной деятельности и решений, выявлению, анализу и устранению нарушений уголовно-процессуального закона[[29]](#footnote-29).

Безусловно, в деятельности начальника следственного отдела, прокурора, судьи присутствует своего рода «контрольный аспект» который реализуется путём использования предоставленных им полномочий. Однако, эти полномочия различны и зависят от тех функций, которые выполняют указанные должностные лица. При этом их основные функции достаточно специфичны, и нельзя не видеть принципиальных различий между прокурорским надзором и судебным контролем.

Достаточно интересным является суждение по этому вопросу Н.А. Колоколова, который считает, что слово «контроль» было избрано в противовес устоявшимся понятиям «прокурорский надзор» и «судебный надзор» высших судов за деятельностью нижестоящих. Однако понятие «надзор» и «контроль» не исключают, а дополняют друг друга.

В словаре В.И. Даля понятие «контроль» определяется как проверка чего либо, в то время как слово «надзирать» трактуется как синоним слову «присматривать»[[30]](#footnote-30). Исходя из этимологической трактовки этих терминов, правильнее было бы понимать прокурорский надзор как наблюдение за точностью соблюдения законов, в то время как судебный контроль – это фундаментальная проверка спорного вопроса[[31]](#footnote-31).

Вместе с тем, необходимо, прежде всего, исходить не из этимологии рассматриваемых терминов, а из того значения, которое в них вкладывается законодателем. В уставе уголовного судопроизводства прокурорский надзор был установлен в виде постоянного наблюдения за следствием на месте его производства, а судебный контроль предусматривал дозволение на производство ряда действий следователем, рассмотрение жалоб на его действия, а также заявленных ему отводов. Подобным образом в целом эти вопросы решены и в УПК РФ 2001 года. Согласно ч. 1 ст. 165 УПК РФ следователю необходимо получить предварительное согласие прокурора на обращение в суд с ходатайством о разрешении проведения определённых процессуальных действий, ограничивающих конституционные права участников расследования, которые предусмотрены в ч. 2 ст. 29 УПК РФ. Таким образом, прокурор осуществляет надзор за законностью действий следователя как до обращения последнего в суд, так и за производством дозволенного судом процессуального действия. Более того, прокурорский надзор осуществляется за всей процессуальной деятельностью в досудебных стадиях и носит постоянный характер. Указанная надзорная деятельность является исключительной компетенцией прокурора. Принятие же судом решения о разрешении проведения наиболее важных процессуальных действий (ч. 2 ст. 29 УПК РФ) является средством контроля за законностью действий и решений органов расследования прокурора. Таким образом, осуществляется своего рода двойной контроль за законностью расследования со стороны прокурора и суда.

Причём отношение к нему неоднозначно. И.Л. Петрухин считает, что при хорошо поставленном судебном контроле в этом нет смысла, и в некотором отношении прокурорский надзор становится излишним. Нет необходимости в том, чтобы одни и те же контрольные функции выполняли разные органы. В то же время, нет резона аннулировать прокурорский надзор полностью – в отношении тех следственных действий, которые проводятся без судебного решения, он должен сохраниться[[32]](#footnote-32).

Введение судебного контроля, безусловно, ограничило сферу надзорной деятельности прокурора, но не изменило её характера. Если исходить из понимания надзора, как наблюдения за законностью предварительного следствия, то предпочтительнее говорить о прокурорском надзоре за исполнением законов органами расследования и судебном контроле за законностью и обоснованностью процессуальных решений и действий органов предварительного расследования и прокурора при применении мер процессуального принуждения, ограничивающих конституционные права участников досудебного производства либо затрудняющих их доступ к правосудию.

В связи с тем, что речь идёт о наиболее значимых правах личности и возможные ошибки чреваты серьёзными и подчас необратимыми последствиями, а тем более в современных условиях, характеризующихся низким уровнем правосознания и распространённостью закона, представляется сохранить «двойной контроль» за исполнением законов при расследовании преступлений. Такое решение в максимальной степени будет способствовать обеспечению законных интересов участников уголовного судопроизводства, прежде всего потерпевших и обвиняемых. И нельзя не учитывать, что надзор за законностью расследования должен быть постоянным, а в ряде ситуаций требуется, чтобы эта деятельность носила и оперативный характер, чего судебный контроль обеспечить не может.

Из этого следует, что в настоящее время и в ближайшем будущем обеспечению законности предварительного расследования преступлений в наибольшей степени будут способствовать сочетание прокурорского надзора и судебного контроля.

В обществе бытует мнение о распространённости нарушений закона при расследовании преступлений и слабой эффективности прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия. В связи с этим определённый интерес представляют данные судебной статистики за 2005 год по рассмотрению представлений ходатайств и жалоб (раздел 4 формы №1 Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации)[[33]](#footnote-33).

Особенно обращает внимание достаточно высокий процент удовлетворения всеми судами в 2005 году ходатайств органами расследования, получивших на то согласие прокуроров, на проведение процессуальных действий, перечисленных в ч. 2 ст. 29 УПК РФ. Так, ходатайства о заключении под стражу в качестве меры пресечения были удовлетворены судами в 91,8% обращений, о продлении срока содержания под стражей – в 98,5%, о помещении подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей, в медицинский и психиатрический стационар – в 96,7%, о производстве осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нём лиц, обыска и (или) выемки в жилище – 97,8%, о производстве личного обыска - 99,2%, о производстве выемки предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках и иных кредитных организациях – 96,8%, о наложении ареста на корреспонденцию, разрешении на её осмотр и выемку в учреждениях связи – 95,7%, о контроле и записи телефонных и иных переговоров – 97,0%.

Немногим ниже процент удовлетворения ходатайств органов расследования о временном отстранении подозреваемого, обвиняемого от должности – 71,6% и о наложении ареста на имущество, включая денежные средства физических и юридических лиц, находящихся на счетах и во вкладах или на хранении в банках или иных кредитных организациях – 92,8%.

Очень высоким является процент удовлетворения судами ходатайств о продлении оперативно – розыскных мероприятий в соответствии со ст. 9 ФЗ «Об оперативно – розыскной деятельности»: о нарушении тайны сообщений – 97,0% и о нарушении неприкосновенности жилища – 99,5%, что подтверждает законность и обоснованность практически всех обращений в суд за разрешением проведения оперативно – розыскных мероприятий[[34]](#footnote-34).

Приведённые данные судебной статистики наглядно показывают, что установленный действующим УПК РФ порядок осуществления судебного контроля в сочетании с прокурорским надзором создаёт необходимые условия для законного и обоснованного разрешения обращений органов расследования в суд о проведении процессуальных действий, ограничивающих конституционные права, и свидетельствуют об эффективности двойного контроля за законность расследования.

Правы оказались и те юристы, в том числе А.Д. Байков, когда, анализируя доводы в пользу дальнейшего расширения судебного контроля в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, утверждали, что речь должна идти не об устранении прокурорского надзора за применением мер процессуального принуждения и замене его судебным контролем, а о сочетании функций прокурора и суда в интересах обеспечения как уголовного преследования, так и защиты прав граждан[[35]](#footnote-35).

Естественно, что такое сочетание прокурорского надзора и судебного контроля, может претерпеть изменения в более отдалённой перспективе, когда изменится криминогенная обстановка, укрепится законность, возрастёт правосознание граждан, повысится эффективность деятельности правоохранительных органов.

Таким образом, исходя из рассмотренных выше положений можно сделать следующие выводы:

Основной процессуальной функцией прокурора наряду с функциями координации деятельности правоохранительных органов, процессуального руководства, выступает функция надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного расследования, а функция уголовного преследования на данном этапе является дополнительной.

Что касается соотношения прокурорского надзора и судебного контроля, то первый не в коем случае не должен быть полностью замещён судебным контролем, как на сегодняшний день, так и в обозримом будущем.

**Глава II.**

**Деятельность прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса.**

**2.1. Прокурор в стадии возбуждении уголовного дела.**

В настоящее время в юридической науке общепризнанным является мнение о том, что возбуждение уголовного дела — это первоначальная стадия уголовного судопроизводства, в ходе которой происходит получение, регистрация, проверка сооб­щения о преступлении, а в зависимости от результатов проверки содержания решение о возбуждении уголовного дела или об отказе в его возбуждении[[36]](#footnote-36).

В соответствии с положениями действующего уголовно - процессуального законодательства и теории российского уголовного процесса стадия возбуждения уголовного дела охватывает деятельность органа дознания, дознавателя, следователя, прокурора с момента поступления сообщения о преступлении до вынесения процессуального решения о возбуждении уголовного дела или отказе в возбуждении дела.

Прокурор, как и другие названные выше субъекты, уголовно – процессуальной деятельности, обязан, согласно требованиям закона, принять, проверить поступившее к нему сообщение о любом готовящемся либо совершённом преступлении и в установленный законом срок решить вопрос о возбуждении, отказе в возбуждении уголовного дела, о передаче сообщения по подследственности, а по делам частного обвинения – по подсудности. Вместе с тем включение прокурора в число участников рассматриваемой стадии уголовного процесса вряд ли было бы оправданным, если бы его деятельность ограничилась сказанным. Особенности процессуального статуса прокурора, определяющие его самостоятельную и весьма значимую роль в стадии возбуждения уголовного дела, как и во всём досудебном производстве, заключается в наделении его полномочиями всех других участников. Это полномочия по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование.

Прокурорский надзор является важной гарантией обеспечения законности и прав граждан при принятии, проверке, разрешении сообщений о преступлениях. В его задачи входит предупреждение, выявление, устранение нарушений установленного законом порядка этой деятельности со стороны органов дознания, дознавателей, следователей, принятие в пределах своей компетенции мер к восстановлению нарушенных в результате несоблюдения данного порядка прав физических и юридических лиц.

Вся надзорная деятельность прокурора ограничена рамками закона. С одной стороны, это номы закона, за исполнением которых осуществляется надзор, с другой, нормы, регламентирующие полномочия прокурора при осуществлении надзора. Поэтому эффективность прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела во многом зависит от того, на сколько эти нормы достаточны и совершенны для обеспечения задач указанной стадии уголовного процесса.

Следует обратить внимание на тот пробел, который связан с отсутствием законодательного регулирования порядка регистрации и учёта сообщений о преступлениях. Специальный федеральный закон, посвящённого данным вопросам, до сих пор не принят, что отрицательно складывается на организации борьбы с преступностью, в том числе при возбуждении уголовных дел в ходе уголовного судопроизводства.

Исходя из важности факта своевременности и полноты регистрации и учёта сообщений о преступлениях, в пункт 1 части второй ст. 37 УПК РФ включено положение, согласно которому прокурор в ходе досудебного производства уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при осуществлении этих действий. Однако последнее существенно осложнено по изложенной выше причине.

Поскольку порядок регистрации заявлений и иных сообщений о преступлениях регулируется в настоящее время не законом, а лишь ведомственными нормативными актами[[37]](#footnote-37), для определения объёма полномочий прокурора на начальном этапе стадии возбуждения уголовного дела важное значение имеет решение вопроса о том, входит ли в обязанность прокурора надзор за исполнением этих актов, или его обязанности ограничиваются надзором за исполнением законов.

Среди учёных – юристов, обращающихся в разное время к данной проблеме, отсутствует единый подход к её разрешению. Так, авторы монографии по проблемам эффективности прокурорского надзора, изданной в конце 70-х годов прошло века, писали, что она (т.е эффективность надзора) определяется степенью достижения прокурорами целей, поставленных не только в законе, но и в иных нормативных актах[[38]](#footnote-38). В других, в том числе и современных работах по прокурорскому надзору и уголовному процессу, как правило, надзорная деятельность прокурора связывается только с обеспечением средствами прокурорского надзора требований закона[[39]](#footnote-39).

Именно так решает этот вопрос Федеральный закон «О прокуратуре в Российской Федерации», в ст. 1 которого сказано: «Прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за исполнением действующих на её территории законов».

Вместе с тем в Комментарии недостаточно чётко сформулировано следующее за этим утверждение. Сказанное выше, как пишут далее авторы, не означает, что органы прокуратуры ни в коей мере не связаны с осуществлением надзора за их (нормативных актов) исполнением в случаях, когда нормы федеральных законов носят бланкетно – отсылочный характер, указывающий на регулирование механизма реализации требований отдельных законодательных норм подзаконным правовым актом или актами[[40]](#footnote-40). Данный подход к решению рассматриваемой проблемы отчётливо прослеживается и в более поздних работах по прокурорскому надзору[[41]](#footnote-41). Однако, более правильно здесь было бы говорить не о надзоре за их исполнением, а об использовании требований нормативных актов, регулирующих механизм исполнения закона, для проверки вывода о законности соответствующей деятельности государственных органов.

С учётом важности обеспечения надлежащего порядка регистрации и учёта преступлений для своевременного и адекватного реагирования на них со стороны государственных органов, осуществляющих уголовное преследование, и надлежащего осуществления прокурорского надзора представляется необходимым повысить уровень правового регулирования названных вопросов путём принятия соответствующих законодательных актов и устранение пробелов, о которых говорилось выше.

Прокурорский надзор, будучи независим от ведомственных влияний и не ограниченный в поводах проверки законности деятельности поднадзорных органов, вносит большой вклад в обеспечение требований закона и прав граждан при приёме, регистрации, учёте, решении заявлений и сообщений о преступлениях.

Прокурорами ежегодно выявляется и устраняется значительное число нарушений закона, допускаемых органами дознания следователями в ходе этой деятельности, путём отмены незаконно принятых решений о возбуждении и отказе в возбуждении уголовных дел, внесения представлений об устранении нарушений закона и обстоятельств, которые им способствуют, использование других мер прокурорского реагирования.

Как уже отмечалось, полномочия, которыми прокурор наделён в стадии возбуждения уголовного дела, как и во всём уголовном судопроизводстве, регламентированы уголовно – процессуальным законодательством. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что Уголовно – процессуальный кодекс РФ внёс ряд новых полезных положений по данному вопросу.

Это касается, в частности, предоставление прокурору права поручать органу дознания или следователю проверку сообщения о преступлении, распространённого в средствах массовой информации, требовать от последних передачи имеющихся в их распоряжении документов и материалов, подтверждающих сообщение о преступлении, а также данных о лице, предоставившем указанную информацию, права решения вопроса о продлении установленного законом 3-х суточного срока разрешения сообщений о преступлении до 10 суток, а при наличии предусмотренных законом оснований до 30-ти суток и пр.

Осуществляя надзор, прокурор, согласно п. п. 1, 2 ст. 37 УПК РФ, проверяет выполнение требований федерального закона при приёме, рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях. В отличие от ранее действовавшего УПК РСФСР, здесь отсутствуют указания о периодичности таких проверок ( согласно п. 1 ч. 1 ст. 211 УПК РСФСР: «не реже одного раза в месяц»). Этот вопрос теперь отнесён к компетенции органов прокуратуры. Исходя из положений УПК РФ, проверки могут проводиться в любое время по собственной инициативе прокурора, а так же при рассмотрении ходатайств о даче согласия на возбуждение уголовного дела, жалоб на действия и решения органов дознания, следователей, нижестоящих прокуроров.

При проверках, осуществляемых в порядке надзора, прокурор по сложившейся практике требует для ознакомления находящиеся в производстве органов дознания и следователей, а также разрешённые ими заявления и сообщения о преступлениях, книги, журналы регистрации и учёта, переписку и прочие документы. По возникающим в связи с проверкой вопросам прокурор получает объяснения соответствующих должностных лиц, а также заявителей и других граждан, истребует документы и необходимую информацию из учреждений, организаций, редакций средств массовой информации. Если есть основания полагать, что необходимые для правильного разрешения сообщения о преступлении сведенья содержаться в материалах того или иного уголовного дела, прокурор знакомится с этим делом.

Право прокурора требовать от органов дознания и предварительного следствия для ознакомления любые документы, материалы и иные сведенья о совершённых преступлениях ранее было специально оговорено в п. 1 ч. 1 ст. 211 УПК РСФСР. Из УПК РФ прямые указания по этому вопросу исключены. Однако логически это право вытекает из анализа положений ст. 37 данного Кодекса: без изучения соответствующих документов практически невозможно реализовать предписания п. 1 ч. 1 ст. 37 УПК РФ о проверке исполнения законов при приёме, регистрации, разрешении сообщений о преступлениях.

В УПК РФ отсутствуют предписания и о ряде других как бы само собой разумеющихся правах, использование которых необходимо прокурору в ходе осуществления надзорных проверок законности и обоснованности действий и решений органов дознаний и следователей. Примечательно к так называемому «общему надзору» они указаны в ст. 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Это право при осуществлении возложенных на прокурора функций по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения поднадзорных органов, иметь доступ к их документам, вызывать для объяснений должностных лиц, граждан и пр.

Во избежание порой возникающих в правоприменительной практике трудностей было бы целесообразно предусмотреть аналогичные права прокуроров в УПК РФ применительно к надзору в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, либо, не перечисляя их ограничиться ссылкой на упомянутую выше норму Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Немало сложностей возникает у прокуроров, как и у дознавателей, органов дознания, следователей, при оценке законности и полноты проверок, проведённых по сообщениям о преступлениях, в связи с неурегулированностью в действующем законодательстве характера допустимых в стадии возбуждения уголовного дела проверочных действий. Если в УПК РСФСР имелся, хотя и недостаточный с точки зрения практиков их перечень (истребование необходимых материалов, получение объяснений), то в УПК РФ, несмотря на включения, с учётом прежних упущений, указания на право органа дознания, дознавателя, следователя, прокурора при проверке сообщений о преступлениях требовать производства документальных проверок, ревизий, привлекая к их участию специалистов, о других проверочных действиях неуказанно ничего. Это влечёт за собой массу вопросов и противоречий в рекомендациях по правоприменению[[42]](#footnote-42).

Представляется ошибочным, в частности, содержащееся в одном из современных учебников по уголовному процессу утверждение о недопустимости в стадии возбуждения уголовного дела требовать объяснения от лица, которое указано в заявлении как совершившее преступление. Данное утверждение аргументировано тем, что это лицо якобы не входит в число субъектов правоотношений, возникающих в рассматриваемой стадии процесса. Масленникова Л.Н. к таковым относит лишь инициатора (или заявителя) сообщения и дознавателя, орган дознания, следователя, прокурора, обязанных принять и проверить сообщение[[43]](#footnote-43).

Между тем вынесенное по результатам такой проверки процессуальное решение самым непосредственным образом затрагивает жизненно важные права и законные интересы лица, в отношении которого может быть возбуждено уголовное дело. Принятие такого решения означает придание ему процессуального статуса подозреваемого со всеми вытекающими отсюда неблагоприятными для лица правовыми последствиями, чего при получении предварительного объяснения от него по существу поступившего сообщения могло не произойти.

Лишая лицо возможности дать соответствующие, в том числе, исключающие его участие в преступлении объяснения, нарушается применительно к нему конституционное право человека и гражданина на защиту в уголовном судопроизводстве, началом которого, согласно уголовно-процессуальному закону и теории уголовного процесса, является стадия возбуждения уголовного дела.

В связи со сказанным возникает еще один важный вопрос, непосредственно затрагивающий обеспечение законности и прав граждан в рассматриваемой стадии уголовного процесса, в том числе средствами прокурорского надзора. Согласно провозглашенному в ст. 49 Конституции РФ принципу презумпции невиновности обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, а в ст. 51 Основного закона страны содержится положение о том, что никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом. Во исполнение этих положений Конституция РФ в УПК РФ включены нормы, касающиеся соответствующих прав подозреваемого, обвиняемого, свидетеля и обязанностей должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу, разъяснять данным участникам уголовного процесса эти права при составлении протокола задержания, перед началом допроса и в ряде других случаев.

Объяснения, полученные от разных лиц в стадии возбуждения уголовного дела, могут быть использованы впоследствии в процессе доказывания по делу и служить по нему доказательствами, в том числе уличающими их самих. Поэтому положения ст.ст. 49 и 51 Конституции РФ должны распространяться и на эту стадию уголовного процесса, что необходимо учитывать прокурору при непосредственном осуществлении возложенных не него функций уголовного преследования и надзора за законностью деятельности органов дознания, дознавателей, следователей, несмотря на отсутствие прямых предписаний в нормах специального отраслевого закона.

Представляется, что в ходе работы по дальнейшему совершенствованию УПК РФ стадии возбуждения уголовного дела должно быть уделено должное внимание с тем, чтобы надлежащим образом и боле детально регламентировать порядок работы по приему, регистрации и рассмотрению сообщений о преступлениях, а также надзор за исполнением законов при ее осуществлении, предусмотрев при этом дополнительные гарантии прав человека и гражданина.

Частью 1 ст. 144 УПК РФ установлен 3-суточный срок рассмотрения сообщения о преступлениях. По ходатайству следователя или дознавателя прокурору предоставлено право его продления до десяти суток. Тем же правом наделены начальник следственного отдела, начальник органа дознания. Поэтому необходимость в продлении срока до 10 суток прокурором возникает, как правило, лишь применительно к ходатайствам следователей прокуратуры и обжалованию прокурору отказов в продлении сроков со стороны начальников следственных отделов или дознания. В порядке, установленном статьями 124, 125 УПК РФ, прокурору, как и в суд, может быть принесена жалоба на отказ уполномоченных на то органов в приеме сообщения о преступлении. Прокурор, соответственно, обязан принять и разрешить такую жалобу.

Исключительным правом прокурора как гаранта законности, впервые введенным УПК РФ, является продление срока рассмотрения сообщения до 30 суток в случаях, когда для установления признаков преступления необходимо проведение документальной проверки или ревизии.

Предусмотренные действующим законом сроки проверки сообщений о преступлениях, а также продолжительность и порядок их возможного продления в целом отвечают объективным потребностям практики и являются необходимым условием законности и обоснованности возбуждения уголовных дел, обеспечения прав и законных интересов граждан.

Новеллой УПК РФ, являющейся предметом острых дискуссий на протяжении всего периода его действия, является предусмотренный ст.146 порядок возбуждения уголовного дела следователем и дознавателем с согласия прокурора.

Постановление следователя, дознавателя о возбуждении дела незамедлительно после его вынесения подлежит направлению прокурору вместе с материалами проверки сообщения о преступлении, а также протоколами и постановлениями о проведении отдельных следственных действий: осмотра места происшествия, освидетельствования, назначения судебной экспертизы, если таковые проводились в целях закрепления следов преступления и установления лица, его совершившего. Никакие другие следственные действия до получения согласия прокурора (а именно с этого момента дело считается возбужденным) производиться не могут.

В публикациях ученых относительно целесообразности возбуждения уголовного дела с согласия прокурора высказываются диаметрально противоположные точки зрения[[44]](#footnote-44). Со стороны практических работников возражения против этого порядка исходят в основном от представителей дознания и предварительного следствия органов внутренних дел[[45]](#footnote-45).

В отдельных случаях недовольство высказывают и прокуроры. Так прокурор Кировского административного округа г. Омска М.М. Савчин полагает, что правовая норма, устанавливающая порядок возбуждения уголовного дела дознавателем и следователем с согласия прокурора, не отвечает необходимым требованиям, так как она ресурсно не обеспечена, затрудняет достижение целей стадии возбуждения уголовных дел, не отвечает принципу процессуальной самостоятельности следователя, мешает ему выполнять возложенные на него функции и задачи. Поскольку право давать согласие на возбуждение закон предоставляет лишь прокурорам районов (городов), вышестоящим прокурорам и их заместителям, нагрузка которых и без того велика, они не имеют возможности надлежащим образом изучить представленные дознавателями, следователями материалы, и согласие прокуроров на возбуждение дел слабо влияет на обеспечение законности принятия данного процессуального решения. В качестве подтверждения М.М. Савчин ссылается на отсутствие в своем регионе снижения числа уголовных дел, прекращенных за отсутствием события и состава преступления, обоснованно используя этот показатель в качестве критерия эффективности рассматриваемого нововведения[[46]](#footnote-46).

В целом по Российской Федерации такое снижение после введения в действие УПК РФ отчетливо прослеживается. Например, по данным статистической отчетности о следственной работе, в 2003 году число прекращенных дел, в т.ч. по указанному основанию, сократилось по сравнению с предыдущим годом на треть и составило 22,7 % от общего числа оконченных, в 2004 году – еще в полтора раза, в результате чего их доля в общем числе составила всего 8,2 %. Это значительно ниже аналогичного показателя 2001 года, когда решение о возбуждении уголовного дела органы дознания и следователи принимали самостоятельно.

Важным подтверждением укрепления законности при возбуждении уголовных дел, что неминуемо отражается в результатах их предварительного расследования, служат такие данные о рассмотрении уголовных дел в судах. В 2004 году при заметном увеличении по сравнению с 2003 годом числа дел, направленных в суд с обвинительным заключением, на 29,2 % сократилось лицо оправданных лиц, в том числе содержащихся под стражей, дела о которых прекращены судом за отсутствием события, состава преступления и непричастностью к их совершению. В 2005 году сокращение этих показателей продолжалось. По сравнению с аналогичным показателем 2004 года оно уменьшилось на 9,6%[[47]](#footnote-47).

Названные выше и другие результаты проведённого Институтом при Генеральной прокуратуре РФ изучения позволяют сделать вывод, согласно которому введённый УПК РФ порядок согласования с прокурором возбуждения дознавателями и следователями уголовных дел в целом положительно сказался на законности и обоснованности принятия данного процессуального решения.

Используя предоставленные им полномочия, прокуроры отстаивают при наличии к тому оснований в даче согласия на возбуждение значительного числа уголовных дел (в 2004 году – в 19 854 случаях, в 2005 году – в 20 270), предотвращая тем самым нарушения прав лиц, необоснованно вовлечённых в сферу уголовного судопроизводства, неоправданную затрату сил и средств органов предварительного расследования.

В то же время заслуживают внимания предложения, направленные на дальнейшее совершенствование порядка возбуждения уголовных дел. Они касаются улучшения ресурсного обеспечения прокурорского надзора путём расширения полномочий помощников прокуроров и некоторых других должностных лиц органов прокуратуры, предоставления дознавателю, следователю права при выезде на место происшествия самому возбудить уголовное дело и провести неотложные следственные действия с последующим представлением материалов прокурору, и некоторых других вопросов[[48]](#footnote-48).

В случаях, когда рассмотренные сообщения о преступлении завершается вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, копия этого постановления, в соответствии с ч. 4 ст. 148 УПК РФ, в течение 24 – х часов должна быть направлена заявителю и прокурору. При этом заявителю должно быть разъяснено право обжалования постановления, а также порядок обжалования.

Прокурор, получив копию постановления, обязан проверить законность и обоснованность решения об отказе в возбуждении уголовного дела и в случае его незаконности – отменить постановление в соответствии с п. 10 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

Проверка прокурором законности и обоснованности постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела осуществляется так же в процессе рассмотрения им жалоб на действия и решения дознавателей и следователей.

Следует иметь в виду, что в соответствии со ст. 123 УПК РФ и Постановлением Конституционного Суда РФ от 29.04.1998 г. № 2 13-П[[49]](#footnote-49) правом обжалования постановления дознавателя, следователя, прокурора об отказе в возбуждении уголовного дела наделён не только заявитель, но и другие лица, чьи интересы затронуты этим постановлением. В их числе лица, пострадавшие от преступления, но не заявившие о нём; лица, в отношении которых было отказано в возбуждении, уголовного дела и действиям, которым дана определённая юридическая оценка, иные.

Право указанных лиц на обжалование постановления об отказе в возбуждении уголовного дела закон не ограничивает никакими сроками. При этом отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован ими не только прокурору, но и в суд. Порядок и сроки разрешения жалоб судом предусмотрен ст. 125 и ч. 7 ст. 148 УПК РФ. Признав отказ в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, судья выносит соответствующее постановление, направляет его для исполнения прокурору и уведомляет об этом заявителя.

Прокурор в ходе своей деятельности по исполнению решений суда, а также реализации результатов надзорных проверок, в том числе в связи с рассмотрением жалоб граждан в праве и обязан использовать при наличии оснований предоставленные ему УПК РФ полномочия по отмене незаконных и необоснованных постановлений дознавателей и следователей о возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела, возвращению материалов для дополнительной проверки, даче по ним письменных указаний, внесению представлений об устранении выявленных нарушений закона и обстоятельств, которые им способствуют, и др.

Важной предпосылкой успешного выполнения задач прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела является его научно обоснованная организация. Планирование надзорных мероприятий должно строиться на результатах анализа данных о состоянии преступности и типичных нарушениях закона.

Одним из распространённых видов нарушений закона в стадии возбуждения уголовного дела, оказывающим негативное воздействие на состояние борьбы с преступностью, раскрываемость преступлений, защиту прав и законных интересов граждан, является укрытие преступлений от учёта.

Инерция лакировать действительность, как об этом писал ещё в 2000 году В. Статкус, столь велика, что попытки преодолеть её на протяжении многих лет не венчаются успехом[[50]](#footnote-50). В подтверждение своих слов он приводит данные статистической отчётности за 1991 – 1994 годы, согласно которым на протяжении всего этого периода имел место последовательный рост выявленных прокурорами ранее не поставленных на учёт преступлений дознавателей и следователей органов внутренних дел Российской Федерации об отказе в возбуждении уголовных дел и прекращении дел, а также роста числа работников МВД, привлечённых к уголовной ответственности за допущенные нарушения закона.

Неблагополучное положение с укрытием преступлений от учёта, как это видно из результатов анализа статистики и изучения практики прокурорского надзора, во многих регионах России наблюдается и теперь[[51]](#footnote-51).

Виной тому, по мнению учёных и практиков, является несовершенство организации порядка приёма и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях, а также критериев оценки деятельности правоохранительных органов[[52]](#footnote-52).

Однако принимаемые попытки преодолеть эти обстоятельства до сих пор оказываются недостаточными и потому, как представляется, безуспешными. Необходимо дальнейшее глубокое исследование причин данного явления с учётом изменившихся условий деятельности органов дознания и предварительного следствия и разработки на этой основе путей его искоренения. При этом использование средств прокурорского надзора для выявления и устранения нарушений закона, связанных с укрытием преступлений от учёта, не должно ослабевать.

С учётом сказанного, можно сделать вывод, согласно которому основной функцией прокурора в стадии возбуждения уголовного дела является функция надзора соответствия требованиям законов действий и решений органов дознания и предварительного следствия, соблюдение прав и свобод человека и гражданина при приёме, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях.

**2.2. Полномочия прокурора на дознании и**

**предварительном следствии.**

Деятельность органов дознания и предварительного следствия по раскрытию и расследованию преступлений, связанная с ограничением конституционных прав и свобод в уголовном процессе и с применением мер процессуального принуждения, существенно затрагивает законные интересы и права участников уголовного судопроизводства.

В соответствии со ст.2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанностью государства. Глава 2 Конституции РФ Права и свободы человека и гражданина, предусматривает ряд гарантий охраны прав личности, в том числе в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, а ст.46 Конституции РФ гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод.

В ст.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» указано, что в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации, в том числе и за органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

Прежде всего, прокурор выступает как орган надзора за исполнением законов. Он вправе отменить или изменить любое решение или акт органов расследования, отстранить любое лицо, производящее расследование от дальнейшего производства по делу, передать уголовное дело другому следователю или принять его к своему производству, избрать изменить или отменить избранную следователем меру пресечения в отношении обвиняемого.

Предметом надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, законность принимаемых решений органами дознания и предварительного следствия[[53]](#footnote-53).

При осуществлении надзора за соблюдением законов при производстве дознания внимание прокурора, прежде всего, обращено на защиту прав и законных интересов, потерпевших от преступлений, обеспечение внимательного рассмотрения их жалоб и заявлений, принятие всех необходимых мер по восстановлению нарушенных прав, обеспечение личной безопасности потерпевших и членов их семей.

Уголовно - процессуальный закон предоставил прокурору достаточно широкий перечень полномочий по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия.

На первоначальном этапе расследования прокуроры, как правило, реализуют полномочия по даче согласия на возбуждение перед судом ходатайства о производстве следственного и иного процессуального действия, которые в соответствии с ч. 2 ст. 29 УПК РФ допускаются только на основании судебного решения (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). К таковым следственным и иным процессуальным действиям в соответствии с ч. 2 ст. 29 УПК РФ относятся: избрание меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и продление срока содержания под стражей; помещение подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей. В медицинский или психиатрический стационар для производства, судебно – медицинской или судебно – психиатрической экспертизы; производства осмотра жилища при отсутствия согласия проживающих в нём лиц; производство обыска и (или) выемки в жилище; производство личного обыска, за исключением случаев, когда оно производится при задержании подозреваемого; производство выемки предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счётах в банках и иных кредитных организациях; наложение ареста на корреспонденцию, дача разрешения на её осмотр и выемку в учреждениях связи, наложение ареста на имущество, включая денежные средства физических и юридических лиц, находящихся на счетах и во вкладах или на хранении в банках и иных кредитных организациях; временное отстранение подозреваемого или обвиняемого от должности; контроль и запись телефонных и иных переговоров; санкционированию производства следственных и иных процессуальных действий, которые допускаются только с согласия прокурора (ч. 4 ст. 96, ч. 3 ст. 183 УПК РФ). Прокурор даёт санкцию на производство выемки предметов и документов, содержащих государственную или иную охраняемую законом тайну (ч. 3 ст. 183 УПК РФ), на сохранение в тайне задержания подозреваемого (ч. 4 ст. 96 УПК РФ); личному участию в производстве предварительного расследования, даче письменных указаний о производстве следственных и иных процессуальных действий, выполнению их лично (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК); принятию решения о производстве предварительного следствия следственной группой (ч. 2 ст. 163 УПК РФ); определению подследственности уголовного дела (ч. 5 ст. 153 УПК РФ).

С учетом этой важности, вопросы осуществления прокурорского надзора на первоначальном этапе расследования нашли свое отражение в приказах Генерального прокурора РФ от 18 июня 1997 г. № 31 «Об организации прокурорского надзора за предварительным следствием и дознанием» и от 5 июля 2002 г. № 39 «Об организации прокурорского надзора за законностью уголовного преследования в стадии досудебного производства»[[54]](#footnote-54).

Прокурорам предписано по сообщениям об убийствах, террористических актах, бандитизме и иных особо тяжких преступлениях лично выезжать на место происшествия, непосредственно изучать обстоятельства происшедшего и собранные материалы, при наличии достаточных оснований на месте возбуждать уголовное дело либо давать согласие на его возбуждение; принимать меры к проведению качественного осмотра места происшедшего, неотложных следственных и оперативно-розыскных мероприятий, организационному обеспечению квалификационного расследования и раскрытия преступлений, к должному взаимодействию следователей и органов дознания; при необходимости определять подследственность уголовного дела, поручать расследование группе следователей, давать письменные указания о производстве отдельных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий.

При принятии решения о создании следственной группы прокурорам следует учитывать сложность уголовного дела и объем предварительного следствия, при этом следует принимать во внимание количество расследуемых эпизодов преступной деятельности, число подозреваемых, обвиняемых, совершение преступлений на большой территории, необходимость выполнения множества следственных действий и иные подобные обстоятельства[[55]](#footnote-55).

Кроме того, на прокуроров возложена обязанность по принятию мер к тому, чтобы следственные действия, производство которых в исключительных случаях возможно без судебного решения, проводились в строгом соответствии с п. 5 ст. 165 УПК РФ. В частности, им предписано незамедлительно проверять каждый случай проведения обыска или выемки в жилище без судебного решения и давать правовую оценку факторов незаконных обысков либо противоправного изъятия предметов, заведомо не относящихся к делу либо изъятых из оборота. При выявлении факторов нарушения уголовно-процессуального закона прокурор, используя предоставленные ему законом полномочия, обязан при наличии к тому оснований, руководствуясь предписаниями ч. 3 ст. 88 УПК РФ, исключить из процесса доказывания недопустимые доказательства.

При оценке законности и обоснованности производства, следственных и иных процессуальных действий прокурорам надлежит обращать внимание на следующее:

-имеются ли предусмотренные законом основания для производства следственного, иного процессуального действия;

-выполнены ли требования закона об участии в следственном, ином процессуальном действии всех предусмотренных лиц (понятых, защитника, специалиста, переводчика, педагога, законного представителя и др.), разъяснены ли им их процессуальные права и обязанности, и созданы ли условия для их фактической реализации;

-выполнено ли следственное, иное процессуальное действие уполномоченным должностным лицом (в частности, соблюдены ли предписания ч. 4 ст. 157 УПК РФ, согласно которой после направления уголовного дела прокурору орган дознания может производить по нему следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия только по поручению следователя, а также ч. 4 ст. 163 УПК РФ, согласно которой только руководитель следственной группы уполномочен принимать решения о привлечении лица в качестве обвиняемого и об объеме предъявленного ему обвинения, о возбуждении перед судом ходатайства об избрании меры пресечения, а также производстве следственных и иных процессуальных действий, которые допускают только на основании судебного решения);

-соблюден ли процессуальный порядок производства следственного, иного процессуального действия, выполнены ли предписания ч. 4 ст. 164 УПК РФ о недопустимости применения насилия, угроз, иных незаконных мер, а равно создания опасности для жизни и здоровья, участвующих в нем лиц;

-выполнены ли требования закона, регламентирующие порядок фиксации хода и результатов следственного, иного процессуального действия (ст. 166 УПК РФ);

-соблюдены ли предусмотренные законом сроки производства следственного, процессуального действия, в том числе сроки уведомления прокурора, суда, иных предусмотренных законом лиц об их производстве (ст. ст. 92, 96, 100, 172, 173 и др. УПК РФ);

-проведены ли по делу все первоначальные следственные и иные процессуальные действия, вытекающие из методики расследования конкретного вида преступления, а также те, неотложность производства которых вызвана сложившейся следственной ситуацией[[56]](#footnote-56).

Как правило, уголовное дело о преступлениях, расследование которых в соответствии с законом должно производиться в форме предварительного следствия, возбуждаются следователем с согласия прокурора. Однако для ситуаций, когда следователь не имеет реальной возможности своевременно возбудить подследственное ему уголовное дело и немедленно приступить к расследованию, а обнаруженные признаки преступления свидетельствуют о необходимости безотлагательного начала предварительного расследования, закон предусмотрел возможность возбуждения уголовного дела органом дознания и производства по нему неотложных следственных действий. В соответствии с ч. 1 ст. 157 УПК РФ при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно, орган дознания в установленном законом порядке возбуждает уголовное дело и производит неотложные следственные действия.

При проверке соблюдения органами дознания указанных предписаний УПК РФ прокурору следует учитывать, что УПК РФ, в отличие от ранее действовавшего УПК РСФСР, не содержит перечня неотложных следственных действий, которые вправе производить органы дознания по уголовным делам, по которым обязательно производство предварительного следствия. Как отмечалось, п. 9 ст. 5 УПК РФ предусматривает только, что неотложные следственные действия производятся « в целях обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и фиксации». Следовательно, при наличии предусмотренных уголовно-процессуальным законом оснований для производства конкретного следственного действия, а также при соблюдении условия о неотложности его выполнения, орган дознания вправе выполнить любое из них.

Прокурор строго контролирует соблюдение предписаний ч. 3 ст. 157 УПК РФ, согласно которой после производства неотложных следственных действий и не позднее 10 суток со дня возбуждения уголовного дела орган дознания должен направить уголовное дело прокурору для определения подследственности, поскольку возможность продления данного срока закон не предусматривает. Выполнение органом дознания следственных действий по уголовному делу, по которому обязательно производство предварительного следствия, за пределами указанного срока является прямым нарушением требований уголовно – процессуального закона, поэтому такое следственное действие должно быть признано незаконным, а полученные в результате его производства доказательства – недопустимыми.

Вместе с тем названное положение закона не препятствует прокурору реализовать предоставленное ему п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ полномочие по изъятию уголовного дела у органа дознания и передачи его следователю до истечения указанного срока.

По уголовным делам, подследственным органам прокуратуры, наряду с надзором за законностью процессуальной деятельности следователя прокурор осуществляет также и процессуальное руководство расследованием. При этом в его полномочия входят:

- координация деятельности следователя и работников органов дознания, включая планирование расследования и проведение оперативных совещаний;

- предупреждение и устранение нарушений уголовно – процессуального закона путём отстранения следователя от дальнейшего ведения дела, изъятия дела у одного следователя прокуратуры и передача его другому, принятие дела к своему производству[[57]](#footnote-57).

Как уже отмечалось, в предмет прокурорского надзора на начальном этапе расследования входит соблюдение прав и свобод участников уголовного судопроизводства. При этом прокурорам следует уделять пристальное внимание соблюдению требований закона, регламентирующих основания и процессуальный порядок задержания лица, в качестве подозреваемого, применения к нему иных мер процессуального принуждения, избрания меры пресечения и предъявления обвинения.

При осуществлении надзора за законностью задержания прокурору следует проверить, соблюдены ли требования закона о порядке, поводах и основаниях возбуждения уголовного дела; порядке и сроках задержания лица, в качестве подозреваемого; порядке составления протокола задержания, его форме и содержании[[58]](#footnote-58); разъяснении задержанному его процессуальных прав и обеспечении реальной возможности их реализации; сроках и порядке допроса подозреваемого; сроках и порядке уведомления о задержании прокурора и родственников подозреваемого, а в отношении военнослужащего – командования воинской части, в отношении гражданина либо подданного другого государства, - посольство или консульство этого государства[[59]](#footnote-59). При этом необходимо учитывать, что согласно ч. 4 ст. 96 УПК РФ при необходимости сохранения в интересах предварительного следствия в тайне факта задержания уведомления с санкции прокурора может не производиться, за исключением случаев, когда подозреваемый является несовершеннолетним[[60]](#footnote-60).

При осуществлении надзора за законностью задержания подозреваемых прокурор уполномочен проверять ИВС и другие места содержания задержанных, изучать имеющуюся там учётную информацию, посещать камеры ИВС и помещения для лиц, задержанных за совершение административных нарушений, проводить опрос задержанных.

В соответствии с приказами Генеральной прокурора РФ от 18 июня 1997 г. № 31 и от 5 июля 2002 г. № 39 проверка законности содержания подозреваемых в изоляторах временного содержания и на гауптвахтах должна осуществляться ежедневно, в том числе и в нерабочее время. Прокурорам предписано при получении заявления задержанного о применении незаконных методов следствия немедленно проводить проверку всех доводов с принятием решения о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела, решительным образом пресекать случаи задержания подозреваемых в совершении преступлений на основании протоколов об административных правонарушениях.

УПК РФ, в отличии от ранее действовавшего УПК РСФСР, не предусматривает обязанность прокурора допрашивать подозреваемого, обвиняемого перед дачей согласия на обращение в суд с ходатайством о заключении подозреваемого под, обвиняемого под стражу. Однако в приказе Генерального прокурора от 5 июля 2002 г. № 39 содержится адресованное прокурорам предписание в необходимых случаях лично допрашивать лицо, подлежащее аресту, а несовершеннолетнего - в обязательном порядке, которое должно неукоснительно исполняться, чтобы избежать случаев незаконных задержаний и арестов лиц, невиновных в совершении инкриминируемых им преступлений. Представляется, что в качестве таких случаев следует рассматривать явку с повинной, а также сложные в доказывании уголовные дела о неочевидных либо групповых преступлениях[[61]](#footnote-61).

Согласно п. 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен возвращать уголовное дело дознавателю, следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования.

Так, например, «11.04.06 г. возбуждено уголовное дело по факту незаконного приобретения и ношения холодного оружия гр-на Б. 30.04.06 гр-ну Б. было предъявлено обвинение по ст. 222 ч. 4 УК РФ, мера пресечения избрана – подписка о невыезде. 17.05.06 г. данное уголовное дело должно было быть направлено в районный суд. Органом дознания неверно были установлены фактические обстоятельства совершенного гр-ном Б. правонарушения, его действия лишь формально подпадают под состав преступления, предусмотренного ст. 222 ч. 4 УК РФ, однако при утверждении обвинительного заключения формальность подхода дознавателя к установлению фактических обстоятельств дела установить было невозможно. При рассмотрении данного дела по существу выяснилось, что гр-н Б. состоит в казачьем обществе города Новокузнецка и был приглашен Администрацией Кузнецкого района города на исторический памятник – Кузнецкую крепость для празднования. Гр-н Б. был в костюме казака и при нем была сабля. В связи с неполнотой произведенного дознания данное уголовное дело было направлено для производства дополнительного расследования.

В ходе дополнительного дознания дознаватель Кузнецкого РОВД П. сделала вывод, что, несмотря на то, что действия гр-на Б. формально и образуют состав преступления по ст. 222 ч. 4 УК РФ, однако его деяния не обладают достаточной степенью общественной опасности для решения вопроса о привлечении его к уголовной ответственности. 29 июля 2006 г. по вышеуказанным основаниям было вынесено постановление о прекращении уголовного дела в соответствии со ст. 14 ч. 2, ст. 5 п. 2 УК РФ.

Таким образом, причинами необоснованного привлечения к уголовной ответственности гр-на Б. по ст. 222 ч. 4 УК РФ явились не принятие всех предусмотренных законом мер для всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела и как следствие формальный подход к обстоятельствам правонарушения, совершенного гр-ном Б.

На основании изложенного и руководствуясь ст. 24 Закона РФ «О прокуратуре РФ». Прокурор потребовал:

1. Безотлагательно рассмотреть настоящее представление.
2. .За нарушение уголовно-процессуального закона виновных лиц привлечь к дисциплинарной ответственности.
3. Принять конкретные меры по устранению выявленных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих.
4. О результатах рассмотрения представления сообщить в прокуратуру в письменной форме и в установленный законом месячный срок»[[62]](#footnote-62)1.

В зависимости от характера выявленных нарушений, допущенных на первоначальном этапе расследовании, прокурор в праве:

- внести представление об устранении допущенных нарушений закона (ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре РФ»);

- отстранить дознавателя, следователя от дальнейшего производства расследования (п. 7 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- отменить незаконное или необоснованное постановление дознавателя, следователя (п. 10 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- изъять уголовное дело у органа дознания и передать его следователю (п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- передать уголовное дело от одного следователя прокуратуры другому с обязательным указанием оснований такой передачи (п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- передать уголовное дело от одного органа предварительного расследования другому в соответствии с установленными УПК РФ правилами подследственности (п. 9 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- изъять уголовное дело у органа предварительного расследования и передать его следователю прокуратуры с обязательным указанием оснований такой передачи (п. 9 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- освободить незаконно задержанного либо содержащегося под стражей свыше срока, предусмотренного законом (п. 2 ч. 2 ст. 10 УПК РФ);

- при выявлении признаков должностного преступления возбудить уголовное дело и поручить его расследование следователю прокуратуры, нижестоящему прокурору либо принять его к своему производству (ч. 1 ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре РФ», п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- возбудить производство об административном правонарушении (ч. 1 ст. 25 Федерального закона «О прокуратуре РФ»);

- признать полученное с нарушением требований УПК РФ доказательство недопустимым (ч.ч. 2 и 3 ст. 88 УПК РФ).

О принятом решении прокурор выносит соответствующее постановление, которое в соответствии с ч. 4 ст. 7 УПК РФ должно отвечать требованиям законности, обоснованности и мотивированности.

Проанализировав полномочия прокурора на стадии дознания и предварительного следствия можно сделать следующий вывод: уголовно-процессуальный закон предоставил прокурору достаточно широкий перечень полномочий по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, прокурор выступает как орган надзора за исполнением законов. Внимание прокурора, прежде всего, обращено на защиту прав и законных интересов, потерпевших от преступлений.

**Заключение.**

Проанализировав процессуальный статус прокурора, его функции, полномочия, а так же деятельность на досудебных стадиях уголовного процесса России можно сделать следующие выводы:

Прокурор является одним из основных участников уголовного судопроизводства, наделённый широким спектром полномочий во всех стадиях уголовного процесса.

Однако в законодательстве нет однозначного понятия определения статуса прокурора как участника уголовного процесса в рамках УПК РФ.

В этой связи, необходимо четкое законодательное (в рамках УПК РФ) определение статуса участника процесса со стороны обвинения по аналогии с защитой. Следует, наконец, изъять государственное обвинение из области компетенции государственного органа и передать его должностному лицу, круг обязанностей которого будет определяться законодательно установленным (в рамках УПК РФ) статусом участника процесса со стороны обвинения.

Разделив понятия, государственный обвинитель и прокурор, законодатель сделает большой и важный шаг на пути структурирования правового государства в России.

Основной функцией прокурора наряду с функциями координации деятельности правоохранительных органов, процессуального руководства, выступает функция надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного расследования, а функция уголовного преследования на данном этапе является дополнительной. В стадии возбуждения уголовного дела центральное положение в деятельности прокурора занимает функция надзора соответствия требованиям законов действий и решений органов дознания и предварительного следствия, соблюдение прав и свобод человека и гражданина при приёме, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях.

Говоря о соотношения прокурорского надзора и судебного контроля, то первый не в коем случае не должен быть полностью замещён судебным контролем, как на сегодняшний день, так и в обозримом будущем. Каждая из этих функций призваны взаимодополнять друг друга.

Уголовно-процессуальный закон предоставил прокурору достаточно широкий перечень полномочий по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, прокурор выступает как орган надзора за исполнением законов. Внимание прокурора, прежде всего, обращено на защиту прав и законных интересов, потерпевших от преступлений.

Анализ деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса выявил ряд проблем связанных с несовершенством уголовно процессуального законодательства, в частности - нет детальной регламентации порядка работы по приёму, регистрации и рассмотрению сообщений о преступлениях и надзора за исполнением законов при её осуществлении. В этой связи представляется необходимым повысить уровень правового регулирования указанных проблем путём принятия соответствующих законодательных актов с целью их устранения.

**Библиография**

1.Нормативно-правовые акты.

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.)
2. Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» (с изменениями от 15 июля, 4 ноября 2005 г.)
3. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 5 июля 1995 г. - СЗ РФ, 1995, № 33
4. Совместный приказ «О едином учёте преступлений» №39/1070/1021/253/780/353/399 от 29 декабря 2005 г.
5. Литература.
6. Алексеева Л. Б. Уголовно – процессуальные функции. Курс советского уголовного процесса. Общая часть / Под ред. А.Д Бойкова, И. И. Карпеца. М., 1989.
7. Багаутдинов Ф.Н. Обеспечение публичных и личных интересов при расследовании преступлений. М., 2004.
8. Багаутдинов Ф.Н. Обеспечение публичных и личных интересов при расследовании преступлений. М., 2004.
9. Баев О. Я. Прокурор как субъект уголовного преследования. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2006.
10. Байков А.Д. Третья власть в России. М., 1997.
11. Басков. В.И. «Курс прокурорского надзора». М., 1998г.
12. Вопросы расследования преступлений: Справ. пособие / Под общ. ред. И.Н. Кожевникова; Науч. ред. А.Я. Качанов. 3-е изд, перераб. и доп. М.: Спартак, 2000.
13. Гаврилов Б.Я.Актуальные проблемы теории и практики применения УПК в досудебном производстве //Сб. ст. «Актуальные проблемы теории и практики уголовного судопроизводства и криминалистики». М.: Академия управления МВД России, 2004. Ч.1. С.23-24; Попов И. Мониторинг продолжается //Журнал «Милиция». 2002. №12.
14. Даль В.И Толковый словарь живого великорусского языка. М.: «Тера», 1994. Т. 2.
15. Доклад Генерального прокурора РФ на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ // Российская газета. 2006. 6 февраля. № 23 (3989).
16. Казинян Г.С. Актуальные проблемы уголовно-процессуального законодательства в третьей республике Армения (сравнительно – правовое исследование). Ереван, 1999.
17. Колоколов Н.А. Методика проведения основных судебно-контрольных действий в стадии предварительного расследования. М., 2004.
18. Колоколов Н.А., Карцев А.В. Удельный вес сервисных производств в уголовном процессе // Уголовное судопроизводство. 2006. №1.
19. Комментарий к УПК РФ 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Д. Н. Козак и Е. Б. Музина. М.: Изд. Юрист, 2004.
20. Комментарий к УПК РФ. Изд. 3-е, перераб. и доп. / Отв. ред. И.Л. Петрухин. М.: Изд. «Кодекс», 2004.
21. Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». М., 1996.
22. Концепции судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992.
23. Коротков А. П., Тимофеев А. В. Прокурорско – следственная практика М., 2005.
24. Масленикова Л. Н. Возбуждение уголовного дела. Глава в учебнике для ВУЗов «Уголовно процессуальное – право Российской Федерации». М., 2004.
25. Меры процессуального принуждения в досудебном производстве по уголовным делам / Под ред. д. юр. н. М.Е Токаревой. М.: Юрлитинформ, 2005.
26. Научно-практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РФ2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. В.П. Божьев. Изд. «Спарк» - М., 2004 г.
27. Петрухин И.Л. Судебные гарантии прав личности (в уголовном процессе) // Актуальные вопросы с преступностью в России и за рубежом. М., 1992.
28. Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. М., 2004. Ч. 1.
29. Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. М.,2005. Ч.2.
30. Петрухин И.Л. Теоретические основы уголовного процесса России. М., 2004. Ч. I.
31. Подшибякин А. Трофимов В. Деятельность прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Журнал Уголовное право 2005 №6.
32. Прокурорский надзор в Российской Федерации // Под ред. А.А. Чувилева. М., 1999.
33. Российский прокурорский надзор. Учебник для ВУЗов / Под ред. А. Я. Сухарева. М., 2001.
34. Савчин М.М. Проблемы согласования возбуждения уголовного дела на практике и возможности их решения. Сб. ст. «Проблемы применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации органами прокуратуры». М., 2005.
35. Сборник основных организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры РФ. Тула: Издательский Дом «Автограф», 2004. Т. 1.
36. Скворцов К. Ф. и др. Эффективность прокурорского надзора. М., 1977
37. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. СПб.: Питер, 2006.
38. Советский энциклопедический словарь М., 1984.
39. Соловьёв А.Б. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях по УПК РФ // Прокурорская и следственная практика. 2005. № 3 – 4.
40. Соловьев А.Б., Багаутдинов Ф.Н., Филиппов М.Н. Прокурорский надзор за всесторонностью, полнотой и объективностью расследования преступлений. Методич. пособие для горрайпрокуроров. М., 1996.
41. Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Халиулин А.Г., Якубович Н.А. Законность в досудебных стадиях уголовного процесса России. Москва-Кемерово, 1997.
42. Соловьёв А.Б., Токарева М.Е., Халиулин А.Г., Якубович Н.А. Законность в досудебных стадиях уголовного процесса России. Москва – Кемерово, 1997.
43. Сопин В. Вправе ли помощник прокурора поддерживать государственное обвинение? «Российская юстиция», N 10, 2003 г.
44. Статкус В. «Когда откажемся от процентомании» // Журнал «Милиция». 2000. № 11.
45. Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. М.: «Госюриздат», 1951.
46. Уголовно – процессуальное право Российской Федерации. Учебник. Изд. 2 / Отв. ред. И.Л Петрухин. М., 2006.
47. Уголовный процесс. Учебник. / Под ред. В. П. Божьева. М., 2004.
48. Уголовный процесс: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"/Под ред. В.П. Божьева. 3-изд., испр. и доп. - М.: Спартак, 2002.
49. Халиулин А.Г. Осуществление функции уголовного преследования прокуратурой России. Кемерово, 1997.
50. Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004.
51. Химичева О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. ЮНИТИ. Закон и право. М., 2004.
52. Химичева О.Н. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Автореф. дисс. докт. юрид. наук. М., 2004.
53. Чернов Р.П. О фигуре и статусе прокурора в уголовном процессе «Адвокат», N 12, 2005 г.
54. Якубович Н.А. Процессуальные функции следователя // Проблемы предварительного следствия в уголовном судопроизводстве. М., 1980.
55. Ястребов В. Б. Прокурорский надзор. Учебник. М., 2001.
56. Ястребов В.Б. Надзор за исполнением законов как основная функция прокуратуры // Проблемы совершенствования прокурорского надзора (к 275-летию российской прокуратуры). М., 1997.

1. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. Издание Верховного Совета РФ. М.: Изд-во «Республика»,1992.С.48-57. [↑](#footnote-ref-1)
2. Уголовный процесс: Учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности "Юриспруденция"/Под ред. В.П. Божьева. 3-изд.,испр. и доп. - М.: Спартак ,2002. С.117. [↑](#footnote-ref-2)
3. О фигуре и статусе прокурора в уголовном процессе (Р.П. Чернов, «Адвокат», N 12, декабрь 2005 г.) С. 22 [↑](#footnote-ref-3)
4. Вправе ли помощник прокурора поддерживать государственное обвинение? (В. Сопин, «Российская юстиция», N 10, октябрь 2003 г.) С. 62 [↑](#footnote-ref-4)
5. Уголовно – процессуальное право Российской Федерации. Учебник. Изд. 2 / Отв. ред. И.Л Петрухин. М., 2006. С. 126. [↑](#footnote-ref-5)
6. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. СПб.: Питер, 2006. С. 48. [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации», опубликован в ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 20 февраля 1992 г., N 8, ст. 366, С.4 [↑](#footnote-ref-7)
8. «Российская газета», №13, 25 января 2006. С. 7. [↑](#footnote-ref-8)
9. Вопросы расследования преступлений: Справ. пособие / Под общ. ред. И.Н. Кожевникова; Науч. ред. А.Я. Качанов. 3-е изд, перераб. и доп. М.: Спартак, 2000. С.767-771. [↑](#footnote-ref-9)
10. ФЗ от 26 апреля 2002 г. (29 мая 2002 г.) № 58 - ФЗ. СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2027. [↑](#footnote-ref-10)
11. Советский энциклопедический словарь М., 1984. С. 1430. [↑](#footnote-ref-11)
12. Алексеева Л. Б. Уголовно – процессуальные функции. Курс советского уголовного процесса. Общая часть / Под ред. А.Д Бойкова, И. И. Карпеца. М., 1989. С. 420. [↑](#footnote-ref-12)
13. Якубович Н.А. Процессуальные функции следователя // Проблемы предварительного следствия в уголовном судопроизводстве. М., 1980. С. 15. [↑](#footnote-ref-13)
14. Комментарий к УПК РФ 2-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. Д. Н. Козак и Е. Б. Музина. М.: Изд. Юрист, 2004. С. 145. [↑](#footnote-ref-14)
15. Баев О. Я. Прокурор как субъект уголовного преследования. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2006. С. 24 - 25 [↑](#footnote-ref-15)
16. Соловьёв А.Б. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях по УПК РФ // Прокурорская и следственная практика. 2005. № 3 – 4. С. 259. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ястребов В.Б. Надзор за исполнением законов как основная функция прокуратуры // Проблемы совершенствования прокурорского надзора (к 275-летию российской прокуратуры). М., 1997. С. 17-18. [↑](#footnote-ref-17)
18. Строгович М.С. Уголовное преследование в советском уголовном процессе. М.: «Госюриздат», 1951. С. 105. [↑](#footnote-ref-18)
19. Концепции судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992. С. 61-67,109. [↑](#footnote-ref-19)
20. Комментарий к УПК РФ. Изд. 3-е, перераб. и доп. / Отв. ред. И.Л. Петрухин. М.: Изд. «Кодекс», 2004. С. 69 - 70. [↑](#footnote-ref-20)
21. Халиулин А.Г. Осуществление функции уголовного преследования прокуратурой России. Кемерово, 1997. С. 133 – 134. [↑](#footnote-ref-21)
22. Соловьёв А.Б., Токарева М.Е., Халиулин А.Г., Якубович Н.А. Законность в досудебных стадиях уголовного процесса России. Москва – Кемерово, 1997. С. 42 - 45. [↑](#footnote-ref-22)
23. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. Изд. Верховного Совета Российской Федерации. М., 1992. С. 60. 90. [↑](#footnote-ref-23)
24. Концепция судебной реформы в Российской Федерации. Изд. Верховного Совета Российской Федерации. М., 1992. С. 108 – 109. [↑](#footnote-ref-24)
25. Петрухин И.Л. Судебные гарантии прав личности (в уголовном процессе) // Актуальные вопросы с преступностью в России и за рубежом. М., 1992. С. 67 – 68. [↑](#footnote-ref-25)
26. Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. М., 2004. Ч. 1. С. 54. [↑](#footnote-ref-26)
27. Казинян Г.С. Актуальные проблемы уголовно-процессуального законодательства в третьей республике Армения (сравнительно – правовое исследование). Ереван, 1999. С. 52 [↑](#footnote-ref-27)
28. Колоколов Н.А. Методика проведения основных судебно-контрольных действий в стадии предварительного расследования. М., 2004. С. 5. [↑](#footnote-ref-28)
29. Химичева О.Н. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Автореф. дисс. докт. юрид. наук. М., 2004. С. 16 [↑](#footnote-ref-29)
30. Даль В.И Толковый словарь живого великорусского языка. М.: Тера, 1994. Т. 2. С. 153 и 401. [↑](#footnote-ref-30)
31. Колоколов Н.А. Методика проведения основных судебно-контрольных действий в стадии предварительного расследования. М., 2004. С. 188 (примечание 3) [↑](#footnote-ref-31)
32. Петрухин И.Л. Теоретические основы уголовного процесса России. М., 2004. Ч. I. С. 52. [↑](#footnote-ref-32)
33. Колоколов Н.А., Карцев А.В. Удельный вес сервисных производств в уголовном процессе // Уголовное судопроизводство. 2006. №1. С. 46. [↑](#footnote-ref-33)
34. Токарева М.Е. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса «Юрлитинформ» М., 2006. С. 52 - 53 [↑](#footnote-ref-34)
35. Байков А.Д. Третья власть в России. М., 1997. С. 226 - 227. [↑](#footnote-ref-35)
36. Подшибякин А. Трофимов В. Деятельность прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Журнал Уголовное право 2005 №6. С.56. [↑](#footnote-ref-36)
37. Совместный приказ «О едином учёте преступлений» Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации по следствий стихийных бедствий, Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства службы безопасности Российской Федерации, Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков №39/1070/1021/253/780/353/399 от 29 декабря 2005 г. [↑](#footnote-ref-37)
38. Скворцов К. Ф. и др. Эффективность прокурорского надзора. М., 1977. С. 84 [↑](#footnote-ref-38)
39. Ястребов В. Б. Прокурорский надзор. Учебник. М., 2001. С. 8, 9, 12; Российский прокурорский надзор. Учебник для ВУЗов / Под ред. А. Я. Сухарева. М., 2001. С. 60; Уголовный процесс. Учебник. / Под ред. В. П. Божьева. М., 2004. С. 117 – 118. [↑](#footnote-ref-39)
40. Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации». М., 1996. С. 4. [↑](#footnote-ref-40)
41. Прокурорский надзор в Российской Федерации // Под ред. А.А. Чувилева. М., 1999. С. 70. [↑](#footnote-ref-41)
42. Коротков А. П., Тимофеев А. В. Прокурорско – следственная практика М., 2005. С. 144 – 146. [↑](#footnote-ref-42)
43. Масленикова Л. Н. Возбуждение уголовного дела. Глава в учебнике для ВУЗов «Уголовно процессуальное – право Российской Федерации». М., 2004. С. 351. [↑](#footnote-ref-43)
44. Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. М.,2005. Ч.2. С. 29-30; Багаутдинов Ф.Н. Обеспечение публичных и личных интересов при расследовании преступлений. М., 2004. С. 501-502. [↑](#footnote-ref-44)
45. Гаврилов Б.Я.Актуальные проблемы теории и практики применения УПК в досудебном производстве //Сб. ст. «Актуальные проблемы теории и практики уголовного судопроизводства и криминалистики». М.: Академия управления МВД России, 2004. Ч.1. С.23-24; Попов И. Мониторинг продолжается //Журнал «Милиция». 2002. №12. С.32. [↑](#footnote-ref-45)
46. Савчин М.М. Проблемы согласования возбуждения уголовного дела на практике и возможности их решения. Сб. ст. «Проблемы применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации органами прокуратуры». М., 2005. С. 27-32. [↑](#footnote-ref-46)
47. Савчин М.М. «Проблемы согласования возбуждения уголовного дела на практике и возможности их решения». М., 2005. С. 32. [↑](#footnote-ref-47)
48. Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004. С. 188 – 190. [↑](#footnote-ref-48)
49. «Собрание законодательства РФ», № 19. 11.05.1998. ст. 2142. [↑](#footnote-ref-49)
50. Статкус В. Когда откажемся от процентомании // Журнал «Милиция». 2000. № 11. С. 42 – 45. [↑](#footnote-ref-50)
51. Доклад Генерального прокурора РФ на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ // Российская газета. 2006. 6 февраля. № 23 (3989). С. 5. [↑](#footnote-ref-51)
52. Багаутдинов Ф.Н. Обеспечение публичных и личных интересов при расследовании преступлений. М., 2004. С. 504 – 505. [↑](#footnote-ref-52)
53. Ф.З. «О прокуратуре РФ» ст. 29.; В.И. Басков. «Курс прокурорского надзора» .М., 1998г. с.429. [↑](#footnote-ref-53)
54. Сборник основных организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры РФ. Тула: Издательский Дом «Автограф», 2004. Т. 1. С. 224-251. [↑](#footnote-ref-54)
55. Уголовный процесс / Под. ред. В.П. Божьева. М.: Спарк, 2004. С. 311 [↑](#footnote-ref-55)
56. Соловьев А.Б., Багаутдинов Ф.Н., Филиппов М.Н. Прокурорский надзор за всесторонностью, полнотой и объективностью расследования преступлений. Методич. пособие для горрайпрокуроров. М., 1996. С. 93; Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Халиулин А.Г., Якубович Н.А. Законность в досудебных стадиях уголовного процесса России. Москва-Кемерово, 1997. С. 112-113. [↑](#footnote-ref-56)
57. Соловьёв А.Б., Багаутдинов Ф.Н., Филлипов М.Н. Прокурорский надзор за всесторонностью, полнотой и объективностью расследования преступлений. Методич. пособие для горрайпрокуроров. М., 1996. С. 47. [↑](#footnote-ref-57)
58. Приложение 28 к ст. 476 УПК РФ «Протокол задержания подозреваемого». [↑](#footnote-ref-58)
59. Приложение 27 к ст. 476 УПК РФ «Сообщение о задержании подозреваемого». [↑](#footnote-ref-59)
60. Приложение 26 к ст. 476 УПК РФ « Постановление о неразглашении факта задержания подозреваемого» [↑](#footnote-ref-60)
61. Меры процессуального принуждения в досудебном производстве по уголовным делам / Под ред. д. ю. н. М.Е Токаревой. М.: Юрлитинформ, 2005. С. 65. [↑](#footnote-ref-61)
62. 1 Архив прокуратуры Кузнецкого района г. Новокузнецка. Наряд № 15-2/06г. [↑](#footnote-ref-62)