

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ**

**ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ**

**«ДОНСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ТЕХНИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**(ДГТУ)**

«Юридический факультет »

Кафедра «Уголовное право и публично-правовые дисциплины»

Миллерова Е.А.

ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР

Конспект лекций

Ростов на Дону

2023 г.

**ЛЕКЦИЯ 1. Сущность, задачи, принципы и основные направления прокурорского надзора в РФ. Понятие, предмет, система курса «Прокурорский надзор»**

1. *Система и содержание учебного курса «Прокурорский надзор».*
2. *Сущность и задачи прокурорского надзора.*
3. *Предмет прокурорского надзора.*
4. *Правомочия и компетенция прокуроров, акты прокурорского реагирования на нарушения законов, их классификация.*
5. *Исторические этапы становления прокуратуры в России*

**1.**

«Прокурорский надзор» представляет собой самостоятельную правовую дисциплину, которая включает в себя знание как законодательства о прокуратуре, так и теории и практики деятельности прокуроров и следователей в различных отраслях надзора.

Актуальность изучения настоящего курса обусловлена тем, что на протяжении всей истории деятельности прокуратуры в России не прекращаются дискуссии по прокурорскому надзору, содержание которых сводится к тому, чтобы определить место органов прокуратуры в государственном механизме, предмет и пределы прокурорского надзора, полномочия прокурора. В соответствии с Конституцией РФ гос. власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную.

В системе гос. власти ***прокуратура РФ*** занимает особое положение и в соответствии с ФЗ «О прокуратуре РФ» от **17.01.1992** г. *представляет собой единую федеральную централизованную систему органов, осуществляющих наряду с другими функциями прежде всего надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории РФ*. (ст.1). Тем самым подчеркивается, что прокуратура обеспечивает надзор за исполнением не только федеральных законов, но в равной мере и законов субъектов РФ.

**Предмет этой учебной дисциплины** — Закон о прокуратуре РФ, иное за-  
конодательство, регулирующее надзорную деятельность прокуроров, те-  
ория и практика применения названного законодательства. А именно Конституция РФ, Указы Президента РФ, Постановления Конституционного Суда РФ по вопросам деятельности прокуратуры, Постановления Гос.Думы Федерального Собрания РФ, Постановления и распоряжения правительства РФ, Нормативно-правовые акты Генерального прокурора РФ.

**Система учебного курса** «Прокурорский надзор», в целом соответствует структуре Закона о прокуратуре РФ.

Таким образом, главной правовой основой, помимо вышеуказанных правовых основ, организации и деятельности прокуратуры РФ является **ФЗ «О прокуратуре РФ»**. К которому мы будем обращаться на протяжении всего курса изучения данной дисциплины. Этот Закон содержит основные положения статуса прокурорской системы в целом и составляющих ее различных звеньев.

Закон о прокуратуре определяет принципы организации и деятельности прокуратуры (ст.4), функции прокуратуры (ст.1,8,9,31), закрепляет полномочия прокуроров различных уровней прокурорской системы по руководству подчиненными органами прокуратуры (ст.17-19).

В самостоятельных разделах Закона о прокуратуре содержатся нормы, характеризующие отдельные виды прокурорского надзора. В разделе III «Прокурорский надзор» имеется гл.1 «Надзор за исполнением законов» (на практике называют его общий надзор), гл. 2 называется «Надзор за соблюдение прав и свобод человека и гражданина», гл.3 и 4. В каждой из этих глав содержатся нормы, определяющие специфику предмета прокурорского надзора в соответствующей сфере правовых отношений, а также статьи о конкретных полномочиях прокуроров по установлению правонарушений, их проверке и принятию мер воздействия (внесения протеста, представления прокурора, вынесения постановления, предъявление требований прокурора и др.).

В разделе IV «Участие прокурора в рассмотрении дел судами» содержатся нормы, регулирующие общие условия участия прокурора в рассмотрении дел судами. Подчеркивается, что прокурор в соответствии с процессуальным законодательством вправе обратиться в суд в заявлением или вступить в дело на любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан и интересов общества и государства.

Раздел V Закона впервые в российском законодательстве содержит детальную регламентацию особенностей государственной службы в органах и учреждениях прокуратуры. Установлено, что служба в органах и учрежд. прокуратуры является видом федеральной государственной службы. При этом прокурорские работники являются государственными служащими именно федеральной государственной службы, даже если они работают в прокуратурах субъектов РФ или на уровне местного самоуправления (в городах, районах).

Законодательством определен специальный порядок привлечения прокуроров и следователей к уголовной и административной ответственности. Прокуроры будучи представителя гос. власти, находятся под особой защитой государства, как и их близкие родственники, а также их имущество. Порядок и условия осуществления такой защиты прокуроров и следователей определяются ФЗ от 20.04.1995 г. №45 (в ред. 2016) «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов».

Так же в данном Законе в разд.VI впервые в законодательстве в рамках единого закона определены особенности организации и обеспечения деятельности органов военной прокуратуры. В нем содержатся нормы, устанавливающие структуру военной прокуратуры (ст.46), особенности полномочий военных прокуроров (ст.47), кадровое, материальное и социальное обеспечение.

В разделе VII Закона о прокуратуре регулируются вопросы статистической отчетности, финансирования, материально-технического обеспечения органов прокуратуры.

***Прокурорский надзор*** как правовая дисциплина ***представляет собой*** *совокупность взаимосвязанных положений общетеоретического, правового, методического характера, которые раскрывают предмет, цели и задачи прокурорского надзора, его функции и содержание деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности и правопорядка.*

*Прокурорский надзор –* это понятие, характеризующее:

1. основную функцию прокуратуры;
2. отрасль юридической науки
3. учебную дисциплину.

***Прокурорский надзор*** как учебная дисциплина изучает совокупность взаимосвязанных положений общетеоретического характера, раскрывающих предмет, цели и задачи прокурорского надзора, иное функциональное предназначение, организацию и содержание деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности и правопорядка.

Как учебный курс «Прокурорский надзор» делится на 2 части: общую и особенную.

В **общей части** раскрываются и обосновываются роль прокуратуры как конституционного государственно-правового института и его места в структуре органов гос.власти. В общей части приоритет отдается правовым основам, принципам организации и деятельности органов прокуратуры, анализу структуры, функций и основных направлений их деятельности. Являясь самостоятельным видом государственной службы, служба в органах прокуратуры имеет существенные особенности. Поэтому в курсе также уделено необходимое внимание основным понятиям, особенностям правового положения и условиям службы прокурорских работников.

**Особенная часть** посвящена раскрытию понятия, содержания функций прокуратуры прежде всего по надзору за исполнением законов (общий надзор). Так же здесь рассматриваются вопросы касающиеся прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; надзору за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие; надзору за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест задержанных и заключенных под стражу.

**«Прокурорский надзор»** как учебная дисциплина **тесно взаимодействует** с такими юридическими науками как: ***теория государства и права*** (в ней прокуратура представляет собой самостоятельный орган правоохраны, который является независимым и самостоятельным); с ***криминологией*** (в рамках криминологии, которая изучает закономерности преступности и преступного поведения, прокурорским надзором исследуются закономерности организации и деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в процессе оперативно-розыскной деятельности, а также при расследовании преступлений, разрабатываются необходимые теоретические положения и практические рекомендации); с ***конституционным правом*** (в нем прокуратура рассматривается как один из важных конституционных институтов, который является неотъемлемым элементом механизма правовой защиты Конституции РФ).

Прокуроры являются участниками правовых отношений и в соответствии с компетенцией и порядком деятельности, определенном законодательством РФ, участвуют в гражданском, арбитражном, уголовном, конституционном судопроизводстве.

В курсе ***«Правоохранительные органы***» исследуются как общая система правоохранительных органов, их цели, задачи, принципы из организации и структуры, так и соответствующие характеристики прокуратуры. Но главное в нем прокуратура рассматривается в системе этих органов. Так же наблюдается взаимодействие с ***уголовно-исполнительным правом***, так как в силу своего правового статуса на прокуратуру возложено обеспечение внешнего контроля за соблюдением законов, а также защита прав лиц, осужденных к отбыванию наказания. Прокуратура должна реагировать на те или иные недостатки в деятельности администрации учреждений и органов, исполняющих наказание, которая обязана исполнять предписания прокурора. Прокурорский надзор использует ***криминалистические*** рекомендации относительно форм, методов осуществления следственных действий и организационных мероприятий при расследовании преступлений.

**2.**

**Сущность прокурорского надзора**

**Прокурорский надзор** — это специфическая деятельность государственных федеральных органов прокуратуры, осуществляемая от имени РФ и состоящая в проверке точности соблюдения Конституции РФ и исполнения законов, действующих на ее территории. То есть**, его содержанием является:**

• выявление фактов несоблюдения Конституции РФ и нарушения требований законов;

• установление виновных в правонарушениях;

» принятие мер к устранению правонарушений и их предупреждению;

• наказание виновных.

Из сказанного принципиально *важным для усвоения содержания сущности прокурорского надзора является то, что*

1) *Прокурорский надзор* — это специфический вид государственной деятельности, которую кроме прокуратуры не могут осуществлять никакие другие государственные, общественные, самодеятельные или иные органы, организации, учреждения или должностные лица.

2) *Прокурорский надзор* осуществляется от имени государства — Российской Федерации. Важность этого положения в том, что прокурор, осуществляя надзор, выявляет правонарушения, принимает меры к их устранению и наказанию виновных не от имени отдельных органов местно-  
го самоуправления, отдельных субъектов федерации, иной представительной, исполнительной или судебной власти, а от имени РФ.

3) *Прокурорский надзор* — самостоятельный вид государственной деятельности. Его отличие от других видов деятельности иных государственных органов определяется спецификой содержания. Это проверка точности соблюдения Конституции РФ, исполнения требований законов, соответствия иных правовых актов закону, принятие мер к устранению выявленных правонарушений с помощью средств, представленных законом исключительно прокуратуре.

Существенные изменения касающиеся деятельности прокурорского надзора мы могли наблюдать в 2002 году, когда 1.07.2002 г. был введен в действие УПК РФ, в котором была возвышена контрольная роль суда на всех его стадиях. Но как бы законодатель ни стремился перераспределить некоторые процессуальные функции в пользу судебной власти на досудебных стадиях, в практическом плане представляется весьма актуальным более активное использование средств прокурорского надзора для предупреждения и пресечения массовых нарушений законности, в том числе связанных с нарушением прав граждан.

В ст.1 Закона о прокуратуре содержатся **цели прокурорского надзора** – обеспечение верховенства закона; единство и укрепление законности; защита прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства.

**Прокуратура** как федеральный государственный орган выполняет ряд **функций:** –

1. **надзор.***Надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов* — важнейшая функция прокуратуры. (п.2 ст.1 з-на о прокуратуре, а т.ж. ст. 8,9,31).  **–** этоосуществляемая от имени государства деятельность прокуроров по обеспечению точного исполнения и единообразного применения законов на всей территории ОФ путем своевременного выполнения и принятия мер:

- к выявлению и своевременному устранению любых нарушений закона, причин и условий, способствующих их нарушению;

- восстановлению нарушений законности;

- привлечению виновных лиц к ответственности.

2. **осуществление уголовного преследования** (расследование преступлений). Заключается в том, что прокурору предоставлено право утверждать обвинительное заключение или обвинительный акт.

3. **участвует в рассмотрении дел судами** - Прокуроры участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов. (но надзор за судами она не осуществляет). Прокуратура РФ принимает участие в правотворческой деятельности.

4. **занимается законопроектной, законотворческой деятельностью**, в соответствии с которой Генеральный прокурор РФ имеет возможность входить в Гос.Думу с законодательной инициативой, прокуроры субъектов РФ и приравненные к ним прокуроры – в законодательные органы субъектов РФ.

5. **координация борьбы с преступностью**. Т.е органы прокуратуры совместно с другими правоохранительными органами изучают динамику, состояние и причины преступности, разрабатывают и проводят согласованные мероприятия по предупреждению и раскрытию преступлений. В целях обеспечения координации деятельности указанных органов прокурор созывает координационные совещания, организует рабочие группы, истребует статистическую и другую необходимую информацию.

6. Так же к самостоятельной функции прокуратуры можно отнести ***международно-правовое сотрудничество*** Генеральной прокуратуры РФ с соответствующими органами других государств и международными организациями по вопросам правовой помощи и борьбы с преступностью, а так же разработке международных договоров РФ.

**Задачи прокурорского** **надзора**: их можно разделить на три уровня: *Общие, специальные* и *частные*. Общие задачи ПН определяются Конституцией РФ, Законом о прокуратуре, и др. нормами, например УПК, ГПК. Общие задачи подлежат разрешению каждым прокурором, выполняющим надзорные функции прокуратуры. Прокурорский надзор имеет несколько отраслей (направлений), различающихся содержанием законодательства, за исполнением которого осуществляется надзор. Вследствие этого общие задачи, стоящие перед прокурорским надзором в целом, являются одновременно задачами и каждой из этих отраслей.

Специальные задачи стоят только перед определенной отраслью ПН. Специальными задачами являются обеспечение законности издаваемых нормативных актов, обеспечение Конституции РФ и точного исполнения законов гражданами, предприятиями, организациями.

В качестве специальных задач можно назвать:

• своевременное выявление всех незаконных актов, издаваемых перечисленными в ст.21 *Закона о прокуратуре* объектами и субъектами;

*Одной из специальных задач* прокурорского надзора в данном направлении является *своевременность проверки* законности издаваемых актов. Специальной задачей этого же направления надзора является *выявление фактов нарушений точного исполнения законов* указанными органами, нарушителей этих законов, недопущение безнаказанности за такие правонарушения.

В процессе надзорной деятельности, прокурор ставит определенные конкретные задачи и решает их. Такие задачи называются ***частными задачами*** ПН.

Перечислить все частные задачи прокурорского надзора весьма сложно, поскольку они не являются постоянными, могут возникать в одних конкретных условиях работы и отсутствовать в других. В числе частных задач могут быть названы:

\* получение полной информации о конкретном нарушении закона;

\* своевременность истребования правовых актов для проверки их соответствия закону;

\* обеспечение своевременности обжалования (опротестования) незаконных приговоров, решений суда и т.п.

**3.**

**Предмет прокурорского надзора.** Прокурорский надзор как вид государственной деятельности, отрасль юридической науки и учебная дисциплина имеет различающиеся предметы, которые в теории нередко путают.

Рассмотрим *предмет прокурорского надзора как вида государственной деятельности.* В этом случае под **предметом прокурорского** **надзора** следует понимать *сферу общественных отношений, на регулирование которой направлена деятельность прокурора*.

Из самой сущности прокурорского надзора вытекает, что деятельность прокурора направлена на регулирование общественных отношений, связанных с соблюдением  
Конституции РФ и исполнением требований законов.   
**Предметом ПН** следует считать *соблюдение Конституции РФ и исполнение законов юридическими и физическими(должностными) лицами.*

Перечень этих лиц определен в п. 2 ст. 1 *Закона о прокуратуре.* Из  
текста этой статьи следует, что в предмет прокурорского надзора не входит исполнение законов высшими органами представительной и исполнительной власти РФ.

**Объекты и субъекты прокурорского надзора.** Эти понятия тесно связаны между собой, хотя и существенно различаются по содержанию.

**Под объектом** прокурорского надзора являются: юридические и физические лица, федеральные министерства, федеральные службы, агентства,, законодательные и исполнительные органы гос.власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, органы военного управления, руководители коммерческих и некоммерческих организаций, в которых проводятся прокурорские проверки исполнения законов. В качестве примера можно назвать любое федеральное министерство, орган исполнительной или законодательной власти субъекта РФ, орган местного самоуправления.

**Субъектом прокурорского надзора** является должностное лицо органа прокуратуры, проводящего проверку исполнения законов юридическим или физическим лицом (объектом надзора) и выполняющего возложенные задачи на основаниях и в порядке, установленном законом. При этом в ряде случаев для соответствующих видов процессуальных отношений (например, поддержание обвинения в суде) не имеет значения, какую конкретно должность в данном органе прокуратуры занимает то или иное лицо. Прокурор в рамках своей компетенции может поручать своим помощникам, заместителям, прокурорам структурных подразделений соответствующих аппаратов прокуратуры любые надзорные полномочия для выполнения своих функций, за исключением прямо предусмотренных законом конкретных полномочий, которые он обязан выполнить лично. Так же, исполнение законов может проверяться одновременно на нескольких объектах (контрольные, бухгалтерские, иные подразделения одного министерства) несколькими прокурорами.

Именно поэтому в п. 31 ст.5 УПК РФ под *прокурором* понимается Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры их заместители и иные должностные лица органов прокуратуры, участвующие в уголовном судопроизводстве и наделенные соответствующими полномочиями.

**Субъектами прокурорского надзора не могут выступать** юридические, физические или должностные лица, исполнение законов которыми проверяется прокурором. Такие лица могут быть субъектами прокурорско-надзорных отношений (отношений, возникающих между прокурором и этими лицами в процессе осуществления надзора за исполнением Конституции РФ и законов).

**4.**

**Прокурор** — это физическое лицо, состоящее на постоянной или временной службе в органах прокуратуры, принятое на работу в порядке, установленном ФЗ *«О прокуратуре РФ»,* и исполняющее должностные обязанности, предусмотренные тем же законом и приказом вышестоящего прокурора.

В органах прокуратуры работают также **прокурорские работники.** К ним относятся работники органов и учреждений прокуратуры, имеющие классные чины (в органах и учреждениях военной прокуратуры — воинские звания).

**Прокурорские работники** – прокуроры, научные и педагогические работники учреждений прокуратуры, которые в соответствии с их должностями и стажем работы присвоены классные чины.

**Полномочия прокурора** — это объем прав и обязанностей, которыми  
располагает прокурор для осуществления надзорных функций. Основные  
полномочия определены в Законе о прокуратуре. Для осуществления надзора в различных отраслях (направлениях) законом определяются раз-  
личные по объему и содержанию полномочия прокурора. Так, для осуществления надзора за исполнением законов и законностью издаваемых актов в ст. 22 *Закона о прокуратуре* определены такие полномочия, как требование от руководителей и других должностных лиц представления необходимых документов, материалов, статистических, иных сведений и др.

Для надзора за исполнением законов органами, осуществляющими  
оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное след-  
ствие, прокурор отменяет незаконные решения названных органов. Ряд полномочий прокурора определяется не только Законом о прокуратуре, но и уголовно-процессуальным, гражданско-процессуальным законодательством РФ и другими ФЗ.

Прокурорами могут быть граждане РФ, имеющие высшее юридическое образование, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности. Порядок назначения на должность Ген.прокурора, прокуроров субъектов РФ, прокуроров городов и районов закреплен в законе «О прокуратуре РФ» ст. 12-16.1.

***Предметная компетенция прокурора*** – это сфера надзорной или иной функциональной специализации работников органа прокуратуры, в рамках которой в соответствии с установленным в прокуратуре распределением обязанностей, реализуются задачи прокуратуры по определенным сферам деятельности.

Предметную компетенцию имеют также *военные, транспортные, природоохранные* *прокуратуры, прокуратуры по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний, прокуратуры, осуществляющие надзор в ЗАТО (закрытое административно-территориальное образование) и на режимных объектах*. Специализация таких прокуратур осуществляется в связи со специфическим предметом их надзорной и иной функциональной деятельности.

Например, ***транспортные прокуратуры*** создаются для осуществления надзора за исполнением законов на ж/д, водном, воздушном транспорте, на определенной железной дороге, ее участке, в аэропортах, морских и речных портах.

Прокуратуры ***по надзору за законностью исполнения уголовных наказаний*** имеют статус районных прокуратур. На них возложены обязанности по осуществлению надзора за исполнением законов и соответствием законам издаваемых правовых актов. Данные прокуратуры созданы в целях усиления влияния на состояние законности и соблюдение прав человека при исполнении уголовного наказания в виде лишения свободы и иных мер принудительного характера, назначаемых судом.

***Межрайонные природоохранные прокуратуры*** осуществляют надзор за исполнением законов, направленных на защиту окружающей среды, экологических прав граждан природоохранными органами, предприятиями, их должностными лицами.

Надзор за исполнением экологических законов на территории волжского бассейна – от истоков Волги до Каспийского моря – осуществляет *Волжская природоохранная прокуратура*.

***Прокуроры ЗАТО*** осуществляют надзор за исполнением законов органами местного самоуправления, предприятиями, организациями и учреждениями ЗАТО, на особо важных и особо режимных объектах, органами военного управления, специализированными военно-строительными и иными воинскими формированиями, занятыми на строительстве, в охране и эксплуатации названных объектов.

**Прокуратура не должна подменять другие государственные органы**, а осуществлять надзор за тем, как сами эти органы и соответствующие должностные лица выполняют возложенные на них законом обязанности по обеспечению и контролю за исполнением законов всеми органами, организациями и гражданами, на которых распространяется их компетенция.

**К правовым средствам прокурорского надзора** относятся только те, которые предоставлены прокурору Законом о прокуратуре или иным федеральным законодательством для осуществления надзора. Они носят процессуально значимый характер. В применении этих правовых средств  
в целях выявления и устранения правонарушений и состоит **суть** прокурорского надзора.

Правовые средства прокурорского надзора по своему содержанию могут быть разделены на средства выявления правонарушений и средства устранения и предупреждения правонарушений.

**Акт прокурорского реагирования** — это закрепленное в специальном документе решение прокурора, с помощью которого он реагирует на выявленные вследствие применения правовых средств надзора правонарушения.

**Актами прокурорского надзора являются**:

1. **протест** (на правовой акт, не соответствующий закону). Суть протеста прокурора заключается в отмене незаконного правового акта полностью или частично либо о приведении его в соответствии с законом. Так, выявив незаконный правовой акт, прокурор применяет такое правовое средство, как **опротестование**. Опротестование незаконных правовых актов является не только правом, но и обязанностью прокурора. Материальным выражением этого правового средства является **протест,** в котором указывается, какой акт не соответствует закону (какому конкретно), излагаются требования прокурора об отмене (полной или частичной) незаконного акта.

Протест подлежит **обязательному рассмотрению** не позднее чем **в 10 дневный** срок с момента его поступления, а в случае принесения протеста на решение представительного органа субъекта РФ или органа местного самоуправления – **на ближайшем заседании**.

2. **постановление.** Прокурор (или его заместитель), исходя их характера нарушения закона должностным лицом, выносит постановлениео возбуждении производства об административном правонарушении.). В нем должны содержаться все сведения, которые необходимо вносить в протокол об административном правонарушении (ст. 28.2 КоАП РФ), поэтому составление отдельного протокола в этом случае не требуется. Постановление должно быть вынесено немедленно после выявления совершения административного правонарушения (см. ст.28.4 КоАП РФ), но не позднее 2 суток с момента выявления административного проступка.

3. **представление** – акт прокурора об устранении нарушений законодательства в различных сферах правовых отношений, а так же акт реагирования прокурора на судебные решения. **Представление подлежит безотлагательному рассмотрению**. В течении месяца со дня внесения представления должны быть приняты конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий. Результаты принятых мер должны быть направлены прокурору. ***Представление имеет большую профилактическую направленность, чем протест***. Представление, как и протест вносится с учетом компетенции прокурора. Если устранение указанных обстоятельств находится в компетенции вышестоящего по отношению к надзорному данному прокурору органа, представление должно вноситься через соответствующего прокурора.

4. **предостережение** о недопустимости нарушения закона (при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях) направляется в письменной форме *должностным лицам,* а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителям общественных объединений и иным лицам.

5. **заявление** прокурора в суд о признании недействительным правового акта.

6. **указание** прокурора (дознавателю – о проведении следственных действий и принятии решений по уголовному делу).

7. апелляционное представление прокурора в апелляционную инстанцию; кассационное представление.

**5.**

Прокуратура в Российской империи учреждена Указом Петра 1 от 12 января 1722 г. Дата 12 января Указом Президента РФ от 29.12.95 г.№ 1329 провозглашена «Днем работника прокуратуры РФ». Она учреждалась с целью осуществления гласного контроля (надзора) за соблюдением законности в деятельности центральных и местных органов государственной власти.

Прокуроры преимущественно осуществляли надзор за законностью в деятельности государственных органов, должностных лиц, издаваемых ими правовых актов. После смерти Петра I прокуратура фактически бездействовала, в особенности в период царствования Анны Ивановны, т.е. по существу была  
ликвидирована. Она была восстановлена Указом императрицы Елизаветы  
Петровны от 12 декабря 1741г. и наделена теми же правами, которые  
имела в период царствования Петра I. Полностью же прокуратура сформировалась как орган надзорного типа при Екатерине П. В значительной мере был усилен прокурорский надзор за законностью в деятельности местных (губернских) органов власти. В этом большую роль сыграло принятое в 1775 г. «Учреждение о губерниях», закреплявшее задачи и полномочия губернских прокуроров.

Датой воссоздания российской прокуратуры следует считать 28 мая  
1922 г., когда III сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета утвердила *«Положение о прокурорском надзоре»1.* Этим Положением на прокуратуру возлагались следующие задачи:

• надзор от имени государства за законностью действий всех органов  
власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных организаций и граждан;

\* опротестование противоречащих закону постановлений и распоряжений;  
• возбуждение уголовного преследования против лиц, нарушающих уголовные законы;

• наблюдение за деятельностью органов, производящих расследование;

* поддержание государственного обвинения в суде;
* наблюдение за правильностью содержания заключенных.

20.06.1933 г. была учреждена прокуратура Союза ССР. В структуру аппарата вошли: Главная военная прокуратура; Гл. прокуратура ж/д транспорта, водного транспорта; отдел общего надзора; уголовно-судебный отдел; отдел по специальным делам; отдел по надзору за местами заключения; отдел по жалобам; отдел кадров; группа учета информации; секретариат.

В 1960 г. были упразднены транспортные прокуратуры, но уже в 1961 г. они стали воссоздаваться в составе отдельных прокуратур краев и областей, а в 80-х гг. их система была практически полностью воссоздана. Более интенсивно и детально законодательство о прокуратуре стало развиваться в 70-х г. Первый з-н о прокуратуре РСФСР был принят 17.01.1922 г и в этой редакции действовал до 1955 г.

Конституция РФ принятая 12.12.1993 г. внесла свои коррективы в тот Закон о прокуратуре, в связи с чем в 1995 г. был принят новый ФЗ «О прокуратуре РФ», который действует по настоящее время.

Литература: [6.1.1-6.1.3, 6.2.1- 6.2.3, 6.3.3-6.3.5, 6.4.3-6.4.9, 6.5.1, 6.5.9, 6.5.10, 6.5.14]

**ЛЕКЦИЯ 2. Система и организация прокуратуры в Российской Федерации**

*1 Система органов прокуратуры.*

*2. Территориальные прокуратуры.*

*3.Специализированные прокуратуры.*

*4. Принципы организации прокуратуры*

**1.**

В соответствии с Конституцией РФ прокуратура РФ составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору РФ, осуществляющая от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением действующих на ее территории законов*.*

**В систему прокуратуры РФ входят**:

1. Генеральная прокуратура РФ;

2. прокуратуры субъектов РФ, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры;

3. научные и образовательные учреждения, являющиеся юридическими лицами, а так же прокуроры городов и районов;

Генеральную прокуратуру РФ возглавляет Генеральный прокурор РФ (Чайка Ю.Я.), который имеет первого заместителя и заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации Федерального Собрания РФ по представлению Генерального прокурора РФ.

Генеральный прокурорРФ – высшее должностное лицо федеральной государственной службы, которое возглавляет систему прокуратуры РФ и руководит ею, наделено всей полнотой функций и полномочий по выполнению задач, возложенных на прокуратуру, и несет ответственность за их выполнение. Срок его полномочий 5 лет.

В Генеральной прокуратуре РФ образуется коллегия в составе Генерального прокурора РФ, его первого заместителя и заместителей (по должности), других прокурорских работников. Кроме того, **в структуру Генеральной прокуратуры** РФ входят главные управления, управления и отделы на правах управле-  
ний или в составе управлений. Начальники главных управлений и отде-  
лов на правах управлений являются старшими помощниками, а их заместители и начальники отделов в составе управлений — помощниками Генерального прокурора РФ. Генеральный прокурор имеет также *советников* и *помощников по особым поручениям*. Помощников по особым поручениям имеют также его заместители.

В *структуру Генеральной прокуратуры* РФ входит на правах структурного подразделения Главная военная прокуратура, *возглавляемая заместителем Генерального прокурора РФ — Главным военным прокурором.*

В Генеральной прокуратуре РФ действует *научно-консультационный совет* для рассмотрения вопросов, связанных с организацией и деятельностью органов прокуратуры.

# В соответствии с приказом Генерального прокурора РФ № 98 от 05.06.2000 г. в Генеральной прокуратуре РФ были образованы управления в федеральных округах. Такое новообразование являлось реакцией на Указ Президента РФ №849 от 13.05.2000 г. «О полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах». В соответствии с упомянутым приказом Генерального прокурора РФ образованы семь самостоятельных управлений Генеральной прокуратуры РФ в федеральных округах . (Приказом Генерального прокурора РФ о 11.06.2002 № 97 названные управления реорганизованы в отделы, кроме управления в Южном федеральном округе). Прокуратуры субъектов Федерации, входящих в ЮФО: Краснодарский край, республика Адыгея, Калмыкия, Астраханская область, Волгоградская, Ростовская область, рес-ка Крым. (7).

Вновь образованные подразделения обладают статусом самостоятельных структурных подразделений Генеральной прокуратуры РФ и входят ее состав наравне с другими управлениями и отделами Генеральной прокуратуры РФ.

Следующее звено органов прокуратуры РФ — **прокуратуры субъектов РФ и приравненные к ним прокуратуры.** К *ним относятся* *прокуратуры республик в составе России, прокуратуры краев, областей, округов, специализированные прокуратуры: природоохранные, военных округов, флотов, ракетных войск стратегического назначения, федеральной пограничной службы РФ и другие военные прокуратуры.*

*Прокуроры субъектов РФ назначаются и освобождаются от должности Генеральным прокурором РФ по согласованию с гос. органами субъектов РФ.*

Последним, но самым многочисленным, звеном в системе органов прокуратуры РФ являются *прокуратуры городов и районов, приравненные к ним военные и иные специализированные прокуратуры (транспортные, по надзору за исполнением законов в исправительных* учреждениях и другие), возглавляемые соответствующими прокурорами. В них устанавливаются должности первого заместителя, заместителей,

старших помощников и помощников прокуроров, криминалистов, прокуроров-криминалистов. По решению Генерального прокурора РФ в прокуратурах городов и районов и в приравненных к ним прокуратурах могут быть образованы отделы.

Следует обратить внимание на некоторую специфику элементов, составляющих структуру органов прокуратуры. В системе органов прокуратуры в силу разных причин отдельные функции выполняются не подразделениями, а лицами, занимающими отдельные должности. Такими структурными единицами, например, являются помощники и старшие помощники прокуроров районов и городов, старшие помощники и помощники прокуроров субъектов РФ.

С принятием Федерального закона *«О прокуратуре Российской Федерации»* в  
Генеральной прокуратуре РФ появились должности советников Генерального прокурора РФ.

В системе органов прокуратуры подразделения, отдельные сотрудники выполняют различные функции. Значительная и основная их часть выполняет надзорные функции. К ним относятся подразделения и должностные лица органов прокуратуры, которые осуществляют надзор за:

1. исполнением законов;

2. соблюдением прав и свобод человека и гражданина;

3. исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие;

4. законностью судебных постановлений по уголовным, гражданским и арбитражным делам;

5. исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу;

6. исполнение законов судебными приставами.

Рассматривая вопрос о **системе органов прокуратуры**, следует иметь в  
виду, что *под системой понимается множество элементов взаимосвязанных между собой и представляющих целостное единство* И в этой связи под системой органов прокуратуры необходимо понимать не только совокупность составляющих ее органов, но также их местоположение в структуре и соотношение между собой, их организационные связи и управленческие отношения.

Образование, реорганизация и ликвидация органов и учреждений прокуратуры, определение их статуса и компетенции определяется Генеральным прокурором РФ.

Создание и деятельность на территории РФ органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры РФ, не допускаются.

Прокурорам и следователям в соответствии с занимаемыми ими должностями и стажем работы пожизненно присваиваются *классные чины.* Присваивать классный чин действительного государственного советника юстиции имеет право только Президент РФ. Кроме того, Президент РФ присваивает классные чины госуд. Советника юстиции 1, 2, 3 классов прокурорским работникам органов прокуратуры по представлению ген.прокурора РФ. При этом все кандидаты к представлению к данным чинам должны иметь высшее юридическое образование.

## Первоначальный классный чин, а т.ж. классные чины старшего советника юстиции и советника юстиции присваиваются Генеральным прокурором РФ. Другие классные чины присваиваются прокурором субъекта РФ и прокурором специализированной прокуратуры.

## Виды дисциплинарных взысканий: замечание, выговор, строгий выговор, понижение в классном чине, лишение нагрудного знака «За безупречную службу» в прокуратуре РФ; лишение нагрудного знака « Почетный работник прокуратуры» предупреждение о неполном служебном соответствии; увольнение из прокуратуры.

#### 2.

#### Система территориальных органов прокуратуры Российской Федерации

Органы прокуратуры РФ, как и иные федеральные органы власти, организуются в соответствии с административно-территориальным устройством России. Во всех субъектах РФ (республиках, краях, областях и др.) действуют соответствующие прокуратуры.

Важным системным качеством прокуратуры РФ является то, что прокуроры субъектов РФ подчинены и подотчетны Генпрокурору РФ и освобождаются им от занимаемой должности.

Прокуроры субъектов РФ руководят деятельностью прокуратур городов, районов и иных административно-территориальных единиц, входящих в состав соответствующего субъекта РФ. Они издают приказы, указания, распоряжения, обязательные для исполнения всеми подчиненными работниками, могут вносить изменения в штатные расписания своих аппаратов и подчиненных прокуратур в пределах численности и фонда оплаты труда, установленных Генпрокурором РФ.

Все территориальные прокуроры различных уровней осуществляют свои полномочия в соответствии с их компетенцией, установленной ФЗ "[О прокуратуре РФ](http://base.garant.ru/10164358/)", нормами уголовно-процессуального, гражданского процессуального, арбитражного процессуального, уголовно-исполнительного, административного и иного федерального законодательства, а также организационно-распорядительными актами Генпрокурора России и прокуроров субъектов РФ.

#### Принцип организации территориальных органов прокуратуры Российской Федерации

Одним из важнейших признаков организации системы органов прокуратуры является то обстоятельство, что образование, реорганизация и ликвидация органов и учреждений прокуратуры, определение их статуса и компетенции осуществляются исключительно Генеральным прокурором РФ. Создание и деятельность на территории России органов прокуратуры, не входящих в единую систему прокуратуры РФ, запрещено законом.

К принципам организации различных типов прокуратур можно отнести:

* 1. административно-территориальный (прокуратуры субъектов РФ, районов и городов);
  2. отраслевой принадлежности к определенной сфере деятельности (специализированных прокуратур);
  3. постоянной дислокации воинских частей и подразделений (органы военной прокуратуры).

Например, территориальные прокуратуры образовываются в субъектах РФ, а также в районах, составляющих административную структуру этого субъекта. Вместе с тем в некоторых субъектах РФ созданы межрайонные территориальные прокуратуры, полномочия которых распространяются на несколько административных образований.

Военные прокуратуры осуществляют свои полномочия в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях, а также в некоторых иных государственных органах. Система этих прокуратур организована в соответствии с местами постоянной дислокации воинских частей и подразделений, а также видов Вооруженных Сил РФ. Свои полномочия органы военной прокуратуры осуществляют в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях, созданных в соответствии с федеральными законами (п. 4 ст. 46 Закона о прокуратуре). Их компетенция распространяется на органы военного управления, воинские части, учреждения, военные комиссариаты, военно-учебные заведения, предприятия, организации, подразделения Минобороны России, ФСО России, СВР России, Главное командование внутренних войск МВД России, на органы и подразделения ФСБ России, а также иные воинские формирования.

В основе создания специализированных прокуратур лежит конкретный специфический вид деятельности или отраслевая принадлежность. Например, прокуратуры закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) создаются в связи с особым режимом деятельности на этих территориях, характерным для оборонно-промышленной отрасли.

## 3.

Пункт 1 ст. 11 ФЗ «О прокуратуре» гласит, что в системы прокуратуры входят «военные и другие специализированные прокуратуры», приравненные по объему полномочий к прокуратурам субъектов РФ. Исходя из этого можно утверждать, что в составе системы органов прокуратуры имеется подсистема специализированных прокуратур.

Военные прокуратуры, независимо от принадлежности к органам прокуратуры различных звеньев, осуществляют свои полномочия независимо от командования т органов военного управления. В дополнение к общим полномочиям военные прокуроры обладают и специальными полномочиями, исчерпывающий перечень которых установлен в п.2 ст.47:

- участвовать в заседаниях коллегий, военных советов, служебных совещаниях органов военного управления;

- назначать вневедомственные ревизии и проверки, затраты на проведение которых возмещаются по постановлению прокурора органами военного управления, где состоят на довольствии проверяемые воинские части и учреждения;

- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения воинских частей, предприятий, учреждений, организаций и штабов независимо от установленного в них режима, иметь доступ к их документам и материалам;

- проверять законность содержания осужденных, арестованных и задержанных военнослужащих на гауптвахтах, в дисциплинарных частях и других местах их содержания, немедленно освобождать незаконно содержащихся там лиц;

- требовать обеспечения охраны, содержания и конвоирования лиц, находящихся на войсковых и гарнизонных гауптвахтах, в иных местах содержания задержанных и заключенных под стражу, соответственно воинскими частями, военными комендантами, караулами по конвоированию внутренних войск Министерства внутренних дел РФ, органами и учреждениями внутренних дел РФ.

Выделение в системе органов прокуратуры специализированных прокуратур обоснована, прежде всего, необходимость обеспечения законности в тех сферах общественной жизни, которые стратегически важны для здорового развития и существования государства. Прокуратура есть важнейший элемент государства, связующее звено всех систем государственного организма, без которого он не может нормально функционировать, и «присутствие» ее в отдельных областях общественной и государственной жизни и деятельности должно способствовать обеспечению исполнения законности именно там, где это наиболее необходимо. Этому призваны служить следующие **виды специализированных прокуратур:**

*- транспортные прокуратуры;*

*- прокуратуры по надзору за соблюдением законов в учреждениях уголовно-исполнительной системы;*

*- прокуратуры, действующие на особорежимных объектах и в закрытых административно-территориальных образованиях ‑ ЗАТО (до 2001 года были прокуратуры войсковых частей);*

*- природоохранные прокуратуры.*

Функционирование специализированных прокуратур является одной из оптимальных форм реализации зонально-предметного принципа организации работы органов прокуратуры в специфических сферах правовых отношений. С их помощью наилучшим образом решаются задачи обеспечения законности, которые территориальными прокуратурами не могут быть должным образом решены.

Деятельность специализированных прокуратур регулируется приказами Генеральной прокуратуры, в частности: Приказ Генпрокуратуры России от 07.05.2008 № 84 (ред. от 09.02.2012) «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур», Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 30 марта 2001 г. № 17 «О полномочиях прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законов на особо режимных объектах и в закрытых административно-территориальных образованиях» и др.

Крайне неблагоприятная экологическая обстановка в стране, существенное обновление экологического законодательства, разработка многочисленных государственных федеральных, региональных и межрегиональных экологических программ предопределяет необходимость совершенствования всех направлений природоохранной деятельности прокуратуры, осуществляемой территориальными и специализированными прокуратурами.

Специализированные***природоохранные прокуратуры***создаются там и тогда, где и когда только территориальные прокуратуры не в состоянии по объективным причинам обеспечить выполнение всех возложенных на прокуратуру функций в сфере экологии в полном объеме. Созданы и действуют природоохранные прокуратуры на правах областных (Волжская природоохранная прокуратура и др.). В субъектах Федерации созданы природоохранные прокуратуры на правах межрайонных прокуратур.

Перечень объектов, поднадзорных Волжской природоохранной прокуратуре, определяется Волжским природоохранным прокурором по согласованию с прокурорами республик и областей. В состав Волжской природоохранной прокуратуры, действующей на правах областной, входят 15 межрайонных прокуратур, которые осуществляют надзор за исполнением законов на территории всего волжского бассейна. Органы Волжской природоохранной прокуратуры осуществляют расследование преступлений, совершенных на объектах, отнесенных к их ведению.

Специализированные прокуратуры ***по надзору за соблюдением законов при исполнении уголовных наказаний***созданы в целях усиления влияния на состояние законности при исполнении уголовного наказания в виде лишения свободы и иных мер принудительного характера, назначаемых судом. Эти прокуратуры действуют на правах районных прокуратур с подчинением прокурорам соответствующих субъектов Федерации.

На эти прокуратуры возложен надзор за соблюдением законов в исправительных учреждениях уголовно-исполнительной системы, администрацией этих учреждений, а также специальных подразделений по обеспечению безопасности объек­тов этой системы. Эти специализированные прокуратуры производят предварительное расследование преступлений, совершенных лицами, содержащимися в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также преступлений по службе, совершенных работниками этих учреждений и специальных подразделений по обеспечению безопасности таких объектов.

Совокупность органов ***транспортной прокуратуры*** возглавляет управление по надзору за исполнением законов на транспорте и в таможенных органах Генеральной прокуратуры РФ. В эту совокупность входят транспортные прокуратуры на правах областных и районных прокуратур. Они организуются применительно к организационной структуре управления железнодорожным транспортом и других транспортных систем.

На транспортных прокуроров возложен надзор за исполнением законов Министерством путей сообщения РФ, Министерством транспорта РФ (за исключением вопросов автомобильно-дорожной службы), Федеральной авиационной службой РФ, Федеральной службой речного флота и входящими в них государственными предприятиями, организациями, учреждениями, а также Государственным таможенным комитетом.

Транспортные прокуроры осуществляют свои полномочия по вопросам исполнения законов о безопасности движения, соблюдения прав и свобод человека и гражданина всеми предприятиями, учреждениями и организациями железнодорожного, воздушного, морского и речного транспорта независимо от их форм собственности и ведомственной принадлежности. К ведению транспортных прокуратур отнесено расследование дел о преступлениях, отнесенных к подследственности органов прокуратуры, совершенных непосредственно на соответствующих транспортных объектах, а также о преступлениях по службе, совершенных работниками названных министерств и ведомств, включая работников органов внутренних дел на транспорте.

***Прокуратура ЗАТО*** является специализированной прокуратурой, осуществляющей в закрытых административно-территориальных образованиях, на особо режимных объектах и в специальных воинских формированиях надзор за исполнением законов, иные возложенные на прокуратуру функции. Структура оборонного промышленного комплекса в силу его общефедерального характера не соответствует административно-территориальному делению страны, что предопределяет необходимость создания и функционирования соответствующих специализированных прокуратур. Производственная инфраструктура и обслуживающие ее войсковые части нередко расположены на территории нескольких субъектов Федерации. Применительно к структуре оборонного комплекса организуются подразделения ФСБ и милиции, поднадзорные прокуратуре. При организации прокуратур на особо режимных объектах и в ЗАТО учитывается также, что управление оборонным комплексом и обслуживающими его структурами ФСБ, МВД, воинских частей строится по принципам, не совпадающим с принципом административно-территориального деления. Прокурор ЗАТО, осуществляющий надзор за исполнением законов указанными органами, подчиняется прокурору соответствующего субъекта Федерации, на территории которого дислоцирован.

Специализированные прокуратуры расследуют все преступления, совершенные на особо важных и особо режимных объектах и за их пределами, если они непосредственно связаны с деятельностью этих объектов, а также преступления, совершенные военными строителями и военнослужащими войсковых частей, прикомандированных к этим объектам

**4.**

Принципы организации и деятельности прокуратуры

Принципы организации и деятельности прокуратуры — это основополагающие, руководящие положения, определяющие наиболее существенные черты и признаки многогранной деятельности органов прокуратуры и основные, предъявляемые к ней требования.

Так как принципы определяют наиболее общие признаки и требования, то они обязательны для любого прокурорского работника независимо от занимаемой  
должности или конкретного направления его деятельности. Так как речь идет о принципах организации и деятельности прокуратуры. То здесь понимаются принципы, реализуемые в процессе организации и осуществления главной функции прокуратуры — прокурорского надзора.

Организация и осуществление прокурорского надзора органически  
взаимосвязаны и практически неразделимы. Вот почему мы не можем от-  
делить принципы осуществления прокурорского надзора от принципов  
организации этой деятельности прокурора. Основные принципы проку-  
рорского надзора закреплены в *Конституции РФ* (ст. 129) и в *Законе о  
прокуратуре* (ст. 4).

**Принцип централизации**

Централизация прокуратуры означает, что нижестоящие прокуроры  
подчиняются вышестоящим, а все прокуроры — Генеральному прокурору РФ, который возглавляет всю систему органов прокуратуры. Все прокуроры — руководители прокуратур на местах назначаются Генеральным прокурором РФ.

Централизация органов прокуратуры вызвана необходимостью обеспече-  
ния единой законности на всей территории РФ, что невозможно осуществить без руководства прокурорами из единого центра. Обеспечение единой за-  
конности на территории России предполагает такую организацию прокурор-  
ских органов, при которой обеспечивались бы единые требования к осуще-  
ствлению прокурорского надзора во всех субъектах РФ, городах и районах.  
При этом каждый вышестоящий прокурор несет полную ответственность за  
правильную организацию работы всех подчиненных ему прокуроров.

***Принцип централизации реализуется и в том, что назначение  
прокуроров и их подчиненность идет только по вертикали: ниже-  
стоящие прокуроры подчиняются вышестоящим, а все прокуроры* —*Генеральному прокурору РФ.***

Прокурор любого звена прокурорской системы при осуществлении над-  
зора может быть заменен вышестоящим прокурором, за исключением спе-  
циально оговоренных в законодательстве случаев (например, на заседаниях  
*Пленума Верховного Суда РФ участвует Генеральный прокурор РФ,* пред-  
седателем коллегии прокуратуры субъекта федерации является *прокурор  
субъекта федерации).* Вышестоящий прокурор может не только взять на  
себя выполнение полномочий нижестоящего прокурора, но и поручить ему  
выполнение некоторых своих обязанностей, кроме случаев, определенных  
законом (например, прокурор субъекта федерации не может поручить про-  
курору района принести протест в порядке надзора по уголовному или  
гражданскому делу на вступившие в силу приговор или решение суда, так  
как прокурору района закон такого права не предоставляет). Вместе с тем  
каждый прокурор сохраняет самостоятельность в принятии решений и не-  
сет за принятое решение персональную ответственность.

Вышестоящий прокурор обязан осуществлять руководство и контроль  
за работой подчиненных ему прокуроров и несет ответственность за пра-  
вильную организацию работы по осуществлению надзора подчиненными  
прокурорами.

**Принцип единства прокурорского надзора**

Согласно ст. 129 *Конституции РФ* прокуратура — это единая феде-  
ральная система территориальных, специализированных (военные, приро-  
доохранные и др.) прокуратур, которые подчиняются единому центру —  
Генеральной прокуратуре РФ. Принцип единства прокурорского надзора выражается в единообразных формах организации и деятельности всех  
прокурорских органов, в единстве целей и общих задач осуществления  
надзора в стране, а также полномочий прокуроров по выявлению правона-  
рушений и реагированию на них. Прокурорский надзор осуществляется на  
основе единого для всех звеньев прокуратуры законодательства. Проку-  
рорский надзор един по своему внутреннему содержанию основного на-  
правления деятельности прокуратуры, сутью которого является проверка  
исполнения требований законов и устранение правонарушении.

Принцип единства прокурорского надзора реализуется в единоличном  
разрешении прокурором всех вопросов, связанных с прокурорским надзо-  
ром. Все приказы и указания прокурора подписываются им лично и явля-  
ются обязательными для нижестоящих прокуроров. Вышестоящий проку-  
рор может единолично отменить акт надзора нижестоящего прокурора.

Осуществляя надзор за исполнением законов, каждый прокурор лично  
вносит протесты на незаконные акты, представления, возбуждает уголов-  
ные дела, принимает иные решения.

Единоначалие повышает персональную ответственность прокуроров за  
принимаемые решения, в особенности, когда они сопряжены с применением  
мер государственного принуждения и ограничения прав граждан. Сказанное  
не означает полного отсутствия в системе прокуратуры коллегиального об-  
суждения и решения вопросов прокурорского надзора. В Генеральной про-  
куратуре, в прокуратурах субъектов федерации и приравненных к ним про-  
куратурах созданы коллегии для обсуждения наиболее важных вопросов  
деятельности прокуратур. Обсуждаются такие вопросы на совещаниях при  
руководителях прокуратур и в других формах. Однако решения этих сове-  
щательных органов реализуются через приказы прокуроров.

**Принцип законности**

Среди всех принципов организации и осуществления прокурорского  
надзора важнейшее значение имеет принцип законности.

Законность, как принцип прокурорского надзора, **означает,** что все ор-  
ганы прокуратуры осуществляют свои надзорные функции в рамках закона, соблюдая законные права и интересы юридических и физических лиц. Осуществляя надзор за исполнением законов, прокуроры могут действовать только в пределах определенных законом полномочий.

Принцип законности имеет особое значение для прокурорского надзора — на него возложена обязанность следить за исполнением законов семи юридическими и физическими лицами. Потому и сама прокуратура, выполняя эту функцию, обязана неукоснительно, предельно точно соблюдать законы. Осуществляя надзор, прокуратура действует на основе законов, определяющих организацию и порядок ее деятельности: Конституции РФ, Закона о прокуратуре, иных законодательных актов РФ.

**Принцип независимости прокурорского надзора**

Согласно ст. 4 *Закона о прокуратуре* органы прокуратуры осуществ-  
ляют надзор за исполнением законов независимо от федеральных орга-  
нов, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного са-  
моуправления, иных органов и общественных объединений.

Сущность рассматриваемого принципа в том, что каждый прокурор в  
своей деятельности независим и при выполнении возложенных на него  
обязанностей руководствуется законами и изданными в соответствии с  
ними приказами и указаниями Генерального прокурора РФ. Названным  
законом прокурор огражден от вмешательства в его надзорную деятель-  
ность каких бы то ни было федеральных или местных органов. Независи-  
мость органов прокуратуры не означает отрыва прокуроров от местных  
органов власти и управления. Свои организационные мероприятия по  
осуществлению надзора и в целом укреплению законности прокуроры  
осуществляют в тесном контакте с центральными и местными органами  
представительной и исполнительной власти.

Осуществление принципа независимости органов прокуратуры обес-  
печивается их организационным построением, порядком назначения про-  
курорских кадров, установленной законом системой подчиненности и по-  
дотчетности прокуроров. Гарантией соблюдения этого принципа является  
ст.5 *Закона о прокуратуре,* закрепившая недопустимость вмешательства  
в осуществление прокурорского надзора. Согласно этой статье воздейст-  
вие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти,  
органов государственной власти субъектов РФ, органов местного само-  
управления, общественных объединений, средств массовой информации,  
их представителей, а также должностных лиц на прокурора с целью по-  
влиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-  
либо форме его деятельности влечет за собой установленную законом  
уголовную или административную ответственность.

Прокуроры не обязаны давать каких-либо объяснений по существу на-  
ходящихся в их производстве материалов, а также предоставлять их кому  
бы то ни было для ознакомления, иначе как в случаях и в порядке, преду-  
смотренных федеральным законодательством.

***Одной из гарантий принципа независимости является политичес-  
кая независимость прокурора.*** Она состоит в том, что согласно п. 4 ст. 4  
*Закона о прокуратуре* прокурорам запрещено быть членами общественных  
объединений, преследующих политические цели, или принимать участие в  
их деятельности. Это исключает возможность влияния таких объединений  
на прокурора, а следовательно, и на принимаемые им решения в процессе  
осуществления прокурорского надзора.

Известно, что во всех политических объединениях (партиях, движениях и  
т.п.) существует внутренняя, организационная дисциплина, подчинение  
меньшинства большинству. Эти решения могут не всегда совпадать с целями и задачами  
органов прокуратуры. Их выполнение препятствовало бы реализации функций прокуратуры. Членства в такого рода объединениях исключает возмож-  
ность прокурора руководствоваться при осуществлении надзора чем-либо  
иным, кроме закона, приказов и указаний Генерального прокурора РФ.

Решению этой же задачи служит предусмотренное в том же п. 4 ст. 4  
*Закона о прокуратуре* запрещение создания и деятельности общественных  
объединений, преследующих политические цели, их организаций в органах  
и учреждениях прокуратуры. Если прокурор не имеет права быть членом  
политических объединений, созданных вне органов и учреждений проку-  
ратуры, то тем более он не имеет права их создавать и участвовать в дея-  
тельности таких организаций в самой прокуратуре. Их создание в органах  
прокуратуры запрещено законом.

Разумеется, прокурор, будучи гражданином своей страны, членом общества вполне может разделять чьи-то воззрения, придерживаться определенных взглядов, однако все это ни в коей мере не должно влиять на принятие им профессиональных решений.

**Принцип гласности**

Этот принцип закреплен в п. 2 ст. 4 *Закона о прокуратуре.* Суть его в том, что органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства РФ об охране прав и свобод граждан, а также законодательства РФ о государственной и иной, специально охраняемой законом тайне. Они информируют федеральные органы государственной власти, органы власти субъектов РФ, органы местного самоуправления и население о состоянии законности.

Одна из форм реализации, названного принципа закреплена в п. 7 ст. 12 *Закона о прокуратуре,* согласно которой Генеральный прокурор РФ *ежегодно* представляет палатам Федерального Собрания РФ и Президенту РФ доклад о состоянии законности и. правопорядка в РФ и отчет о проделанной работе по их укреплению. В п. 7 ст. 12 *Закона о прокуратуре* говорится о деятельности только Генерального прокурора РФ, но на практике все подчиненные ему прокуроры, в свою очередь информируют местные органы власти о результатах своей работы.

Реализация принципа гласности обеспечивается созданием в органах прокуратуры специальных структурных подразделений (в Генеральной прокуратуре РФ) или помощников прокурора, отвечающих за связь со средствами массовой информации.

Важность принципа гласности определяется тем, что его реализация способствует информированности общества, органов государственной власти о состоянии законности и правопорядка в стране, повышению уровня правосознания населения и в конечном итоге — укреплению законности. Отчетность о проделанной работе по укреплению законности в целом, доступность информации о работе прокуратуры по конкретным уголовным и гражданским делам, публикация материалов о преступлениях и правонарушениях в средствах массовой информации способствуют недопущению нарушений законности в работе самой прокуратуры. Однако не вся информация о работе прокуратуры может быть предана гласности.

Если информация о работе прокуратуры по конкретным делам может причинить вред интересам государства, граждан, то разглашение такой информации не допускается.

**Лекция 3. Прохождение службы в органах прокуратуры РФ**

*1. Служба в органах прокуратуры*

*2. Аттестация сотрудников прокуратуры*

*3. Присвоение классных чинов прокурорским работникам*

*4. Отпуска работников органов и учреждений прокуратуры*

*5. Поощрение и дисциплинарная ответственность прокурорских работников.*

1.

Служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой. Прокурорские работники являются федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по должности федеральной государственной службы с учетом требований ФЗ «О прокуратуре». Правовое положение и условия службы прокурорских работников определяются этим же законом.

Прокурорами могут быть граждане Российской Федерации, получившие высшее юридическое образование по имеющей государственную аккредитацию образовательной программе и обладающие необходимыми профессиональными и моральными качествами, способные по состоянию здоровья исполнять возлагаемые на них служебные обязанности.

Лицо не может быть принято на службу в органы и организации прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно:

- имеет гражданство иностранного государства;

- признано решением суда недееспособным или ограниченно дееспособным;

- лишено решением суда права занимать государственные должности государственной службы в течение определенного срока;

-имело или имеет судимость;

- имеет заболевание, препятствующее поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника. [Порядок](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_151258/12eafd0db6d25ba01d4e4a7da07accb16af2f792/#dst100012) медицинского освидетельствования лица на предмет наличия (отсутствия) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, [перечень](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_151258/3b303f2325c6c30a1bc401dc73c96869fecf2d70/#dst100047) заболеваний, препятствующих поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, и [форма](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_151258/9c0403ee1d5cba3783a1d60e5a400172724ef953/#dst100083) медицинского заключения о наличии (отсутствии) заболевания, препятствующего поступлению на службу в органы и организации прокуратуры и исполнению служебных обязанностей прокурорского работника, утверждаются Правительством Российской Федерации;

- состоит в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, дети, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с работником органа или организации прокуратуры, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

- отказывается от прохождения процедуры оформления допуска к [сведениям](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_93980/#dst100003), составляющим государственную тайну, если исполнение служебных обязанностей по должности, на которую претендует лицо, связано с использованием таких сведений.

Лица принимаются на службу в органы и организации прокуратуры на условиях трудового [договора](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113648/2ff7a8c72de3994f30496a0ccbb1ddafdaddf518/#dst100006), заключаемого на неопределенный срок или на срок не более пяти лет.

Предельный возраст нахождения прокурорских работников на службе (за искл. научных и педагогических работников) – 65 лет, прокурорские работники, назначаемые на должность Президентом РФ, или по его представлению, могут находиться на службе до 70 лет (ст. 43 ФЗ «О прокуратуре РФ».

На лиц, занимающих должности, указанные в [абзаце втором п. 1 ст. 40](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/1b9917b6ee34214c76a96de21d717785bbcde7f1/#dst121) ФЗ «Опрокуратуре», распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным [законом](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) от 25 декабря 2008 года N 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и[статьями 17](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/e7b86a940bc71a71af7b9288590f1ca92a69d878/#dst100154), [18](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/6770478fdc2be6c79053e0a39a2b4e368caa84c3/#dst100179), [20](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/01121051d658f5c59250bc40ca6615a619ca3638/#dst100820) и [20.1](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/3b6f5c58f637796cb049a479235eceac0521f921/#dst98) Федерального закона от 27 июля 2004 года N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" для государственных служащих.

Генеральный прокурор РФ обязан сообщать в [порядке](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_190886/), предусмотренном указами Президента РФ, о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов, а также принимать меры по предотвращению или урегулированию такого конфликта.

Лицам, впервые принимаемым на службу в органы прокуратуры, за исключением лиц, впервые принимаемых на службу в органы прокуратуры в течение одного года со дня окончания образовательной организации, в целях проверки их соответствия занимаемой должности может устанавливаться испытание на срок до шести месяцев. Продолжительность испытания определяется руководителем соответствующего органа прокуратуры, в компетенцию которого входит назначение на соответствующую должность, по соглашению с лицом, принимаемым на службу. Срок испытания в процессе прохождения службы может быть сокращен или продлен в пределах шести месяцев по соглашению сторон. В срок испытания не засчитываются период временной нетрудоспособности и другие периоды, когда испытуемый отсутствовал на службе по уважительным причинам. Срок испытания засчитывается в стаж службы в органах прокуратуры. Эти лица зачисляются на соответствующую должность без присвоения классного чина и в период испытания исполняют возложенные на них служебные обязанности.

При неудовлетворительном результате испытания работник может быть уволен из органов прокуратуры или по согласованию с ним переведен на другую должность. Если срок испытания истек, а работник продолжает исполнять возложенные на него служебные обязанности, он считается выдержавшим испытание и дополнительные решения о его назначении на должность не принимаются.

*Генеральный прокурор РФ* назначает на должность и освобождает от должности:

а) в Генеральной прокуратуре Российской Федерации - начальников главных управлений, управлений и отделов и их заместителей, советников, старших помощников и старших помощников по особым поручениям, помощников и помощников по особым поручениям Генерального прокурора РФ, помощников по особым поручениям первого заместителя и заместителей Генерального прокурора РФ, старших прокуроров и прокуроров главных управлений, управлений и отделов и их помощников.

Назначение работников на иные должности может производиться заместителями Генерального прокурора Российской Федерации;

в) заместителей прокуроров субъектов Российской Федерации и приравненных к ним прокуроров;

г) прокуроров городов, районов, приравненных к ним прокуроров;

д) ректоров (директоров), проректоров (заместителей директоров) научных и образовательных организаций прокуратуры, а также директоров филиалов научных и образовательных организаций прокуратуры и их заместителей.

*Прокурор субъекта Российской Федерации*, приравненные к нему прокуроры назначают на должность и освобождают от должности:

а) работников аппарата соответствующей прокуратуры, за исключением своих заместителей;

б) заместителей прокуроров, начальников отделов, старших помощников и помощников прокуроров.

*Прокуроры городов, районов, приравненные* *к ним прокуроры* назначают на должность и освобождают от должности работников, не занимающих должности прокуроров.

Ректоры (директора) научных и образовательных организаций прокуратуры, директора их филиалов назначают на должность и освобождают от должности подчиненных им научных и педагогических работников научных и образовательных организаций прокуратуры, их филиалов (далее - научные и педагогические работники), иных работников указанных организаций, их филиалов, за исключением лиц, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.

2.

Лицо, впервые назначаемое на должность прокурора принимает Присягу прокурора.

## Прокурорские работники проходят аттестацию. *Аттестации подлежат работники, занимающие должности, по которым предусмотрено присвоение классных чинов, а в органах военной прокуратуры – воинских званий.* Задачами аттестации являются определение служебного соответствия работника занимаемой должности. Не прошедший аттестацию работник подлежит увольнению из органов прокуратуры. Аттестирование прокуроров и следователей проводится также при назначении на вышестоящую должность, при понижении в должности. Очередная аттестация проводится раз в 5 лет. Порядок присвоения классных чинов определяется Положением о классных чинах прокурорских работников, утверждаемыми Президентом РФ. Приказ Генеральной Прокуратуры РФ от 10 декабря 2007 г. № 198 «О классных чинах и форменном обмундировании прокурорских работников».

Для проведения аттестации в органах и учреждениях прокуратуры РФ создаются соответствующие аттестационные комиссии. Аттестационная комиссия состоит из председателя, его заместителя, секретаря и членов комиссии, которыми являются руководители структурных подразделений прокуратуры, учреждения. Ее состав утверждается приказом соответствующего руководителя органа или учреждения прокуратуры.

Комиссия представляет собой совещательный орган. На заседании комиссии обсуждаются и вырабатываются для руководителя соответствующего органа прокуратуры предложения по кадровым и другим вопросам, связанным с прохождением службы в органах прокуратуры. Комиссия заслушивает объяснения и ходатайства, обменивается мнениями и путем голосования принимает решение простым большинством голосов.

Для проведения аттестации утверждаются график проведения аттестации и повестка дня заседания комиссии, составляются списки работников, подлежащих аттестации, подготавливаются необходимые документы и справочные материалы. Во всех случаях аттестации предшествует изучение деятельности работника, его деловых и моральных качеств, истребуются отзывы отраслевых (структурных) подразделений.

В аттестационных документах должны содержаться краткие сведения о работнике: год рождения, образование, стаж работы в прокуратуре, наличие наград, данные о его профессиональной подготовке, творческих и организаторских способностях, инициативности, компетентности, организованности, деловитости, ответственности за выполнение служебного долга, повышении профессионального уровня (самостоятельной учебе, прохождении стажировок, обучении в региональных учебных центрах, институтах повышения квалификации, аспирантуре), морально-психологических качествах, чертах характера, наклонностях, отношении к коллегам, умении работать с подчиненными, обучать и воспитывать их, способности принимать ответственные решения, готовности служить в отдаленных регионах, местностях с неблагоприятными климатическими условиями, в зонах вооруженных конфликтов, состоянии здоровья, работоспособности, фактах упущений и ошибок в работе, причинах неправильного поведения, а также устранении недостатков, отмеченных при предыдущей аттестации, сведения о которой предоставляются в аттестационную комиссию.

В заключении должны быть сделаны выводы и рекомендации: о соответствии занимаемой должности, неполном служебном соответствии занимаемой должности, несоответствии занимаемой должности, назначении на должность с понижением, освобождении от занимаемой должности, увольнении в связи с достижением предельного возраста нахождения paботника на службе в органах и учреждениях прокуратуры либо пребывания на военной службе, зачислении в резерв на выдвижение, назначении на вышестоящую должность, присвоении первоначального классного чина и т.д.

При необходимости может быть отражено, какие недостатки по службе и в поведении необходимо устранить аттестуемому. Аттестационные документы подписываются соответствующими должностными лицами органов прокуратуры (руководителем или заместителем).

Аттестация проводится, как правило, в присутствии аттестуемого. В случае неявки работника на заседание аттестационной комиссии без уважительных причин оно проводится в его отсутствие. Обязательным является присутствие на заседании комиссии работника, аттестуемого впервые, а также сотрудника, обжаловавшего аттестацию, либо работника, в отношении которого сделан вывод о неполном служебном соответствии занимаемой должности или несоответствии занимаемой должности.

Аттестационная комиссия рассматривает представленные документы, заслушивает докладчика, аттестуемого, мнения кадровой службы, членов комиссии, проводит открытое голосование и большинством голосов присутствующих членов комиссии принимает решение. При равенстве голосов работник также признается соответствующим занимаемой должности.

Аттестации утверждаются Генеральным прокурором РФ, нижестоящими прокурорами, а также их заместителями.

## 2.

## Прокурорам и следователям в соответствии с занимаемыми ими должностями и стажем работы пожизненно присваиваются *классные чины.* Присваивать классный чин действительного государственного советника юстиции имеет право только Президент РФ. Кроме того, Президент РФ присваивает классные чины госуд. Советника юстиции 1, 2, 3 классов прокурорским работникам органов прокуратуры по представлению ген.прокурора РФ. При этом все кандидаты к представлению к данным чинам должны иметь высшее юридическое образование.

## Первоначальный классный чин, а т.ж. классные чины старшего советника юстиции и советника юстиции присваиваются Генеральным прокурором РФ. Другие классные чины присваиваются прокурором субъекта РФ и прокурором специализированной прокуратуры.

3.

Прокурорам, научным и педагогическим работникам предоставляется ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью 30 календарных дней без учета времени следования к месту отдыха и обратно с оплатой стоимости проезда в пределах территории РФ.

Ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск за стаж службы в качестве прокурора или следователя, научного или педагогического работника предоставляется: после 10 лет на 5 календарных дней, после 15 на 10, а после 20 лет на 15 календарных дней.

**Перевод прокурорского работника на службу в другую местность.** Перевод прокурорского работника в интересах службы в другую местность допускается только с его согласия, а при переводе в местности с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями требуется также медицинское заключение. Перевод прокурорского работника на службу в другую местность по его инициативе допускается лишь по согласованию с руководителями соответствующих органов прокуратуры.

Прокурорским работникам, переведенным на постоянную службу в другую местность, расходы на их переезд и переезд членов их семей возмещаются в полном объеме за счет средств федерального бюджета.

4.

За примерное исполнение работниками своих служебных обязанностей, продолжительную и безупречную службу в органах и учреждениях прокуратуры, выполнение заданий особой важности и сложности ими могут быть получены следующие поощрения: объявление благодарности, награждение Почетной грамотой, занесение на Доску почета, в Книгу почета, выдача денежной премии, награждение подарком, ценным подарком, именным оружием, досрочное присвоение классного чина или классного чина на ступень выше очередного, награждение нагрудным знаком «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации» или «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации» с одновременным вручением грамоты Генерального прокурора РФ. Особо отличившиеся работники могут быть представлены к присвоению почетного звания «Заслуженный юрист Российской Федерации» и награждению государственными наградами РФ.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение работниками своих служебных обязанностей и совершение проступков, порочащих честь прокурорского работника, руководители органов и учреждений прокуратуры имеют право налагать на них следующие дисциплинарные взыскания: замечание, выговор, строгий выговор, понижение в классном чине, лишение нагрудного знака «За безупречную службу в прокуратуре Российской Федерации» или «Почетный работник прокуратуры Российской Федерации», предупреждение о неполном служебном соответствии, увольнение из органов прокуратуры.

Дисциплинарное взыскание налагается непосредственно после обнаружения проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения, не считая времени болезни работника или пребывания его в отпуске. Дисциплинарное взыскание не может быть наложено во время болезни работника либо в период его пребывания в отпуске.

**Порядок привлечения прокуроров к уголовной и административной ответственности.**

Любая проверка сообщения о факте правонарушения, совершенного прокурором, возбуждение против них уголовного дела (за исключением случаев, когда прокурор застигнут при совершении преступления), производство расследования являются исключительной компетенцией Следственного комитета РФ.

На период расследования возбужденного в отношении прокурора уголовного дела они отстраняются от должности. За время отстранения от должности работнику выплачивается денежное содержание в размере должностного оклада, доплат за классный чин и выслугу лет.

Не допускаются задержание, привод, личный досмотр прокурора и следователя, досмотр их вещей и используемого ими транспорта, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других лиц, а также задержания при совершении преступления.

Литература: [6.1.1-6.1.3, 6.2.1- 6.2.3, 6.3.3-6.3.5, 6.4.3-6.4.9, 6.5.1, 6.5.9, 6.5.10, 6.5.14]

**ЛЕКЦИЯ 4. Надзор за исполнением законов**

1. *Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за исполнением законов*
2. *Полномочия прокурора.*

*3. Правовые средства реагирования прокурора на выявление правонарушения.*

1.

Прокурорский надзор за исполнением законов - самостоятельная отрасль прокурорского надзора. Традиционно данная отрасль именовалась *«общим надзором»,* что позволяло отграничивать эту отрасль от других, специализированных отраслей прокурорского надзора.

В рассматриваемой отрасли находит прямое проявление деятельность российской прокуратуры по обеспечению верховенства закона - охране прав и свобод личности, общественных и государственных интересов.

***Надзор прокурора за исполнением законов заключается*** в надзоре за законностью актов, издаваемых органами государственного управления, должностными лицами, общественными организациями и надзоре за точным и единообразным исполнением законов должностными лицами и гражданами.

*Прокурорские проверки* по общему надзору *проводятся на основании поступивших сообщений* и имеющихся *сведений о нарушениях законности*, требующих непосредственного прокурорского реагирования. У прокурора отсутствуют административные полномочия. Прокурор не вправе и не должен принимать меры по прямому устранению нарушений закона. Его миссия заключается в том, чтобы выявив нарушения закона, их причины и условия, поставить вопрос об их устранении перед тем органом или должностным лицом, в компетенцию которых входит осуществление соответствующих мер. Содержание конкретных мер и порядок их реализации определяется данным органом или лицом.

Прокурорский надзор за исполнением законов, как и всякая другая государственная общественно-полезная, созидающая деятельность, имеет свой предмет и задачи.

Под предметом любой практической деятельности обычно понимают ее содержание, характер, особенности, направленность на достижение вполне конкретного позитивного результата.

***Предмет надзора в отрасли***— прокурорский надзор за исполнением законов — в общем виде определен в ст. 21 *Закона о прокуратуре* и включает в себя:

1. Надзор за соблюдением Конституции РФ, исполнением законов, действующих на территории РФ, федеральными министерствами, государственными комитетами,

службами, иными федеральными органами исполнительной власти, представительными (законодательными), исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами

местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

2. Надзор за соответствием законам правовых актов, издаваемых (принимаемых) указанными выше органами и должностными лицами.

При анализе этой статьи закона нельзя не прийти к выводу, что в ней названы далеко не все органы, за исполнением законов которыми прокуроры призваны осуществлять надзор. Не упоминаются, например, *предприятия, учреждения, организации*, а также различные *общественные организации, объединения, движения*.

Не упоминаются в указанной статье в качестве субъектов надзора и *граждане*. **В качестве ядра предмета надзора выступает исполнение законов органами и должностными лицами, перечисленными в ч.1 ст.21.**

Исполнение законов может выражаться в виде действий или правовых актов. Действия и акты едины по своей сущности. И те и другие представляют собой решения, направленные на проведение в жизнь требований закона. Различия состоят в основном в их оформлении.

Как известно, на территории России действуют федеральные законы, законы субъектов РФ (конституции, уставы, законы), уставы муниципальных образований. Возникает вопрос: за исполнением всех ли законов, действующих на территории РФ, осуществляют надзор прокуроры или только за исполнением федеральных законов? Из анализа смыслового содержания ст. 21 Закона можно прийти к выводу — прокуроры осуществляют надзор за исполнением федеральных законов, а также не противоречащих федеральному законодательству законов субъектов РФ и уставов муниципальных образований (районов, городов).

В предмет прокурорского надзора за исполнением законов входят также постановления Конституционного Суда РФ, которые обладают юридической силой федеральных законов; постановления, принимаемые палатами Федерального Собрания РФ — Государственной Думой и Советом Федерации.

Прокуроры осуществляют надзор и за исполнением двухсторонних и многосторонних международных договоров и других международно-правовых актов, заключенных (подписанных) Россией, или к которым она присоединилась. При этом надо исходить из того, что национальное законодательство должно соответствовать международному законодательству.

В Законе о прокуратуре не упоминаются нормативные акты, издаваемые Президентом и Правительством РФ. В соответствии с Конституцией РФ (ст.ст. 80, 110) Президент, являясь главой государства, а Правительство — высшей исполнительной властью, реализуя возложенные на них полномочия, издают нормативные указы и постановления, регулирующие общественные отношения, касающиеся различных сфер жизни и деятельности общества и обязательные для исполнения на всей территории России.

Поэтому нормативные указы и постановления Президента и Правительства РФ не могут быть исключены из сферы прокурорского надзора — прокуроры осуществляют надзор за их исполнением. *По этой причине на прокуратуру не возлагается надзор за законностью актов, издаваемых Президентом и Правительством РФ.*

Несоответствие закону правовых актов может выражаться по разному. Это в частности:

1. отсутствие предусмотренных в законе фактических обстоятельств, являющихся основания для издания соответствующих правовых актов;
2. издание правового акта во исполнение отмененного либо утратившего силу закона;
3. произвольное толкование положений закона, послужившее принятию противоречащего ему правового акта;
4. умышленное искажение смысла закона в изданном правовом акте;
5. неправильный выбор закона, положенного в основу решения представленных в правовом акте вопросов;
6. несоблюдение правил, сроков, формы и процедуры издания актов.

Причины несоответствия правовых актов могут заключаться: в незнании закона; игнорирования требований закона или какие-то корыстные цели.

**Особенность прокурорского надзора** за исполнением законов в отличие от надзора и контроля, осуществляемого другими государственными органами, выражается в том, что основанием применения прокурором своих полномочий является, как правило, информация о нарушении законов (заявления, жалобы и иные обращения, материалы СМИ, непосредственное обнаружение прокурором правонарушений). Обладая такой информацией, прокурор проводит проверки исполнения законов и совершает другие надзорные действия.

**Проверки прокурора проводятся при наличии 2 обязательных условий:**

1. прокурор должен располагать информацией о фактах нарушения закона

2. содержание информации должно свидетельствовать о том, что соответствующие вопросы не входят в компетенцию других гос.органов и требуется принятие мер непосредственно прокурором.

Проверки могут быть различными по масштабу. Они могут охватывать в **целом системы органов**, либо их отдельные звенья или **текущие проверки.**

Поводом для проведения текущей проверки служит поступившая в прокуратуру информация о конкретных фактах нарушения закона.

Результативность проверки зависит от уровня организации работы по ее проведению. Прежде чем приступить к проверке, прокурор должен четко определить ее задачи, содержание и источники необходимой информации, анализа и оценки данных. В качестве правильных источников информации могут выступать: акты представительных органов власти, органов местного самоуправления, материалы уголовных, гражданских дел, жалобы гр-н, сообщения СМИ.

В ст. 1 *Закона о прокуратуре* закреплено: *прокурорский надзор за исполнением законов, как и надзор в других отраслях, осуществляется в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых за-  
коном интересов общества и государства.*

*Прокурорский надзор за исполнением законов направлен на то, чтобы правовые акты, издаваемые органами представительной и исполнительной власти, государственного управления, контроля, других органов, соответствовали законам, чтобы эти законы точно и един  
образно исполнялись всеми органами независимо от их подчиненности (подведомственности), должностными лицами и гражданами. Именно в этом заключается основная цель прокурорского надзора за исполнением законов.*

Конкретные задачи прокурорского надзора за исполнением законов заместителей, прокуроров определяются в приказах и указаниях Генерального прокурора РФ, его субъектов РФ. В обобщенном виде *задачи прокуроров* при осуществлении надзора за исполнением законов состоят:

1.в обязательном вмешательстве прокурора в связи с поступившей информацией о нарушении законов путем принятия мер к выявлению и устранению нарушений законов и способствующих этому обстоятельств;

2. в наиболее полном использовании возможностей прокурорского надзора за исполнением законов в предупреждении правонарушений и, в первую очередь, преступлений;

3.в активизации и совершенствовании деятельности органов государственного контроля и правоохранительных органов, направленной на обеспечение исполнения законов и подзаконных актов, укрепление законности и правопорядка через проведение прокурорских проверок

4.Должны учитывать, что в случае привлечения к установленной законом ответственности правонарушителей, не влияет их должностное, имущественное положение, памятуя  
о том, что перед законом все равны;

\*5. в доведении до населения и общественности через радио, телевидение, периодическую печать информации о работе органов прокуратуры, в том числе и в области прокурорского надзора за исполнением законов, в особенности о принимаемых ею мерах к устранению нарушений законов и привлечению к ответственности виновных лиц с указанием их фамилий и должностей.

6. в выявлении пробелов (дефектов) действующего законодательства, потребностей в нормативном регулировании общественных отношений и принятии мер к их устранению путем внесения соответствующих предложений в представительные (законодательные) органы и органы, обладающие правом законодательной инициативы.

При этом нижестоящие прокуроры могут вносить подобные предложения через вышестоящих прокуроров;

7. в повышении правовой культуры должностных лиц, в особенности руководителей государственных органов, издающих правовые акты и совершающих другие юридически значимые действия, руководителей коммерческих организаций, предпринимателей, а также граждан, привитии им потребности точного исполнения законов.

**2.**

Для успешного осуществления прокурорского надзора за исполнением законов прокуроры наделены определенными правами и несут установленные законом обязанности, т.е. обладают соответствующими полномочиями.

Полномочия прокуроров при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов по их содержанию и целенаправленности подразделяются на две группы.

***Первая группа полномочий*** прокуроров по надзору за исполнением законов направлена на своевременное выявление нарушений законов и способствующих им обстоятельств (причин и условий) и установление виновных в этом лиц. Эти полномочия закреплены в п. 1 ст. 22 *Закона о прокуратуре.*

Прокурор, осуществляя возложенные на него функции, вправе:

**- По предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения органов, за исполнением законов которыми он осуществляет надзор.**

Для вхождения на территорию и в помещения особо режимных (секретных) объектов прокурору необходимо иметь соответствующий допуск, дающий право работы с документами, а также иными материалами, содержащими сведения, отнесенные к государственной или военной тай-  
не, являющейся разновидностью государственной тайны. Право беспрепятственного входа заключает в себе возможность фактического попадания прокурора в нужное место и к нужному лицу, а не просто пересечения проходной территории или порога помещения.

**- Иметь доступ к интересующим его документам и материалам.** Так же по предъявлении служебного удостоверения прокурор имеет право на месте **знакомиться с документами и материалами** в целях получения информации о фактах нарушения закона. Это могут быть приказы, распоряжения, статистические отчетности, акты проверок работы подведомственных учреждений, жалобы гр-н по вопросам, относящимся к компетенции того органа, с материалами которыми знакомится прокурор и др.

Реализуя это полномочие, прокурор руководствуется исключительно служебными (государственными) интересами. Закон не содержит каких-либо ограничений в зависимости от содержания документов и материалов, степени их открытости. Прокурор имеет доступ ко всем документам и материалам с грифом *«для служебного пользования»,* а также содержащих сведения, составляющие коммерческую тайну, информацию медицинского, интимного, иного характера, не подлежащую оглашению. Однако, обладая такими сведениями, прокурор не вправе разглашать их. Что же касается документов и материалов, содержащих сведения, составляющие государственную или военную тайну, т.е. документов и материалов с  
грифом *«секретно»* и *«совершенно секретно»,* то прокурор допускается к ним при наличии у него соответствующего допуска.

Знакомясь с подобными документами и материалами, изучая их, он обязан соблюдать установленные правила обращения с ними. При разглашении сведений, содержащих служебную, военную или государственную тайну, прокурор несет установленную законом ответственность наравне с другими должностными и иными лицами.

**Требовать от руководителей органов за исполнением законов, которыми осуществляется прокурорский надзор, предоставления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений.**Хотя в ст. 22 *Закона о прокуратуре* и говорится о том, что прокурор может требовать предоставления ему документов и материалов не только от руководителей, но и от других должностных лиц указанных органов, прокуроры предъявляют такое требование, как правило, к руководителям или лицам их замещающим. Предъявление подобного требования к другим должностным лицам, минуя руководителя органа, явилось бы нарушением субординации.

Прокурора могут интересовать сведения о состоянии законности, о совершенных правонарушениях, мерах, принимаемых к их устранению и предупреждению, о привлечении к ответственности виновных лиц и другая информация. При этом он может истребовать самые различные документы и материалы без каких-либо ограничений. Это могут быть правовые акты, изданные органом; материалы и акты проверок, ревизий, обследований; разного рода разрешения и лицензии; приходно-расходные документы; справки; статистические и другие отчеты, многие другие документы и материалы. В одном случае прокурор истребует документы непосредственно в прокуратуру, в другом — знакомится с ними по месту  
их хранения во время проведения соответствующих проверок. В соответствии со ст. 6 *Закона о прокуратуре* статистическая и иная информация, справки, их копии и иные документы, необходимые при осуществлении  
возложенных на органы прокуратуры функций, предоставляются по требованию прокурора и следователя **безвозмездно.**

**- Требовать от руководителей органов, перечисленных в ст. 21 Закона о прокуратуре, выделения специалистов для выяснения вопросов, возникающих, в ходе осуществления надзора за исполнением законов.** Прокуроры обращаются к помощи специалистов на разных стадиях надзорного процесса. Потребность использования помощи специалистов, как правило, возникает при анализе материалов о нарушении законов о безопасности труда, законов, регламентирующих хозяйственную, финансовую деятельность. *Главное назначение специалиста* как лица, обладающего специальными познаниями, *дать обоснованные ответы (заключения) на вопросы, поставленные перед ним прокурором.* Привлекаются работники самых различных профессий: инженеры, техники, экономисты, бухгалтеры, врачи, агрономы и другие, чаще занимающие должности государственных инспекторов (контролеров). Полномочие о выделении специалистов прокуроры обычно реализуют, адресуя руководителю соответствующего органа письменное требование с просьбой направить в распоряжение прокурора того или иного специалиста.

Услуги, оказываемые прокурору специалистами, выделяемыми негосударственными органами (структурами), подлежат материальному вознаграждению в виде выплаты гонораров.

Помощь специалистов может выражаться в различных формах – консультации, проведение обследований, дача заключений по вопросам, касающимся отдельных областей науки, техники, искусства, экономики.

**- Требовать от руководителей органов, за исполнением законов, которыми осуществляется прокурорский надзор, проведения проверок в связи с поступившими в орган прокуратуры материалами и обращениями.** Это полномочие реализуется направлением в адрес руководителей  
органов письменного требования с просьбой проведения проверки и сообщении о ее результатах в прокуратуру. **На выполнение** требования прокурора о проведении проверки обычно дается **не более десяти суток со дня его поступления.**

**Требовать от руководителей поднадзорных прокурору органов проведения ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных предприятий, учреждений и организаций.** Реализуется это направлением письменного требования и реже — вынесением мотивированного постановления. Прокуроры вправе также требовать от соответствующих органов проведения ревизий, инвентаризаций в структурных подразделениях органа (цехах, участках, отделах, лабораториях, службах). Хотя об этом и не упоминается в Законе, но прокуроры могут также требовать от руководителей предприятий, учреждений и организаций проведения служебных расследований в связи, например, с авариями, несчастными случаями с людьми, выявленными злоупотреблениями, недостачами материальных средств и т.д. Вправе прокуроры  
требовать и проведения разного рода экспертиз, что реализуется вынесением соответствующих постановлений.

**Вызывать должностных лиц и граждан в прокуратуру или в иное место своего нахождения для истребования объяснений по поводу нарушения закона.** Объяснения приобщаются к материалам проверки.

**Проводить прокурорские проверки исполнения законов и проверки законности правовых актов.** Согласно ст. 21 *Закона о прокуратуре* проверки исполнения законов прокурор проводит на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения  
закона, требующих принятия мер прокурором. Что же касается проверок законности актов, изданных федеральными министерствами и ведомствами, представительными и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, военного управления, органами контроля, то они в соответствии с приказом Генерального прокурора РФ от 22.05.96 г. № 30 *«Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина»* могут проводиться как при наличии сведений о нарушении законов, так и при их отсутствии.

Проверки законности актов в других органах проводятся только в связи со сведениями о нарушении законов. Но и обладая информацией о нарушении законов, прокурор проводит проверки, в частности, на предприятиях, в учреждениях и в организациях, как правило, когда их проведение нельзя поручить органам контроля, вышестоящим или же иным органам.

Проверки исполнения законов и проверки законности актов проводятся прокурорами в пределах их должностной компетенции. Так, муниципальные прокуроры (районные, городские) проводят проверки в органах районного звена.

Прокуроры субъектов РФ проводят проверки в республиканских, краевых, областных органах. При этом вышестоящий прокурор обладает правом проводить проверки в органах, относящихся к компетенции нижестоящих прокуроров, а в отдельных случаях поручать проведение проверок прокурорам районов и городов в органах краевого, областного и равных им звеньев.

*Вторая группа полномочий* прокуроров по надзору за исполнением законов направлена на устранение выявленных нарушений законов и способствующих им обстоятельств, а также на привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении закона.

Названные полномочия закреплены в ст.ст. 22-25' *Закона о прокуратуре.* К этим полномочиям прокуроров относятся следующие права:

- опротестовывать противоречащие закону правовые акты либо обращаться в суды общей юрисдикции или арбитражные суды с заявлениями (исками) о признании таких актов недействующими;

- вносить в государственные, иные органы представления об устранении выявленных нарушений законов и способствующих им обстоятельств;

- возбуждать производство об административном правонарушении;

- возбуждать уголовное дело уже не может, он лишен этих полномочий 07.09.2007 г.;

- требовать привлечения лиц, нарушивших закон, к установленной законом ответственности (дисциплинарной, материальной);

- освобождать лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;

- предостерегать должностных лиц о недопустимости нарушения закона.

Прокуроры в пределах предоставленной им компетенции также вправе: принимать меры к обеспечению в установленном порядке возмещения материального ущерба, причиненного нарушением закона; обращаться в интересах государственных, кооперативных органов, общественных организаций и граждан с исковыми заявлениями в суды общей юрисдикции и арбитражные суды.

В ст. 6 *Закона о прокуратуре* закреплено принципиально важное положение о том, что требования прокурора, вытекающие из его полномочий, подлежат безусловному исполнению в установленный срок. Неисполнение требований прокурора и следователя, вытекающих из их полномочий, а также уклонение от явки по их вызову влечет за собой установленную законом ответственность, как правило, административную.

Многие права прокуроров являются также их обязанностями. Например, из права прокурора истребовать для проверки соответствия законам правовых актов органов представительной и исполнительной власти вытекает его обязанность систематически проводить проверки законности этих актов, принимать меры к своевременному выявлению и устранению нарушений, допущенных при издании указанных актов. Все рассмотренные выше полномочия прокуроров рассчитаны на активное их применение.

**Направления (подотрасли) прокурорскогонадзора за исполнением законов**

Прокурор осуществляет надзор за исполнением всех законов.

*Направление* — *это надзор за исполнением конкретного закона или нескольких, законов, регулирующих общественные отношения в определенной сфере (банковской, налоговой, аграрной и других).*

В связи с тем, что в настоящее время почти повсеместно нарушается законодательство о приватизации государственных и муниципальных предприятий, законодательство о банках и банковской деятельности и при этом существенно ущемляются права граждан и законные интересы государства, прокурорский надзор за исполнением этих законов является особо актуальным.

Для прокуроров сельских районов исключительную актуальность представляет надзор за исполнением аграрного (земельного) законодательства ввиду его многочисленных нарушений.

Особого внимания со стороны территориальных прокуроров требует надзор за исполнением законодательства о несовершеннолетних.

Для транспортных прокуроров особую значимость приобретает надзор за исполнением таможенного законодательства, для природоохранных прокуроров — надзор за исполнением законодательства об охране атмосферного воздуха и вод. Для военных прокуроров, приоритетным является надзор за исполнением законодательства, регулирующего вопросы материально-бытового обеспечения военнослужащих, сохранения государственного имущества и вооружения.

Ввиду роста травматизма на производстве, в особенности на малых предприятиях, для всех прокуроров становится особо актуальным надзор за исполнением законодательства об охране труда и соблюдению правил по технике безопасности.

Актуальным является также надзор за исполнением законодательства об административных правонарушениях, поскольку органы, наделенные правом применения административных санкций, нередко допускают нарушения или бездействуют.

**Организация работы по надзору за исполнением законов**

Эффективность прокурорского надзора за исполнением законов во многом зависит от того, как организована работа.

Осуществление надзора за исполнением законов в прокуратурах закрепляется за конкретными прокурорскими работниками. В районных и приравненных к ним специализированных прокуратурах, в зависимости от штатной численности оперативного состава, эта работа закрепляется за одним или несколькими помощниками прокурора. При отсутствии в штате прокуратуры помощника прокурора, прокурорский надзор за исполнением законов закрепляется обычно за заместителем прокурора, реже — за  
прокурором. В республиканских, краевых, областных, равных им прокуратурах, в прокуратурах больших городов эта работа выполняется управлениями или отделами по надзору за исполнением законов, за каждым из работников которых закрепляются конкретные направления прокурорского надзора.

**3.**

Выявив нарушения законов, установив обстоятельства, способствующие нарушениям, и виновных лиц прокурор принимает меры к их устранению и недопущению в будущем, а также к привлечению к установленной законом ответственности виновных лиц. Для этого законодательством, регулирующим прокурорский надзор, предусматривается ряд полномочий прокуроров обеспечивающих устранение нарушений законов. Такие полномочия принято именовать *правовыми средствами прокурорского реагирования* на нарушения законов или правовыми средствами прокурорского надзора.

Средства реагирования по своему внешнему выражению, порядку применения могут быть ***общими*** для всех отраслей прокурорского надзора и участков деятельности прокуратуры и ***специальные,,*** характерными для отдельных отраслей надзора и участков деятельности. К числу общих средств реагирования можно отнести ***опротестование*** противоречащих закону актов, внесение ***представлений***об устранении нарушений законов. К специальным средствам реагирования можно отнести такие, как ***дача заключений***и ***заявление ходатайств***прокурором в суде.

***Предусмотренные законодательством и совершаемые в установленном порядке действия по устранению выявленных нарушений законов, а также причин и условий, им способствующих, привлечению к ответственности виновных лиц являются правовыми средствами  
реагирования прокурора на нарушения законов.***

Средства реагирования реализуются посредством письменных или устных актов прокурорского надзора, основными из которых являются *протесты, представления* и *постановления.* Закон не устанавливает единого письменного выражения для всех видов актов прокурорского надзора. Для некоторых из них, например, представлений вносимых в порядке уголовного судопроизводства, установлена письменная форма, для других, таких как заключения, даваемые прокурором в суде, — устная и письменная форма.

*Акты прокурорского надзора* — это специфические правовые акты, вносимые только прокурором в порядке реализации своих полномочий. Как мы ранее упомянули, прокурор не обладает административными полномочиями. Он не может непосредственно сам отменить незаконный правовой акт, восстановить нарушенную законность, привлечь виновное лицо к административной или иной ответственности. Именно посредством актов прокурорского надзора прокурор обращается к компетентным органам с требованием об устранении нарушений законов и привлечении к ответственности виновных лиц.

Некоторой особенностью отличаются акты, выносимые прокурором при осуществлении надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия. За исключением представлений, эти акты носят распорядительный характер, обязывающий органы дознания и следствия выполнить определенные действия.

Внесение соответствующих актов прокурорского надзора — это не только право, сколько обязанность прокурора. Выявив нарушение закона, кем бы оно не было совершено, прокурор обязан реагировать на это в установленном законом порядке.

Акты прокурорского надзора — это индивидуальные акты, обращенные к тем или иным органам и должностным лицам в связи с определенными фактами (нарушениями законов). Акт прокурорского надзора обязывает другой орган, должностное лицо, руководителя коммерческой организации реагировать на него установленным законом образом: рассмотреть, принять необходимые меры и сообщить прокурору, внесшему его.

*К прокурорскому реагированию предъявляются определенные требования: оно должно быть своевременным, оперативным, обоснованным, упреждающим, достаточно острым, комплексным, маневренным, адекватным и законченным. Оно должно дополняться мерами профилактического характера. Только при этом меры прокурорского воздействия будут наиболее результативны.*

**Опротестование прокурором правовых актов, противоречащих законам**

Протест прокурора представляет одно из основных правовых средств реагирования прокурора на выявленные нарушения закона.

В случаях выявления правовых актов или их отдельных предписаний, противоречащих закону, прокурор или его заместитель в соответствии со **ст. 23 *Закона о прокуратуре***приносит протест в орган или должностному лицу, которые издали эти акты, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу или обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством.

Таким образом, протест приносится на правовой акт в случае его противоречия закону. В нем заключаются требования об устранении имеющихся противоречий, приведения акта в соответствие с действующим законодательством либо его отмене.

Протест до его рассмотрения может быть отозван принесшим его лицом.

Сфера применения протеста, как следует из закона, ограничена только правовыми актами.

*Правом принесения протеста наделены только прокурор и его заместитель***.** Помощники прокурора, прокуроры отделов могут осуществлять подготовку проектов протестов, но полномочиями просить их от своего имени не обладают.

Опротестование актов осуществляется в пределах компетенции прокуроров соответствующих уровней.

*Прокуроры районов, городов* вправе приносить протесты на правовые акты органов местного самоуправления, органов контроля районного звена, их должностных лиц.

*Прокуроры субъектов РФ* обладают правом опротестования правовых актов законодательных и исполнительных органов субъектов РФ, органов контроля соответствующего звена их системы.

Правовые акты федеральных министерств и ведомств могут быть опротестованы только *Генеральным прокурором РФ и его заместителями.*

В тех случаях, когда прокурор выявляет незаконные акты органов, должностных лиц, надзор за законностью деятельности которых осуществляет вышестоящий прокурор, он должен подготовить **проект протеста** и представить его в вышестоящее звено прокуратуры.

Протест приносится в орган, издавший противоречащий закону правовой акт.

Протест как акт реагирования воспринимается многими руководителями, издавшими незаконные акты, менее болезненно, чем направляемые в суды заявления о признании соответствующих актов недействующими.

Если же имеются основания полагать, что протест прокурора может быть отклонен соответствующим органом или должностным лицом, или по какой-то причине этот орган или руководитель не смогут рассмотреть протест, или протест остался неудовлетворенным и нет возможности перенести рассмотрение протеста в вышестоящий орган, а также если при рассмотрении заявления в суде нарушение закона будет устранено в более короткие сроки, прокурорам следует обращаться *с заявлениями в суды о признании незаконного акта недействующим.* К заявлениям о признании правового акта недействующим, направляемым прокурором в суд общей юрисдикции или в арбитражный суд, могут прилагаться:

- копия незаконного акта или та его часть, которая не соответствует закону;

- копия протеста, внесенного в адрес органа, издавшего незаконный акт;

- решение соответствующего органа в связи с внесенным протестом, а при необходимости иные документы: копии объяснений, справок, уведомлений, сообщений и другие документы.

Решение суда, вынесенное по заявлению прокурора о признании правового акта недействующим, может быть опротестовано прокурором в кассационном порядке, за исключением специально предусмотренных законами случаев. Так, согласно ст. 17 *Закона «О выборах глав администраций»* решение суда по делу о признании недействующим решения избирательной комиссии является окончательным.

*Сущность опротестования незаконных правовых актов заключается в том, что прокурор, осуществляя надзор за исполнением законов, от имени российского государства указывает, в чем именно выражено нарушение закона, и требует от соответствующего органа отменить незаконный акт  
или привести его в соответствие с законом, восстановить нарушенные права и свободы граждан, а также права и законные интересы государственных, иных органов*.

Форма протеста не определена в законе, однако в практике прокурорского надзора единственной признается письменная форма. Устные протесты, могут иметь место (устные протесты обычно вносятся в ходе проверки. При этом к материалам проверки необходимо приобщать копию незаконного акта или его отдельного предписания и копию акта, его отменяющего. Незаконные устные акты подлежат опротестованию прокурором в обычном порядке), но встречаются редко.

Бесспорное значение для серьезного восприятия протеста имеет его оформление и стилистическое исполнение. Протест должен демонстрировать высокую юридическую культуру прокурора.

В случаях, когда протест подлежит рассмотрению коллегиальным органом, необходимо сообщить прокурору о дне заседания этого органа.

Протест подлежит обязательному рассмотрению ***не позднее чем в десятидневный срок с*** *момента его поступления,* а в случае принесения протеста на незаконное решение представительного органа — **на** **ближайшей сессии**. При исключительных обстоятельствах, требующих незамедлительного устранения нарушения закона, прокурор вправе установить **сокращенный срок рассмотрения протеста**. Срок, в течении которого должен быть рассмотрен протест, указывается в его тексте.

О результатах рассмотрения протеста прокурору в тот же день должно быть направлено письменное сообщение. Если это невозможно, по каким-то техническим причинам, то на следующий день. Более позднее направление сообщения, равно как несоблюдение сроков рассмотрения протеста, является нарушением закона и может служить основанием для привлечения виновных лиц к ответственности.

**Протесты в обязательном порядке должны содержать мотивированное требование прокурора** об отмене или же о приведении в соответствие с законом незаконного акта (отдельных его предписаний). Протест должен содержать конкретные требования прокурора по устранению допущенного нарушения закона (устранить вредные последствия, вызванные изданием акта, прекратить противоправную деятельность, возвратить собственнику принадлежащие ему деньги, иные ценности и т.д.). В протестах, направляемых в адрес вышестоящих органов, можно ставить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, издавших незаконные акты,

По поручению прокурора в рассмотрении протеста может принять участие его помощник. Тогда поручение должно быть надлежащим образом оформлено.

**Примерные образцы составления документов**

*Директору предприятия*

*«Манометр» Блинову Н.Н.*

*06.02.2015 г. № 7-35/15*

***ПРОТЕСТ***

*на приказ от 30 января 2015 г. № 20 о зачислении дней простоя рабочих в очередные отпуска*

*30 января 2015 года Вами издан приказ № 20, в котором отделу кадров предложено полные дни простоя рабочих ввиду необеспеченности работой засчитывать в их ежегодные отпуска.*

*Этот приказ является незаконным, так как действующее законодательство о труде не предусматривает права администрации засчитывать дни простоя работников в их ежегодные отпуска, какими бы причинами они не были вызваны.*

*Ввиду изложенного и руководствуясь ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре РФ,*

***требую:***

*Приказ от 30 января 2015 года № 20 о зачислении дней простоя рабочих в их ежегодные отпуска отменить.*

*Протест подлежит обязательному рассмотрению не позднее чем в десятидневный срок с момента его поступления с сообщением об этом прокурору.*

*Прокурор г. Энска советник юстиции А. А.Зайцев*

**Внесение прокурором представлений об устранении нарушений закона**

Представление является наиболее часто применяемым средством реагирования прокурора на нарушения закона. В соответствии со ст. **24 *Закона о прокуратуре***представление вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые правомочны устранить допущенные нарушения закона, и подлежит безотлагательному рассмотрению. В месячный срок, с момента внесения, по результатам рассмотрения должны быть приняты конкретные меры по устранению названных в нем нарушений закона, их причин и способствовавших им условий. (На практике месячный срок, отведенный на принятие мер, воспринимается как срок рассмотрения представления. Поэтому в каждом представлении должны содержаться четкие указания о сроке реагирования).

**Представление** — это акт прокурорского реагирования, имеющий целью устранение нарушений закона, их причин и способствующих им условий, направленный так же и на предупреждение нарушений законов и способствующих им обстоятельств, так и на привлечение к ответственности виновных лиц.

Представление вносится на основе обстоятельно проведенной прокурорской проверки или нескольких проверок, глубокого анализа выявленных нарушений законов и способствующих им обстоятельств.

**В описательной части** обычно перечисляются выявленные прокурором и специалистами нарушения закона, обстоятельства, способствующие этим нарушениям, называются должностные и иные лица, виновные в их совершении или потворствующие этому.

Закон возлагает на органы и должностных лиц, которым вносится представление, обязанность сообщать прокурору о принятых мерах в письменной форме. Об этом требовании также должно содержаться напоминание в тексте прокурорского документа.

Особое внимание при подготовке представлений обращается на их юридическую обоснованность, достоверность, грамотность, краткое, но исчерпывающее изложение всех обстоятельств. Все данные, приводимые в представлениях, подлежат тщательной проверке. Каждое представление должно быть индивидуально по своему содержанию.

Предложения, включаемые в представления, должны быть конкретными, предусматривать наиболее результативные мероприятия по устранению нарушений закона, их предупреждению.

В случаях, если нарушения закона совершены впервые, если нет необходимости привлекать руководителя органа к ответственности и его администрация в состоянии устранить выявленные нарушения, то представление целесообразно внести в адрес руководителя этого органа. Если  
же на подобные нарушения прокурор уже реагировал или они представляют повышенную общественную опасность, либо необходимо обратить внимание вышестоящего должностного лица на выявленные нарушения в подведомственном органе, то представление следует внести в адрес вышестоящего органа.

*В течение месяца со дня внесения представление должно быть раcсмотрено органом (должностным лицом), которому адресовано, с принятием конкретных мер по устранению допущенных нарушений закона,  
их причин и условий, им способствующих. О принятых мерах сообщается в письменной форме прокурору При рассмотрении представления коллегиальным органом прокурору сообщается о дне его заседания. Прокурор может выступить на этом заседании в обоснование внесенного представления.*

При обнаружении несоответствия постановлений Правительства РФ Конституции и законам РФ Генеральный прокурор РФ информирует об этом Президента России, который принимает соответствующие меры.

*Директору Департамента народного образования*

*Энской области Кошкиной А.И*

*11.01.2013г. № 7-332/2013*

***ПРЕДСТАВЛЕНИЕ***

*об устранении нарушений законодательства о радиационной безопасности*

*В ходе проведенной Энской межрайонной природоохранительной прокуратурой проверки установлено, что в 2012—2013 гг. школами и профессионально-техническими училищами области было получено через учколлектор Министерства образования 60 наборов радиоактивных источников излучения «Плутон».*

*Постановлением Президиума профсоюзов работников просвещения использование таких приборов запрещено ввиду реальной угрозы причинения вреда здоровью учащихся вследствие радиоактивного  
излучения. Министерство образования РФ наряду с запрещением использования наборов в августе 2012 г. направило на места указание об инвентаризации наборов и сдаче их на захоронение. Однако это указание полностью не выполнено*

*Таким образом, Департамент народного образования области нарушил требования ст. 48 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и ст. 14 Федерального закона «О радиационной безопасности населения», обязывающие соблюдать установленные правила работы с радиоактивными веществами.*

*На основании изложенного и руководствуясь ст. 24 ФЗ О прокуратуре РФ»*

***требую****:*

*1. Незамедлительно провести в учебных заведениях области инвентаризацию наборов «Плутон» и сдать их на захоронение по согласованию с областным Центром санитарно-эпидемиологического надзора.*

*2. Решить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности должностных лиц, виновных в нарушении правил хранения и использования наборов «Плутон».*

*Представление подлежит безотлагательному рассмотрению с принятием конкретных мер по устранению выявленных нарушений не позднее чем в месячный срок с письменным уведомлением об этом прокурора.*

*Прокурор Энской межрайонной природоохранительной прокуратуры советник юстиции И.И. Глебов,*

**Вынесение прокурором постановлений**

В случаях, когда возникает необходимость привлечения виновных лиц за нарушения законов к административной ответственности, и этот вопрос не был поставлен в представлении или в другом акте реагирования, прокурор выносит постановление о возбуждении производства об административном правонарушении **(ст.25 з-на о прокуратуре**). Такое постановление может выноситься как в отношении должностных лиц, так и граждан. Правом приносить его наделены только прокурор и его заместитель. В практике встречаются случаи, когда постановления выносятся помощниками, а утверждаются прокурором. Но подобные ситуации не соответствуют нормам закона.

Постановление о возбуждении производства об административном правонарушении имеет определенное целевое назначение — поставить перед компетентным органом вопрос о привлечении виновного в нарушении закона лица или нескольких лиц к административной ответственности.   
Постановление содержит следующие реквизиты:

1.наименование — *«постановление»,* дату и место его вынесения;

2. должность и фамилию прокурора;

3.описание обстоятельств нарушения со ссылкой на закон, который нарушен;

4.указание конкретного лица или лиц, которыми нарушен закон;

5. предложение прокурора о наложении административного взыскания со ссылкой на *ст. 25 Закона о прокуратуре',*

6.наименование органа, куда направляется постановление для исполнения;

7.разъяснение о праве обжалования постановления вышестоящему прокурору;  
8. указание на сроки рассмотрения постановления и сообщение о его рассмотрении прокурору;  
9. должность, классный чин, фамилию прокурора и его подпись.

Компетенция прокурора по возбуждению дел об административных правонарушениях рассматривается в ст. 28.4 КоАП.. Постановление прокурора о возбуждении административного дела выносится в сроки, установленные ст.28.5 КоАП, т.е. немедленно, но не позднее 2 суток с момента выявления административного проступка.

О решении, принятом по постановлению прокурора, ему направляется письменное сообщение. В случае. когда решение принято с нарушением закона, прокурором на него приносится протест.

При обнаружении в ходе проверок лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию или аресту несудебными органами, прокурор принимает незамедлительные меры к их освобождению: выносится  
мотивированное *постановление об освобождении из-под стражи лица, арестованного в административном порядке.*

Военные прокуроры в случаях выявления военнослужащих, незаконно содержащихся на гауптвахтах, которые были арестованы в дисциплинарном порядке, принимают незамедлительные меры к их освобождению, вынося мотивированное *постановление об освобождении из под стражи  
военнослужащего, незаконно содержащегося на гауптвахте.*

Прокурор извещается о месте и времени рассмотрения дела об административном правонарушении, совершенном несовершеннолетним, а также дела об адм.правонарушении, возбужденного по инициативе прокурора.

***Пример.*** Прокуратурой Чертковского района совместно с сотрудниками ОВД Чертковского района и комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав проведена проверка исполнения законодательства в части запрета розничной продажи пива и алкогольной продукции несовершеннолетним.

В ходе проверки деятельности принадлежащего индивидуальному предпринимателю Л. магазина «Орион», расположенного в п.Чертково, выявлен факт продажи продавцом магазина двух бутылок пива несовершеннолетнему.

Между тем, в соответствии с требованиями ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе» не допускается розничная продажа пива и напитков, изготавливаемых на его основе, несовершеннолетним.

То есть, в силу действующего законодательства индивидуальный предприниматель обязан следить за работой продавцов, в том числе осуществлять контроль за недопущением продажи алкогольной продукции, пива и табачных изделий лицам, не достигшим 18 лет.

Однако, как установлено проверкой, надлежащий контроль индивидуальным предпринимателем не осуществлялся, - признав свою вину в совершении указанного правонарушения, владелец магазина сознался в том, что не знал о том, что продажа пива несовершеннолетним запрещена.

По результатам проверки в отношении индивидуального предпринимателя прокуратурой района вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ч.4 ст. 14.16 Кодекса РФ об административных правонарушениях (нарушение ограничений розничной продажи пива и напитков, изготавливаемых на его основе).

Л. привлечен к административной ответственности в виде штрафа.

**Объявление предостережения о недопустимости нарушения закона**

В соответствии со ст. 25: *Закона о прокуратуре* в целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель объявляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона.

*Сущность предостережения заключается в предъявлении прокурором  
соответствующему лицу, нарушившему закон или попытавшемуся его  
нарушить, требования о прекращении противоправных действий и разъяснении ему возможных для него последствий, если эти действия не будут прекращены (привлечение к дисциплинарной, административной,уголовной или гражданско-правовой ответственности, отстранение от  
должности).*

Предостережение — самостоятельное правовое средство реагирования прокурора на нарушения закона, применяемое при осуществлении надзора за исполнением законов, Это важное средство индивидуального воздействия на должностных лиц, совершивших либо пытающихся совершить единоличные противоправные действия (бездействие), не влекущие по своей общественной опасности уголовной ответственности, но причинившие либо способные причинить вред гражданам либо государственным или общественным интересам.

Применяя предостережение прокурор располагает большими возможностями для  
проведения индивидуальной профилактической работы. При этом он обязательно разъясняет должностному лицу требования соответствующих правовых норм, нарушенных этим лицом, подчеркивает необходимость недопущения подобных нарушений в будущем и напоминает о возможных последствиях, если противоправные действия не будут прекращены.

**Основная цель предостережения** о недопустимости нарушения закона  
— пресечение (прекращение) и предупреждение противоправного антиобщественного деяния, недопущение более опасных правонарушений, в том числе и преступлений. Это средство не заменяет, но дополняет другие средства реагирования. Наряду с объявлением предостережений прокуроры могут использовать внесение протестов и представлений.

Предостережение в сочетании с другими правовыми средствами повышает результативность реагирования, в большей мере способствует предупреждению правонарушений.

Предостережение о недопустимости нарушения закона следует оформлять на стандартном бланке. Оно должно применяться лишь на основании тщательно проверенных фактов, исключающих предположения и неясности. При этом от должностных лиц, нарушивших закон или пытавшихся это сделать, обязательно должны истребоваться объяснения. Собираются также другие доказательства их виновности (объяснения других лиц, справки, жалобы, заявления).

В случае неисполнения требований, изложенных в предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

Представляется, что предостережение о недопустимости нарушения закона следовало бы применять и к руководителям коммерческих организаций (управляющим, директорам, председателям и их заместителям). (В связи с этим, на наш взгляд, разумно внести соответствующие дополнения в *ст. 251 Закона о прокуратуре.)*

Повышению эффективности прокурорского реагирования на нарушения законов могли бы способствовать:

• более тщательная отработка прокурорами текстов актов прокурорского надзора и в особенности их мотивировочной и резолютивной частей;

\* разумное сочетание письменных и устных форм реагирования;

\* совершенствование контроля со стороны прокуроров за выполнением требований, содержащихся в актах прокурорского надзора;

\* наделение прокуроров дополнительными полномочиями, направленными на устранение нарушений законов.

Литература: [6.1.1-6.1.3, 6.2.1- 6.2.3, 6.3.3-6.3.5, 6.4.3-6.4.9, 6.5.1, 6.5.9, 6.5.10, 6.5.14]

**ЛЕКЦИЯ 5. Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина**

*1. Сущность, предмет и задачи ПН за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (ПСЧиГ)*

*2. Полномочия прокурора.*

*3. Работа прокуратуры с обращениями с гражданами.*

1.

Защита прав и свобод человека и гражданина средствами прокурорского надзора пронизывает всю многогранную деятельность прокурора. Какие бы действия ни совершал прокурор, реализуя предоставленные ему полномочия, в какой бы отрасли он ни осуществлял надзор — его, в первую очередь, интересует вопрос, соблюдаются ли права и свободы человека и гражданина. И если они не соблюдаются, прокурор принимает предусмотренные законом меры к восстановлению нарушенных прав и свобод граждан. Речь идет о защите политических, трудовых, юридических, экономических, экологических и иных прав и свобод человека и гражданина.

В связи с этим прокурорский надзор выступает одной из гарантий реального соблюдения прав и свобод человека и гражданина, и является основным, важнейшим направлением прокурорской деятельности на современном этапе.

Предмет прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина определен в *ст. 26 Закона о прокуратуре.* Он включает в себя надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами исполнительной власти, Следственным комитетом РФ, представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

Анализ содержания названной статьи позволяет сделать вывод о том, что *полномочия прокурора по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина распространяются на все органы и всех должностных лиц, независимо от их подчиненности (подведомственности) и формы собственности, начиная с федеральных министерств и ведомств*. Закон в этом отношении не содержит каких-либо ограничений. Иными словами, при поступлении сведений о нарушении прав и свобод человека и гражданина прокурор *вправе провести* проверку или совершить иные надзорные действия в любом органе, на любом предприятии, в учреждении и организации, а также в общественной организации или объединении..

К числу источников международного права, которыми руководствуются органы прокуратуры в практике надзора за соблюдением ПСЧиГ, относится: Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950), конвенция Содружества Независимых государств о правах и основных свободах человека (1995) и др.

Прокурорский надзор охватывает весь комплекс прав и свобод, установленных Конституцией РФ, ФЗ и законами субъектов РФ*.*

*К первой группе* относятся личные права и свободы: *право на жизнь, на охрану достоинства личности государством; право на свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища и* др.

Вторую группу образуют политические права и свободы граждан. С их помощью обеспечивается участие граждан в политической жизни общества. (*право на свободу мысли, слова, совести, право на объединение; право проводить митинги, шествия и др*.)

Третью группу составляют социально-экономические права и свободы человека и гражданина. (право на свободное использование своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельностью, право частной собственности, право выбирать род деятельности и профессию, право на социальное обеспечение, право на охрану здоровья, мед.помощь и др.

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

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

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

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

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

Одна из главнейших задач прокуратуры как федерального правозащитного органа — *это защита общественных и публичных интересов.* Прокуроры обязаны, в первую очередь, предпринимать такие действия и меры, которые способствуют защите прав и свобод всех или многих граждан, проживающих в стране или в регионах. Речь должна идти о действиях, предупреждающих принятие или издание правовых актов представительными, исполнительными органами, которыми могут быть нарушены права и свободы всех или многих граждан, о принятии мер к отмене подобных актов, о предъявлении исков (заявлений) в суды в защиту интересов всех или многих граждан, проживающих в регионе и т.д.

2.

Осуществляя надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прокурор в полной мере использует полномочия, применяемые им при осуществлении надзора за исполнением законов, которые закреплены в ст. 22 *Закона о прокуратуре.- беспрепятственно входить в помещения, иметь доступ к материалам и документам, требовать от руководителей предприятий и др. должностных лиц необходимых документов, требовать выделения специалистов и т.д..* При этом основным правовым средством выявления нарушений прав и свобод граждан также является прокурорская проверка, проводимая при наличии сведений о нарушении законов.

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

\* рассматривает и проверяет заявления, жалобы, иные сообщения о нарушении прав и свобод граждан.

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

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

Большую роль в предупреждении нарушений прав и свобод граждан играет объявление должностным лицам предостережения о недопустимости нарушения закона, если прокурор обладает сведениями о готовящихся нарушениях.

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

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

При нарушениях прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, прокурор предъявляет и поддерживает в судах общей юрисдикции и в арбитражных судах иски в интересах пострадавших. Этим правом прокурор пользуется, как правило, когда пострадавший по своему состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы. Прокурор предъявляет и поддерживает также иски в судах в тех случаях, когда нарушены права и свободы значительного числа граждан либо когда нарушение приобрело (получило) особое общественное значение (общественный резонанс).

На фоне изменений, внесенных в ст.22 о прокуратуре ФЗ от 5.06.2007 г. лишившим прокурора полномочия возбуждать уголовное дело, особую значимость приобрело сохранившееся в ст. 27 право прокурора принимать меры по осуществлению уголовного преследования в отношении лиц, в действиях (бездействиях) которых установлены признаки преступления.

Заявления и жалобы служат основным поводом, определяющим необходимость прокурорского вмешательства. Сообщения о нарушении прав и СЧиГ могут поступать как от лиц, чьи права нарушены, так и от иных лиц, а также из государственных органов, различных организаций.

Приоритетные направления прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина

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

В особом внимании со стороны прокурора нуждаются такие категории населения, как беженцы и вынужденные переселенцы, права, законные интересы которых далеко не всегда соблюдаются. Следует также назвать граждан, оказавшихся безработными по независящим от них причинам, которые нуждаются в социальной защите.

В центре внимания прокурора должны находиться семьи и отдельные граждане, пострадавшие от техногенных и природных катастроф и аварий, в том числе от ядерных и радиационных катастроф, от преступных посягательств, так как выделяемые государством для оказания им помощи средства порою расходуются не по назначению.

Для военных прокуроров особо актуальным является соблюдение прав и свобод военнослужащих срочной службы, а также военнослужащих, участвующих в боевых операциях, поскольку в силу специфики службы и боевой деятельности реализация многих прав и свобод, принадлежащих им как и всем гражданам, приостанавливается — они не в состоянии в полной мере лично защищать свои интересы.

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

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

Многочисленные нарушения законодательства об образовании, рост числа подростков, оставивших общеобразовательные учебные заведения, подчеркивает необходимость активизации прокурорского надзора за исполнением этого законодательства.

Текущее планирование работы прокуратуры района осуществляется на год.

Организуя работу по надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прокурор — руководитель прокуратуры должен обладать достоверной и полной информацией о состоянии исполнения в регионе названного законодательства, о наиболее распространенных, вызывающих озабоченность общественности (общественный резонанс) нарушениях прав и свобод граждан, требующих вмешательства как прокуратуры, так и других государственных органов, в первую очередь призваниях защищать эти права и свободы. Он также должен знать, почему надлежащим образом не соблюдаются права и свободы граждан в регионе.

В целях организации работы в этой области на научной основе прокурор должен ясно представлять реальные возможности прокуратуры в плане защиты прав и свобод граждан, а также возможности соответствующих государственных и муниципальных органов, обязанных защищать права и свободы физических лиц, проживающих или находящихся в регионе. Речь идет об органах представительной и исполнительной власти, органах местного самоуправления, судах, других правоохранительных органах и органах, наделенных функциями контроля.

Только совместными скоординированными усилиями органов прокуратуры и других органов можно реально обеспечить права и свободы граждан.

3.

Работа с обращениями граждан занимает значительное место в общем объеме работы органов прокуратуры. *Закон о прокуратуре* (ст. 10) обязывает прокуроров рассматривать и разрешать заявления, жалобы, иные обращения граждан, содержащие сведения о нарушениях законов. При этом подлежат рассмотрению и разрешению как письменные, так и устные обращения, поступившие в прокуратуру. Характерным для данного направления надзорной деятельности прокуратуры является полномочия прокурора, выражающиеся в разъяснении пострадавшим порядка защиты их нарушенных прав и свобод. Потребность в реализации данного полномочия возникает в тех случаях, когда восстановление нарушенных прав требует обращения в органы, обладающие соответствующей компетенцией, а заявитель необходимой для этого информацией не обладает и не может обладать в силу своего образовательного уровня, недоступности платной консультации юриста либо иных причин. Поэтому прокурор может предложить более оперативный путь разрешения правового конфликта, указав тот конкретный орган, который правомочен восстановить нарушенные права и свободы. В его силах также разъяснить содержание закона, в соответствии с которым должен разрешаться спор о восстановлении нарушенного права.

При рассмотрении заявлений и жалоб граждан, иных сообщений прокурор должен руководствоваться Инструкцией «О порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры РФ», утв. Приказом Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45 (ред. от 09.12.2015).

Работая с обращениями граждан, прокуроры и следователи получают ценную информацию:

\* о нарушениях прав и свобод граждан, допускаемых в регионе;

\* о преступлениях и других общественно опасных правонарушениях, совершаемых как лицами, проживающими в регионе, так и другими лицами;

\* об органах и должностных лицах, нарушивших права и свободы граждан и совершивших иные правонарушения;

\* об органах и должностных лицах, не выполняющих требования законодательства об обращениях граждан, т.е., не принимающих меры к удовлетворению жалоб и заявлений.

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

В органах прокуратуры осуществляется личный прием граждан (посетителей). Он организуется таким образом, чтобы гражданам было известно, когда, где и кто из прокурорских работников принимает. В офисах прокуратур на видном месте вывешивается график приема посетителей.

Прокурорские работники могут также проводить прием посетителей непосредственно на предприятиях, в учреждениях и в организациях. В соответствии с требованиями Генерального прокурора РФ руководители прокуратур обязаны принимать лично граждан *не реже одного раза в неделю.* О лицах, принятых на личном приеме, делается соответствующая запись в книге приема посетителей или книге личного приема, где отражаются сведения о гражданине, обратившимся к прокурору, краткое содержание обращения и принятое решение.

*Порядок рассмотрения и разрешения заявлений, жалоб, иных обращений, поступающих в органы прокуратуры, определяется нормами действующего законодательства и приказами Генерального прокурора РФ*. Все заявления и жалобы до передачи их на рассмотрение и разрешение подлежат *обязательной регистрации.*

После регистрации все поступившие в орган прокуратуры обращения докладываются прокурору, который определяет дальнейшую судьбу заявления или жалобы. Прокурор обязан рассмотреть обращение и принять одно из следующих решений:

о принятии к разрешению;

об оставлении без разрешения;

о передаче на разрешение в нижестоящие органы прокуратуры;

о направлении в другие органы;

о прекращении рассмотрения обращения;

о приобщении к ранее поступившему обращению;

о возврате заявителю.

Следует иметь в виду, что закон запрещает пересылку жалоб в органы и должностным лицам, решения (действия) которых обжалуются. О направлении заявлений и жалоб в другие органы во всех случаях извещается заявитель. В необходимых случаях органу, которому направлено заявление или жалоба на разрешение, предлагается сообщить в прокуратуру о результатах разрешения.

Заявления и жалобы граждан и должностных лиц, поступающие в прокуратуру, рассматриваются и разрешаются прокурором в срок *не позднее месяца,* а не требующие изучения и проверки — *не позднее пятнадцати дней,* если иной срок не предусмотрен законом. Так, жалобы и заявления военнослужащих и членов их семей, поступающие в Генеральную прокуратуру РФ, прокуратуры субъектов РФ и приравненные к ним военные, иные специализированные прокуратуры *разрешаются в срок до 15 дней, а поступающие в нижестоящие прокуратуры — безотлагательно, но не позднее 7 дней со дня их поступления.*

Безотлагательно рассматриваются обращения, поступающие от Президента РФ, Председателя Правительства РФ его заместителей, руководителя Администрации Президента РФ, секретаря Совета Безопасности РФ, председателей палат Федерального Собрания РФ, а также их заместителей, руководителей федеральных органов исполнительной власти и ряда других органов, а кроме того обращения, взятые на особый контроль Генеральным прокурором РФ.

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

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

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

В отдельных случаях, после проверки жалобы, по указанию прокурора составляется мотивированное заключение об обоснованности доводов заявителя. По результатам проверки, проведенной по заявлению или жалобе, прокурор может принять решение:

- о принесении протеста на незаконный акт;

- об обращении в суд с заявлением о признании акта недействующим;

- о внесении представления об устранении нарушений закона;

- о возбуждении производства об административном правонарушении.

В соответствии с указаниями Генерального прокурора РФ не подлежат разрешению в органах прокуратуры обращения, не связанные с вопросами исполнения или нарушения законов.

**ЛЕКЦИЯ 6. Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность**

1. *Сущность, предмет, задачи и пределы прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД.*
2. *Акты и правовые средства по осуществлению прокурорского надзора.*
3. *Полномочия прокурора по надзору за исполнением ОРД.*

1.

Оперативно-розыскная деятельность в России имеет глубокие исторические корни. Защита личности, выполняемая на начальном этапе общиной, в последующем ( в конце XV — начале XVI вв.) переходит к специально уполномоченным государством органам и лицам. В дальнейшем (XVIII в.) борьбу с преступностью стали осуществлять созданные полицейские органы, среди которых происходила специализация по более частным сферам (Торговая полиция, Сыскная полиция. Тайная канцелярия розыскных дел — орган политической полиции). Параллельно создавались органы более узкой направленности по борьбе с преступностью (генерал-квартирмейская служба, осуществляющая разведывательную работу; институт объезчиков, а в последующем — конец XIX в. — система таможенных органов). После 1917 года основными субъектами по осуществлению ОРД были органы внутренних дел и безопасности. По современному законодательству правом осуществлять ОРД наделены оперативные подразделения десяти уполномоченных государственных органов.

Говоря о данном виде надзора, целесообразно будет вспомнить что же такое оперативно-розыскная деятельность (далее ОРД)?

**ОРД –** *это вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями гос.органов в пределах их полномочий посредством проведения ОРМ в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и гос-ва от преступных посягательств.*

Вспомнив данное понятие необходимо упомянуть и о задачах ОРД, так как прежде чем прокурору осуществлять надзор за данным видом деятельности, необходимо знать не только понятие, структуру данного органа, но и его задачи, иначе прокурор, не зная задач, может требовать от них того, что не является **их задачами**.

**Это:** 1. выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших;

2. осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от уголовного наказания, а также розыска без вести пропавших;

3. добывание информации о событиях или действиях (бездействиях), создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности РФ.

**Органы, осуществляющие ОРД**. Данный перечень содержится в ст.13 Закона об ОРД, к ним отнесены: *Органы внутренних дел РФ; Органы Федеральной службы безопасности (ФСБ) РФ; федеральные органов гос. охраны; таможенные органы РФ, Служба внешней разведки РФ; Федеральная служба исполнения наказаний.*

Но оперативно-розыскная деятельность этих органов может осуществляться только в целях обеспечения их собственной безопасности и не должна вторгаться в компетенцию вышеперечисленных государственных органов. Этот перечень исчерпывающий. Он может быть изменен — расширен или сужен только федеральным законом. Осуществляя надзор, прокурор следит за тем, чтобы ни один из этих органов не вышел за пределы полномочий, установленных законодательными актами РФ.

**В ст.29 ФЗ *«О прокуратуре РФ»* определен предмет надзора** за исполнением законов *органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Эта норма предусматривает, что «предметом надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий…., а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность…».*

**Соблюдение прав и свобод человека и гражданина** является одним  
из элементов предмета прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД.

Основные права и свободы человека и гражданина закреплены в Конституции РФ, определены общепризнанными нормами и принципами международного права, а также международными договорами. В Конституции учтены положения о правах и свободах человека и гражданина. Такие из них, как право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ч.1 ст.23 *Конституции РФ),* неприкосновенность жилища (ст. 25 *Конституции РФ)* и тайну корреспонденции (ч.2 ст. 23 *Конституции РФ* гарантирует право на тайну переписки), нашли  
отражение в ч.1 ст.5 *Закона об ОРД.* В этой норме закона предписано органам (должностным лицам), осуществляющим ОРД, при проведении ОРМ обеспечивать соблюдение прав человека и гражданина.

В ч. 8 ст. 5 *Закона об ОРД* органам (должностным лицам), осуществляющим ОРД, запрещено разглашать без согласия граждан, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, сведения, которые затрагивают не только неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, но честь и доброе имя гражданина, что в полном объеме соответствует ч.1 ст. 23 *Конституции РФ.*

На органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица *Конституцией РФ* (ч. 2 ст. 24) возложена обязанность обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Это положение нашло отражение в ч. 3 ст. 5 *Закона об ОРД:* «Лицо, виновность которого в совершении преступления не доказана в установленном законом порядке... вправе истребовать от органа, осуществляющего ОРД, сведения о полученной о нем информации в пределах, допускаемых требованиями конспирации и исключающих возможность разглашения государственной тайны...».

ч. 8 ст. 5 *Закона об ОРД, гласит, что* ***о*рганам, осуществляющим ОРД, запрещено**: проводить оперативно-розыскные мероприятия в интересах какой-либо политической партии, общественного и религиозного объединения;

- принимать не гласное участие в работе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также в деятельности зарегистрированных в установленном порядке и не запрещенных политических партий, общественных и религиозных объединений в целях оказания влияния на характер их деятельности.

Согласно положению *Конституции РФ* (ст. 53) каждый имеет право  
на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. ч. 9 ст. 5 *Закона об ОРД* закрепляет обязанность вышестоящего органа, прокурора либо судьи при нарушении органом (должностным лицом), осуществляющим ОРД, прав и законных интересов физических и юридических лиц принимать меры в соответствии с законодательством РФ по восстановлению этих прав и законных интересов, возмещению причиненного вреда.

В определенной степени к сфере ОРД имеет отношение гарантированное *Конституцией РФ* право на жизнь (ст. 20). Это нашло отражение в ч. 3 ст. 6 *Закона об ОРД,* которая предписывает использовать в ходе проведения ОРМ информационные системы, видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку, а также другие технические и иные средства, не наносящие ущерб жизни и здоровью людей и не причиняющие вред окружающей среде.

Право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну состоит в запрете сбора, хранения, использования и распространения информации, касающейся частной жизни лица и членов его семьи, его близких родственников.

Считается, что не могут составлять тайну частной жизни общеизвестные или приравненные к ним сведения. Не будет, вторжения в частную жизнь в случаях, когда лицо своими действиями способствует открытости информации.

В то же время следует расценивать как вторжение в частную жизнь случаи наблюдения за происходящим в жилище гражданина с использованием таких технических средств, которые позволяют наблюдать за происходящим без физического проникновения в помещение.

В отношении некоторых категорий должностных лиц установлены дополнительные *ограничения* по приведению ОРМ Опрос, наблюдение, исследование предметов и документов, прослушивание телефонных переговоров, оперативное внедрение и др.). Так, согласно *Конституции РФ* неприкосновенностью обладают Президент РФ (ст. 91); члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы РФ (ст. 98); судьи (ст. 122). Согласно ст. 16 Закона РФ *«О статусе судей РФ»* проникновение в жилище или служебное помещение судьи, в личный или используемый им транспорт, производство там досмотра, обыска или выемки, прослушивание его телефонных переговоров, личный досмотр и личный обыск судьи, а также досмотр, изъятие и выемка его корреспонденции, принадлежащих ему имущества и документов производятся с соблюдением *Конституции РФ,* федеральных законов и только в связи с производством по уголовному делу в отношении этого судьи. Из этого следует, что при проведении указанных ОРМ в отношении судьи необходимо наличие возбужденного в отношении него уголовного дела.

Следует обратить внимание еще на одно важное обстоятельство, что уполномоченные прокуроры должны обращать внимание на законность привлечения граждан к сотрудничеству на конфиденциальной основе и соблюдение принципа добровольного **согласия** с органами, осуществляющими ОРД.

Прокуроры должны обращать внимание не только на совершеннолетие и дееспособность гражданина, но также и на другие условия, в частности, на запрет контрактных отношений с депутатами, судьями, прокурорами, адвокатами, священнослужителями и полномочными представителями официально зарегистрированных религиозных объединений; сохранение  
конфиденциальности лиц, привлеченных к сотрудничеству; обеспечение безопасности сотрудничающих лиц и членов их семей; освобождение от уголовной ответственности лиц из числа членов преступной группы, совершивших противоправное деяние, не повлекшее тяжких последствий.

Одним из аспектов соблюдения прав и свобод человека и гражданина при осуществлении ОРД, входящим, в предмет прокурорского надзора, является обеспечение органами, осуществляющими эту деятельность, права на конфиденциальность отдельных лиц, привлекаемых к подготовке или проведению ОРМ. Это вытекает из ст. 5 (п. 4) Закона РФ *«О государственной тайне»,* предусматривающей, что сведения о лицах, сотрудничающих или сотрудничавших на конфиденциальной основе с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, составляют государственную тайну, а также ст. 17 (ч. 1) *Закона об ОРД,* регламентирующей, что отдельные лица могут с их согласия привлекаться к подготовке или проведению оперативно-розыскных мероприятий с сохранением по их желанию конфиденциальности содействия органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, в том числе по контракту.

Поскольку лица, содействующие органам, осуществляющим ОРД, наделены определенными правами, органы, осуществляющие эту деятельность, обязаны обеспечивать условия по их реальному воплощению. В случае поступления в прокуратуру информации о необеспечении таких условий, например, непринятии необходимых мер по предотвращению при возникновении реальной угрозы противоправного посягательства на жизнь, здоровье, или имущество этих лиц в связи с их содействием, а равно членов их семей, **уполномоченный прокурор должен провести проверку и принять предусмотренные меры**.

В **предмет прокурорского надзора** **включен порядок выполнения** ОРМ.

К порядку осуществления ОРМ, подлежащему проверке в ходе прокурорского надзора, относится:

\* исполнение законодательства о субъектах осуществления орд

*\** исполнение законодательства о видах оперативно-розыскных мероприятий;

\* исполнение законодательства об основаниях для проведения ОРМ;

\* исполнение законодательства об условиях проведения ОРМ;

\* исполнение законодательства о порядке документирования ОРМ.

То есть, прежде всего, чтобы оценить, соответствует ли требованиям закона  
то или иное оперативно-розыскное мероприятие, нужно, безусловно, определить, входит ли оно в исчерпывающий перечень оперативно-розыскных мероприятий, определенный законом (ч. 1 ст. 6 *Закона об ОРД).* Отсутствие в законе формулировок, определяющих содержание  
ОРМ, вызывает сложность в отнесении проведенного мероприятия к одному из четырнадцати, перечисленных в законе. Пока же определение этих мероприятий дается в закрытых ведомственных нормативных актах.

В предмет прокурорского надзора в оперативно-розыскной деятельности входит также **законность решений,** принимаемых органами, которые эту деятельность осуществляют.

В теории оперативно-розыскной деятельности основные виды решений, принимаемых в ОРД, различают в зависимости от: 1) субъектов, их принимающих, 2) формы и уровня принятия, 3) области распространения, 4) истинности и 5) последствий. С точки зрения прокурорского надзора  
интересны решения, которые принимаются должностными лицами органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность (оперативными сотрудниками и руководителями этих органов). По форме принятия следует вести речь только о документально оформленном решении. Следовательно, в предмет прокурорского надзора входят документально оформленные решения должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, влекущие юридически значимые последствия.

К документально оформленным решениям должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, относятся приказ и постановление.

В соответствии с требованиями законодательства (ч. 3 ст. 16 *Закона об ОРД)* **должностное лицо**, уполномоченное на осуществление ОРД, в ходе проведения ОРМ **подчиняется только непосредственному и прямому начальнику.**

Анализ законодательства и соответствующих нормативных актов органов, осуществляющих ОРД, позволяет сгруппировать принимаемые должностными лицами указанных органов решения (в форме постановлений) следующим образом:

1) решения о делах оперативного учета (например, постановление о заведении дела оперативного учета);

2) решения о проведении ОРМ;

3) решения о конкретных материалах (например, о рассекречивании отдельных оперативно-служебных документов, содержащих государственную тайну);

4) решения о конкретных лицах (например, о постановке на оперативный учет лиц).

*Закон об ОРД* предусматривает, что органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, для решения задач, возложенных на них, могут создавать и использовать *информационные системы* (ч.1 ст. 10). Они представляют определенный объем сведений о лицах; фактах и событиях; предметах и вещах, систематизируемых в автоматизированных информационно-справочных, информационно-поисковых системах, картотеках, фото-, кино-, видеотеках, коллекциях и следотеках. Организация информационных систем, порядок их ведения и использования определяются ведомственными нормативными актами органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, и не должны входить в предмет прокурорского надзора. Также не должен входить в предмет прокурорского надзора порядок применения технических средств в оперативно-розыскной деятельности. Но прокурор должен убедиться, что использование технических средств при проведении оперативно-розыскных мероприятий не причиняет вреда жизни, здоровью людей и окружающей среде. Это требование вытекает из *Закона об ОРД* (ч. 2 ст. 6).

Для достижения указанных целей необходимо решить конкретные **задачи,** стоящие перед органами прокуратуры в целом. С учетом определенных в законе о прокуратуре целей уполномоченные прокуроры при осуществлении надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности должны:

1) анализировать все законы, регламентирующие ОРД и прокурорский надзор в этой сфере, для выявления пробелов и иных дефектов правового регулирования;

2) своевременно проверять издаваемые органами, осуществляющими ОРДнормативные акты, регламентирующие организацию и тактику проведения ОРМ, на предмет их соответствия законодательству РФ;

3) наблюдать за тем, чтобы органами, осуществляющими ОРД, принимались все предусмотренные законом меры по решению предусмотренных законом задач в ОРД.

4) следить, чтобы решения должностных лиц органов, осуществляющих орд, соответствовали требованиям закона;

5) следить, чтобы ОРМ проводились уполномоченными лицами при наличии оснований в соответствии с целями и задачами ОРД и с соблюдением необходимых условий и порядка;

6) проверять, чтобы не были ущемлены права и законные интересы лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим ОРД.

**Пределы прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД определяются Законом об ОРД, приказами и указаниями Генерального прокурора РФ.**

Ст. 21 Закона об ОРД содержит перечень сведений, которые могут быть представлены прокурору лишь на определенных условиях. Сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, а также о лицах, оказывающих содействие этим органам на конфиденциальной основе, представляются соответствующим прокурором только с письменного согласия перечисленных лиц, за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности (ч. 3 ст. 21 *Закона об ОРД).*

Вопросам осуществления прокурорского надзора за исполнением Закона об ОРД посвящен приказ Генерального прокурора РФ от 25.04.2000 г. №56 «Об организации надзора за исполнением ФЗ об ОРД» Этот приказ определил, что проверки законности и проведения ОРМ и принимаемых при этом решений могут осуществляться как в плановом порядке, так и по жалобам граждан. Приказ определяет, что оперативно-служебные документы об осуществлении контрразведывательной деятельности органами ФСБ России и Службы внешней разведки могут быть истребованы только в порядке надзора и в связи с поступлением в прокуратуру материалов, информации и обращений граждан, свидетельствующих о нарушении этими органами законодательства РФ. В органах внешней разведки Министерства обороны РФ прокурор вправе изучать только те оперативно-служебные документы, которые заведены в связи с обеспечением собственной безопасности.

Военные прокуроры осуществляют надзор за исполнением закона об ОРД органами ФСБ в Вооруженных Силах РФ, войсках и иных воинских формированиях. Военные прокуроры осущ. Надзор за исполнением законов оперативными подразделен.органов внешней разведки РФ.

Транспортные прокуроры осущ. Надзор за исполнением законов в оперативных подразделениях ОВД на транспорте, а также в оперативных подразделениях таможенных органов.

Ст.21 закона об ОРД, а также приказы Ген.прокурора РФ ввели понятие **«уполномоченный прокурор»** Это означает, что Ген. Прокурор РФ и прокуроры субъектов РФ назначают прокурорских работников, которые вправе осуществлять надзор за исполнением этого закона, то есть не каждый прокурор может осуществлять надзор за исполнением законов в данной сфере деятельности, а только тот, который уполномочен Ген.прокурором. Объясняется это тем, что, во-первых, прокурор должен хорошо знать тонкости ОРД, быть специально к ней подготовлен, а во-вторых, ОРД носит обычно конфиденциальный, секретный характер и утечка информации может помешать работе органов, осуществляющих эту деятельность.

Все уполномоченные прокуроры должны иметь допуск для работы с документами, содержащими гос.тайну. В процессе осуществления надзора уполномоченный на то прокурор вправе запросить (в связи с поступившей в прокуратуру информацией граждан) материалы о нарушении законов при проведении ОРМ, а также при поверке установленного порядка проведения таких мероприятий; законности принимаемых при этом решений. Руководители органа осуществляющего ОРД, обязаны предоставить прокурору оперативно-служебные документы, послужившие основанием для проведения таких мероприятий.

ч.4 ст.21 Закона об ОРД обязывает прокуроров обеспечить защиту сведений, содержащихся в представляемых документах и материалах. В этих целях Ген.прокуратурой разработана Инструкция об организации делопроизводства в органах прокуратуры по документам ОРД, утвержденная 25.04.2000 г. №56. В целях защиты сведений, содержащих гос.тайну, уполномоченным **прокурорам рекомендовано изучать дела оперативного учета, как правило, непосредственно в помещениях органов, осуществляющих ОРД.** Прокурор может их истребовать для изучения в прокуратуру, если в этом помещении созданы соответствующие условия, обеспечивающие защиту от разглашения сведений, содержащихся в представляемых прокурору оперативно-служебных документах. Кроме того, необходимо, чтобы нахождение оперативно-служебных документов в прокуратуре не создавало проблем для эффективного осуществления оперативно-розыскной деятельности. Поэтому, в зависимости от ситуации, может оказаться предпочтительнее изучать оперативно-служебные документы непосредственно в органе, осуществляющим ОРД.

**2.**

Актами прокурорского надзора за исполнением законов в этой сфере являются: письменное требование; письменное указание; протест; заявление; иск; представление; предостережение о недопустимости нарушения закона и постановление.

Прокурор вправе требовать привлечения лиц, осуществляющих ОРД, к установленной законом ответственности (дисциплинарной, материальной).

В целях принятия мер к устранению нарушений закона прокурор выносит представление органу (должностному лицу), осуществляющему ОРД.

В случае установления нарушений прав и законных интересов физических и юридических лиц в связи с принятием органом (должностным лицом), осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, правового акта, противоречащего закону, прокурор опротестовывает его в орган  
(должностному лицу), который издал этот акт, либо обращается в суд с заявлением о признании такого акта недействующим. К числу актов, которые могут быть опротестованы прокурором, следует отнести приказы и постановления органов (должностных лиц), осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

В случае нарушения при осуществлении оперативно-розыскной деятельности прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права и свободы либо когда нарушены права и свободы значительного числа граждан, либо если в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор вправе предостеречь соответствующее должностное лицо (лиц) органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, о недопустимости нарушения закона.

Прокурор правомочен возбудить производство об административном правонарушении или незамедлительно передатьсообщение о правонарушении и материалы проверки в орган (должностному лицу), который полномочен рассматривать дела об административных правонарушениях.

**3.**

Статья 30 Закона о прокуратуре не содержит перечня полномочий прокурора по надзору за исполнением законов органами осущ. ОРД. В ней указывается лишь, что полномочия устанавливаются другими федеральными законами. В Законе об ОРД прокурорскому надзору посвящена ст. 21. Но и в ней изложены не все полномочия прокурора по осуществлению данного надзора. По этой причине перечень полномочий прокурора закрепляется приказами Генерального прокурора РФ.

В задачи прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью входит обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защита прав и свобод человека и гражданина. Полномочия прокурора в сфере надзора за ОРД определены совокупностью норм ФЗ «О Прокуратуре РФ» и ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», приказа Генерального прокурора «Об организации надзора за исполнением ФЗ об ОРД», рядом инструкций.

Согласно ст.29 ФЗ «О Прокуратуре РФ» предметом прокурорского надзора за исполнением законов оперативно-розыскными органами является соблюдение прав и свобод граждан, соблюдение установленного порядка проведения ОРМ, законность принимаемых решений (о заведении и прекращении ДОУ, проведении ОРМ, представлении результатов ОРД, правовой защите сотрудников).

В отличие от судебного контроля, прокурорский надзор проводится не только по жалобам и заявлениям граждан, а постоянно, в плановом и во внеплановом порядке, с учетом состояния законности и правопорядка. В случае поступления жалоб граждан по поводу незаконных действий должностных лиц оперативно-розыскных органов прокуратура истребует все материалы, касающиеся данной жалобы, и проводит проверки.

Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью по территориальности осуществляют уполномоченные на то прокуроры, т.е. только те работники прокуратуры, на которых специальными приказами возлагаются соответствующие полномочия (в городских и районных – сам прокурор). На них оформляется допуск к гостайне и возлагается обеспечение защиты сведений, содержащихся в рассматриваемых документах и материалах.

Согласно законодательству и нормативным актам прокурор вправе:

* требовать от оперативно-розыскных органов ведомственные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения ОРМ;
* знакомиться с подлинниками оперативно-служебных документов, включая дела оперативного учета, материалы проведения ОРМ с использованием оперативно-технических средств, учетно-регистрационную документацию;
* проверять законность проведения и прекращения конкретных ОРМ;

- проверять своевременность и обоснованность представления результатов ОРД органам предварительного расследования, необходимость принятия мер безопасности;

* опротестовывать противоречащие закону приказы и распоряжения руководителей ОРО;
* в случае обнаружения незаконных действий и решений вносить представления и требовать

устранения нарушений закона.

**Прокурор не имеет права:**

* вмешиваться в организацию и тактику проведения оперативно-розыскных мероприятий и иные вопросы, касающиеся оперативной работы;

- давать указания о целесообразности проведения тех или иных оперативно-розыскных действий (но можно говорить о собирании определенных сведений, о постановке конкретных задач для установления обстоятельств дела);

* требовать представления сведений о лицах, внедренных в преступные группы, о штатных и

нештатных негласных сотрудниках и конфидентах без их письменного согласия.

Неисполнение законных требований прокурора, вытекающих из его полномочий по надзору за ОРД, влечет за собой установленную законом ответственность (невыполнение требований, воспрепятствование деятельности).

В каждой прокуратуре определяются лица, на которых возлагается ведение делопроизводства по документам оперативно-розыскной деятельности. Документы, надзорные производства и журналы учета хранятся в опечатываемых сейфах и помещениях в соответствии с Инструкцией об организации делопроизводства в органах прокуратуры по документам оперативно-розыскной деятельности от 21.12.2007г.

Одним из общих полномочий является требование от руководителей и других должностных лиц соответствующих органов представления необходимых документов, материалов и иных сведений (ст.ст. 6 и 22 *Закона о прокуратуре).* То есть это полномочия прокурора по выявлению нарушений законов. К ним относится право проводить проверки исполнения законов органами, осущ. ОРД. Приказом Генпрокурора РФ от 25.04.2000 г. №56 определено, что проверки могут проводиться как на основании информации о неисполнении органами, осущ. ОРД требований закона либо на основании жалоб граждан, так и в плановом порядке с учетом состояния законности в этой сфере деятельности.

При проведении проверок необходимо обращать внимание на следующие обстоятельства:

1. законность и обоснованность решений о производстве или прекращении ОРМ, а также использования результатов ОРД;
2. обязательность заведения и регистрации дел оперативного учета;
3. соответствие ОРМ целям и задачам ОРД, а также недопустимость применения информационных систем и технических средств, наносящих ущерб жизни и здоровью людей и причиняющих вред окружающей среде;
4. наличие полномочий у лиц, осуществляющих ОРД;
5. возможность осуществления только тех ОРМ, которые закреплены в Законе об ОРД;
6. своевременность уведомления судьи о проведении ОРМ, которые по закону проводятся на основании постановления судьи, но проведены без судебного решения в случаях, не терпящих отлагательства;
7. законность привлечения граждан к сотрудничеству на конфиденциальной основе и соблюдение принципа добровольного согласия на сотрудничество с органами, осущ. ОРД.

Применительно к надзору за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности имеются предусмотренные ст.21 Закона об ОРД определенные ограничения, которые учитывают особенности оперативно-розыскной деятельности. То есть только при наличии письменного согласия лиц, внедренных в организованные преступные группы, прокурору должны быть предоставлены сведения о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также о лицах, оказывающих содействие этим органам на конфиденциальной основе. В ситуации, когда имеются основания для привлечения указанных лиц к уголовной ответственности, сведения о них должны быть предоставлены прокурору независимо от согласия этих лиц (ч. 3 ст. 21 *Закона об ОРД).*

К **оперативно-служебным документам,** которые должны представляться по требованию уполномоченных прокуроров. *Закон об ОРД* (ч. 2 ст.21) **относит:** *дела оперативного учета, материалы о проведении оперативно- розыскных мероприятий с использованием оперативно-технических средств, а также учетно-регистрационную документацию и ведомственные  
нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий.* Прокурор может истребовать статистические данные, характеризующие преступность, сводки об оперативной обстановке в регионе (районе, городе, области), материалы оперативной деятельности по раскрытию преступлений, установлению розыска преступников, выполнению поручений следователей.

Прокурор вправе **требовать** от руководителей и других должностных лиц органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, выделения специалистов для выяснения возникших вопросов. Такая ситуация может возникнуть, например, когда проводится проверка правомерности использования специальных средств, повлекшего нанесение ущерба здоровью людей.

«Требовать» - не значит обязательно истребовать материалы в прокуратуру, как говорилось выше, он может ознакомиться с материалами в помещении органа дознания.

Прокурор наделен правом **требовать** от руководителей и других должностных лиц органов, осуществляющих ОРД, проведения проверок либо ревизий деятельности соответствующих оперативно-розыскных органов. Причем должностные лица органов, осуществляющих ОРД, обязаны приступить к выполнению такого требования незамедлительно (ч. 4 ст. 22 *Закона о прокуратуре).*

Право прокурора **вызывать** должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов тоже имеет свои особенности. Он не может вызвать штатных негласных сотрудников органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, либо лиц, оказывающих со-  
действие этим органам на конфиденциальной основе, при отсутствии их согласия (за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности).

Прокурор вправе **рассматривать и проверять** заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Это полномочие вытекает не только из Закона о прокуратуре, но и из *Закона об ОРД,* который в ч. 9 ст. 5 обязывает прокурора, наряду с вышестоящим органом либо судьей, при нарушении органом (должностным лицом), осуществляющим ОРД, прав и законных интересов физических и юридических лиц принять меры по восстановлению этих прав и законных интересов, возмещению причиненного вреда.

Прокурор вправе **разъяснять** пострадавшим в связи с осуществлением ОРД порядок защиты их прав и свобод. Например, к прокурору может обратиться гражданин, сотрудничавший по контракту с органом, осуществляющим ОРД, которому в этом органе отказали включить какой-то период времени в качестве основного рода занятий в трудовой стаж, либо отказали в пенсионном обеспечении.

Закон о прокуратуре (ч. 1 ст. 27) наделил прокурора таким важным полномочием, как принятие мер по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного вреда. *Закон об ОРД* (ч. 9 ст. 5) расширяет это полномочие, то есть такие меры могут быть применены как к физическим, так и к юридическим лицам в случаях нарушения их прав и законных интересов.

Рассматривая особенности надзора за исполнением законов в ОРД, следует также отметить*,* что прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности регламентируется не одним, а несколькими законами: ФЗ от 17 ноября 1995 года *«О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О прокуратуре РФ»;* специальным ФЗ РФ *«Об оперативно-розыскной деятельности»* от 12 августа 1995 года; законами, регламентирующими деятельность отдельных органов, правомочных проводить ОРМ (Закон РФ *«О полиции»,* ФЗ *«Об органах Федеральной службы безопасности РФ»,* Закон РФ *«О федеральных органах налоговой полиции»,* ФЗ *«О государственной охране»,* Закон РФ *«О государственной границе РФ»,* ФЗ *«Об обороне»,* Закон РФ *«О федеральных органах правительственной связи и информации»);* кодексами, регулирующими отдельные виды деятельности *(Уголовно-исполнительный кодекс РФ, УПК РФ, Таможенный кодекс РФ);* законами, регулирующими отдельные сферы отношений, в которых допускается возможность проведения оперативно-розыскных мероприятий и предусматривается осуществление прокурорского надзора (ФЗ *«О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных, и контролирующих органов»,* Закон РФ *«О государственной тайне»* и другие); **ведомственными нормативными актами**: 1) акты прокуратуры (специальные акты, посвященные надзору за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности; акты, регламентирующие деятельность прокурора в отдельных отраслях или направлениях, в которых затрагиваются лишь некоторые аспекты надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности; акты, посвященные узким проблемам, к разрешению которых одновременно привлекаются прокуроры, осуществляющие надзор в различных отраслях); 2) акты, органов, чьи оперативные подразделения непосредственно проводят оперативно-розыскную деятельность; 3) совместные акты прокуратуры и органов, чьи оперативные подразделения непосредственно проводят оперативно-розыскную деятельность.

Уполномоченным прокурорам, используя предоставленные им полномочия, необходимо пресекать нарушения прав и законных интересов физических и юридических лиц при проведении ОРД, принимать своевременные меры к их восстановлению, возмещению причиненного вреда и при наличии оснований — привлечению к ответственности виновных должностных лиц. Большой объем работы уполномоченного прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов в ОРД составляют *надзор за розыском без вести пропавших граждан, надзор за исполнением законов о розыске обвиняемых. Как уже отмечалось, надзор за исполнение законов на этих конкретных направлениях также имеет свою специфику, кто работает на негласной основе, конфиденциально проблематично, поскольку сведения о них прокурор может получить лишь с их согласия.*

*Так же прокурору следует учитывать, что* *Кодекс об административных правонарушениях* предусматривает, что военнослужащие несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с дисциплинарными уставами. Сотрудники ОВД, органов уголовно-исполнительной системы, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах.

ФЗ №214 от 24.07.2007 г. сузил полномочия прокурора, касающиеся надзора за органами осущ. ОРД. В частности, он уже не обладает специальным полномочием, предусмотренным *Законом об ОРД,*  давать указания о проведении ОРМ, а органы, уполномоченные осуществлять ОРД, обязаны исполнять в пределах своих полномочий указания прокурора о проведении ОРМ по уголовным делам, принятым им к производству.

Литература: [6.1.1-6.1.3, 6.2.1- 6.2.3, 6.3.3-6.3.5, 6.4.3-6.4.9, 6.5.1, 6.5.9, 6.5.10, 6.5.14]

**ЛЕКЦИЯ 7. Надзор за соблюдением законов органами дознания и предварительного следствия**

1. ***Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора за органами дознания и предварит.следствия.***
2. ***Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в досудебном производстве.***
3. ***Прокурорский надзор за обеспечением прав подозреваемых и обвиняемых.***
4. ***Прокурорский надзор за обеспечением прав потерпевших.***

1.

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

Органы дознания и органы предварительного следствия, осуществляя **досудебное** производство (В УПК РФ (п. 9 ст. 5) досудебное производство определено как уголовное судопроизводство с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу.), защищают права и законные интересы лиц и организаций, потерпевших от преступлений. В каждом случае обнаружения признаков преступления следователь, орган дознания и дознаватель принимают предусмотренные *УПК РФ* меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления.

Предварительное расследование существенно затрагивает права и интересы участников уголовного судопроизводства, поскольку оно связанно с ограничением конституционных прав и свобод граждан. В процессе расследования могут применяться меры процессуального принуждения (задержание подозреваемого, заключение под стражу, привод, временное отстранение от должности, наложение ареста на имущество и т.д.). Ограничение прав и свобод допускается только по основаниям и с соблюдением процедур, предусмотренных *Конституцией РФ.*

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

Рассматривая сущность прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам следует также отметить, что прокурор не может произвольно вмешиваться в предварительное расследование. Согласно уголовно-процессуальному законодательству (п. 3 ч. 2 ст.38 *УПК РФ)* следователь *самостоятельно* направляет ход расследования, принимает решения о производстве следственных и иных процессуальных действий, за исключением случаев, когда требуется получение судебного решения и (или) санкции прокурора. Следователь наделен правом при несогласии с отдельными .решениями и указаниями прокурора предоставлять свои письменно изложенные возражения вместе с уголовным делом вышестоящему прокурору. К таким случаям закон относит решения и указания прокурора о привлечении лица в качестве обвиняемого; о квалификации преступления; об объеме обвинения; об избрании меры пресечения либо отмене или изменении меры пресечения, избранной следователем в отношении обвиняемого; об отказе в даче согласия на возбуждение перед  
судом ходатайства об избрании меры пресечения или о производстве иных процессуальных действий; о направлении уголовного дела в суд или его прекращении; об отводе следователя или отстранении его от дальнейшего ведения следствия.

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

Так, в ходе уголовного судопроизводства запрещается осуществление действий и принятие решений, унижающих честь и достоинство участников уголовного судопроизводства, а также обращение, унижающее его человеческое достоинство либо создающее опасность для его жизни и здоровья. Никто из участников уголовного судопроизводства не может подвергаться насилию, пыткам, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению. Суд, прокурор, следователь, дознаватель обязаны разъяснить подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику, а также другим участникам уголовного судопроизводства их права, обязанности и ответственность и обеспечить возможность осуществления этих прав.

При осуществлении досудебного производства по уголовным делам необходимо, чтобы соблюдались основания и процедуры ограничения прав и свобод человека и гражданина, предусмотренные УПК. Например, ограничение права гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений допускается только на основании судебного решения.

**Установленный порядок разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях** также является одним из элементов предмета прокурорского надзора, определенного законом о прокуратуре. В *УПК РФ* в это понятие «разрешение заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях» внесены некоторые коррективы. В соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 37 в ходе досудебного производства по уголовным делам прокурор уполномочен проверять исполнение требований федерального закона *при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.* Например, законность содержания лиц в изоляторах временного содержания должна проверяться прокурором не реже **одного раза** в десять дней, причем, как предписывает Генеральный прокурор РФ, нужно практиковать проверки во внерабочее время и незамедлительно принимать меры по жалобам на незаконность задержания, не допускать использования задержания и ареста как средства получения от подозреваемого или обвиняемого признания вины в совершении преступления.

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

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

*Порядок регистрации и учета* сообщений о преступлениях законом не*предусмотрен.* Он устанавливается ведомственными нормативными актами правоохранительных органов. Подавляющее большинство сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях рассматривается и разрешается органами внутренних дел.

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

Генеральный прокурор РФ, придавая большое значение этому участку надзорной деятельности, требует от подчиненных ему прокуроров, чтобы своевременно проверялись все находящиеся на рассмотрении заявления и сообщения о преступлениях, пресекались случаи проведения не вызванных необходимостью проверочных действий.***Наиболее распространенным нарушением* является *сокрытие преступлений,***осуществляемое путем отказа в приеме сообщения о преступлении, либо в нарушение требований закона отказе в возбуждении уголовного дела. Так, в приказах и указаниях Генерального прокурора РФ отмечается, что нередко жертвам преступлений отказывается в приеме заявлений, сообщений о преступлениях, принятые заявления не регистрируются и не рассматриваются; нередко работники милиции стремятся уговорить или заставить потерпевших не подавать заявления. Уголовно-наказуемые деяния квалифицируются как административные проступки, при очевидных признаках состава преступления принимаются незаконные решения об отказе в возбуждении уголовных дел, в отдельных случаях учиняются подлоги и фальсифицируются материалы проверок.

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

Прокурор должен также следить за тем, чтобы **решения по сообщениям** о преступлениях принимались **в трехдневный срок,** а в случаях его **продления** прокурором, руководителем следственного органа, начальником органа дознания — **в десятидневный**. В исключительных случаях, при необходимости проведения документальных проверок или ревизий руководитель следственного органа по ходатайству следователя, а прокурор по ходатайству дознавателя вправе продлить этот срок до 30 суток. То есть предметом проверки здесь будет выступать книга учета преступлений (КУС), которая хранится в дежурной части ОВД. В ней регистрируются все заявления о совершенных преступлениях, а так же в ней делается отметка о принятом решении по конкретному заявлению. Потому что на практике часто встречаются случаи нарушения ведения данных книг. Например, заявление может быть зарегистрировано, но нет отметки о принятом решении или же заявление принято, имеется решение, но оно принято с нарушением сроков (не в 3 дневный срок, а 4 дневный или же если данный срок был продлен, то так же должна быть сделана об этом отметка).

Еще приведу пример, что может побудить прокурора провести проверку органов дознания, а в частности КУС. Это беседа с гражданами. На прием к прокурору может прийти гражданин с жалобой, что у него, например, украли велосипед, он обратился с этим заявлением в милицию, прошел месяц, но решения по его заявлению нет. Согласно ст.144 УПК заявителю должен выдаваться документ о принятии сообщения о преступлении с указанием данных о лице, его принявшим, а так же даты и времени его принятия. Отказ в принятии заявления может быть обжалован прокурору. В данном случае прокурор должен проверить, а регистрировалось или нет такое заявление. Возможно, что участковый принял такое заявление, но не зарегистрировал его. Проводится проверка в порядке ст. 144 УПК РФ, после этого, если будут выявлены нарушения, материал направляется в СК при прокуратуре РФ для принятия ими решения по материалу в порядке ст. 145 УПК (либо в возбуждении уголовного дела, или об отказе в возб.уг.дела). А на имя начальника МОБа прокурор может принести представление о наказании сотрудников, которые допустили нарушения закона.

Прокурорский надзор за соблюдением порядка предварительного расследования преступлений подробно регламентирован УПК. Принципиальные положения этого порядка нашли отражение и в *Конституции РФ.* При осуществлении надзора прокурор должен ориентироваться на такие конституционные нормы: - решения и действия органов государственной власти и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (ст. 46);

- каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката (защитника) с момента соответствующего задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения (ст. 48);

- обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность, а неустранимые сомнения в виновности лица толкуются в пользу обвиняемого (ст. 49),

- при осуществлении правосудия не допускается использование доказательств, полученных с нарушением закона (ст. 50);

- никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется ФЗ (ст. 51);

- права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом; - государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и

**Прокурору необходимо осуществлять надзор за тем, чтобы**:

1. исполнялись требования закона при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях;

2. соблюдался установленный законом порядок возбуждения уголовных дел;

3. в каждом случае обнаружения признаков преступления следователь, орган дознания и дознаватель принимали предусмотренные законом меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления;

4. соответствовали требованиям закона решения, принимаемые в процессе досудебного производства по уголовным делам;

5. соблюдались условия и порядок проведения следственных и иных процессуальных действий, а в предусмотренных законом случаях - основания для их проведения;

6. соблюдались права потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого и других участников уголовного судопроизводства.

**2.**

Изменения, внесенные в УПК и З-н о прокуратуре ФЗ от 5.06.2007 г. были направлены на расширение полномочий и процессуальной самостоятельности следователей и руководителей следственных органов. Вместе с тем, функции прокурора, в том числе надзора за процессуальной деятельностью как органов дознания, так и предв.следствия, по-прежнему закреплены в ст. 37 УПК РФ. Изменился (по отношению к органам предварит. следствия) лишь характер полномочий прокурора, а также формы и методы осуществления прокурорского надзора.

При определении полномочий прокурора по осуществлению надзора за процесс. деят-ю орг. дознания и орг. предварит. расследования следует иметь в виду, что ст. 30 З-на о прокуратуре не содержит перечня полномочий. Хотя и озаглавлена «Полномочия прокурора». В этой статье указывается, что полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами дознания и предв. следствия определяются УПК и другими ФЗ.

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия хотя и предусмотрен ст. 37 УПК РФ, *однако при его реализации в числе весьма ограниченных полномочий прокурора осталось право:*

-в течении 24 часов с момента получения материалов отменить постановление о возб.уг.дела.

- участвовать в судебном заседании при рассмотрении ходатайств следователя о производстве процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, в том числе об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей;

- утверждать обвинительное заключение;

- возвращать уг.дело следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения.

Анализ этих положений закона позволяет утверждать, что на сегодняшний день прокурор не имеет достаточных полномочий для осуществления эффективного надзора за процессуальной деятельностью следствия.

Ст. 37 *УПК РФ* предусматривает также следующие полномочия прокурора в ходе досудебного производства: как уже было выше сказано - 1. проверять исполнение требований ФЗ при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

2.-Прокурор не вправе возбуждать уголовное дело, но он вправе выносить мотивированное пост-е о направлении соответствующих материалов в СО или ОД для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства; (то есть раньше с июля 2003 до 5.07.2007 г. в случае выявления прокурором факта нарушения уголовного законодательства. Он сам мог возбудить угол. Дело и поручить его расследовать дознавателю, сл-лю, нижестоящему прокурору либо принять к своему производству);

3- требовать от ОД и СО устранения нарушений ФЗ, допущенных в ходе дознания или предв.следствия; (раньше он сам мог участвовать в производстве предварительного расследования и давать письменные указания о направлении расследования и след. И дозн.); Но согласно указу Ген.прокур., Генеральный прокурор РФ требует, чтобы прокуроры или их заместители либо другие ответственные работники прокуратуры выезжали на место происшествия при получении сообщения об убийстве, террористическом акте, бандитизме, массовых беспорядках.)

4- давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий ( ранее имел давать такие указания и следователю);

- Прокурорский надзор за исполнением законов в досудебном производстве *начинается* со стадии возбуждения уголовного дела. До 5.07.2007 г. прокурор давал согласие дознавателю и следователю на возбуждение угол.дела, теперь такими полномочиями он не обладает. Согласно ст. 146 УПК РФ при наличии повода и основания, ОД, дознаватель или следователь возбуждают угол.дело, о чем выносится соответствующее постановление. Копия данного постановления незамедлительно направляется прокурору. В случае, если прокурор признает постановление о возб.уг.дела незаконным или необоснованным, он вправе в срок не позднее 24 часов с момента получения материалов отменить данное постановление, о чем выносит мотивированное постановление. О принятом решении сл-ль или дознаватель незамедлительно уведомляют заявителя, а также лицо в отношении которого возбуждено уголовное дело.

При проверке законности и обоснованности отказа в возбуждении уголовного дела следователем или дознавателем, обращается внимание на соответствие решения материалам проверки, полноту проверки, правильность юридической оценки действия конкретного лица

5- давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения; (раньше это относилось и к следователю);

По постановлению судьи с 1 июля 2002 должны применяться такие меры процессуального принуждения, как: 1) временное отстранение от должности;

2) 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.

Кроме того, с этого же времени по постановлению судьи должен производиться личный обыск (кроме личного обыска задержанного подозреваемого, а также личного обыска, когда в соответствии с частью 2 ст. 184 У*ПК РФ* не требуется вынесение специального постановления).

В соответствии сост. 10 Федерального Закона от 18 декабря 2001 г. 175-ФЗ *«О введении в действие УПК РФ» с* 1 июля 2002 года до 1 января 2004 г. прокурорами осуществлялись следующие семь полномочий, которые **теперь осуществляет суд**:

1) об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и домашнего ареста;

2) о продлении срока содержания под стражей;

3) о помещении подозреваемого и обвиняемого, не содержащегося под стражей, в судебно-медицинский или в судебно-психиатрический стационар для производства соответственно судебно-медицинской или в судебно-психиатрической экспертизы;

4) о производстве осмотра в жилище при отсутствии согласия проживающих в нем лиц;

5) о производстве обыска и (или) выемки в жилище;

6) о производстве выемки предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках и других кредитных учреждениях;

7) о наложении ареста на корреспонденцию и выемке ее в учреждениях связи.

При избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и домашнего ареста на основании судебного решения дознаватель должен будет с согласия прокурора возбуждать перед судом ходатайство об избрании этих мер пресечения.

Статья 108 *УПК РФ* предусматривает возбуждение ходатайства о заключении под стражу в отношении подозреваемого или обвиняемого, в совершении преступлений, за которые УК РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше 2 лет при невозможности применения иной, более мягкой меры пресечения. Но в исключительных случаях, возможно заключение под стражу если срок наказания менее 2 лет. (нет места жительства, личность не установлена, им нарушена ранее избранная мера пресечения, скрылся от ОД, следствия и суда) если ходатайство возбуждается в отношении подозреваемого задержанного в порядке, установленном статьями 91 и 92 *УПК РФ.* В этом случае ходатайство должно быть направлено в суд не позднее чем за 8 часов до истечения срока задержания.

Принятие судебного решения об избрании меры пресечения в виде закл.под стражу в отсутствии обвиняемого допускается только в случае объявления обвиняемого в международный розыск.

6- отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления дознавателя;

7- рассматривать представленные руководителем следственного органа информацию следователя о несогласии с требованиями прокурора и принимать по ней решения.

8- участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде закл. Под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения и при рассмотрении жалоб;

9. Разрешать отводы, заявленные дознавателю, а так же его самоотводы. (раньше мог разрешать отводы и нижестоящему прокурору, и следователю, дознавателю, а также их самоотводы.)

При наличии оснований для отвода, предусмотренного главой 9 *УПК РФ* дознаватель обязан устраниться от участия в производстве по уголовному делу. Если он не устранился от участия в  
производстве по уголовному делу, отвод может быть заявлен подозреваемым, обвиняемым, его законным представителем, защитником, потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком или их представителями.

**10.** **Отстранять** дознавателя от дальнейшего производства расследования, если ими допущено нарушение требований настоящего УПК.

**11.** **Изымать** любое уголовное дело у органа дознания и **передавать**его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи.

Следует отметить, что прокурор не только вправе изымать уголовные  
дела от органа дознания и передавать их следователю, но также в соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 150 *УПК РФ* наделен полномочием давать **письменные указания** о производстве дознания по уголовным делам об иных преступлениях небольшой и средней тяжести, помимо указанных в законе.

Кроме того, по письменному указанию прокурора уголовные дела, указанные в пункте 1 ч.3 ст. 150 УПК РФ, могут быть переданы для производства предварительного следствия.

**12.** **Передавать уголовное** дело от одного органа предварительного расследования другому за исключением передачи уг. дела в системе одного органа предварительного расследования в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК настоящего Кодекса, изымать любое уг. делу органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти. (следователи МВД и Госнаркоконтроля) и передавать его следователю СК при прокуратуре РФ с обязательным указанием такой передачи.

**13. Утверждать** постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу.

**14.Утверждать** обвинительное заключение или обвинительный акт по уголовному делу.

Прокурор рассматривает поступившее от следователя уголовное дело с обвинительным заключ. и течение 10 суток принимает по нему одно из решений: **1**. об утверждении обвинительного заключения и направлении дела в суд;

**2**. о возвращении уг.дела на доп. Расследование, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинит. заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями;

**3**.о направлении уг. дела вышестоящему прокурору для утверждения обвинит. Заключения, если оно подсудно вышестоящему суду.

Затем копия обвинительного заключения вручается прокурором обвиняемому. Если обвиняемый отказался от получения данной копии либо не явился по вызову, то прокурор направляет угол.дело в суд с указанием причин, по которым копия ОЗ не была вручена обвиняемому.

Если обвиняемый содержится под стражей, копия ОЗ вручается ему по поручению прокурора администрацией места содержания под стражей под расписку, которая направляется в суд с указанием даты и времени вручения.

**При поступлении дела от дознавателя** и при соблюдении по делу требований закона прокурор утверждает обвинительный акт и направляет дело в суд в течение 2 суток. Решение по делу принимает следующие: **1.** об утверждении обвинительного акта и направлении дела в суд;

**2.** о возвращении уг.дела на доп. дознание, либо пересоставления обвинит. акта со своими письменными указаниями. При этом прокурор может установить срок для производства доп.дознания не более 10 суток, а для пересоставления обвинительного акта -не более 3 суток.

**3.** о прекращении уг.дела;

**4**. о направлении уг.дела для производства предварительного расследования.

При утверждении обвинительного акта прокурор вправе своим постановлением исключить из него отдельные пункты обвинения либо переквалифицировать обвинение на менее тяжкое.

Так же копию обвинительного акта прокурором вручается обвиняемому, его защитнику, потерпевшему.

Статья 37 УПК РФ (7.12.2008г.) дополнена ч.2' следующего содержания: « По мотивированному письменному запросу прокурора ему предоставляется возможность ознакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела».

16. Осуществлять **иные** полномочия, предусмотренные УПК РФ.

Актами прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном  
производстве являются**:** постановление; письменное требование; письменное указание; представление.

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

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

При распределении обязанностей между работниками в городской, районной и приравненным к ним прокуратурам учитывается штатная численность прокурорских работников, опыт работников по осуществлению надзора за исполнением законов в той или иной отрасли, объем работы в  
данной отрасли. В прокуратурах с небольшим составом работников надзор  
за исполнением законов в досудебном производстве осуществляют чаще прокурор, его заместитель (при наличии такой должности). В более крупных прокуратурах надзор могут осуществлять прокурор, несколько его заместителей и помощников.

Для повышения качества прокурорского надзора Генеральный прокурор требует от подчиненных прокуроров проверки исполнения требований закона в органах внутренних дел, органах налоговой полиции, органах федеральной службы безопасности, таможенных органах, органах  
безопасности, но не реже 1 раза в месяц.

Прокурор, осуществляющий проверку исполнения требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях, *обращает внимание на* такие *обстоятелъства:*

полнота, правильность учета и регистрации поступивших сообщений о преступлениях;

соблюдение установленных законом сроков их проверки;

законность и обоснованность принятого одного из предусмотренных в законе решения: о возбуждении дела; об отказе в возбуждении дела;

о передаче сообщения по подследственности или в суд по делам частного обвинения.

*Прокурор знакомится* в органе внутренних дел, органе ФСБ, таможенном либо ином органе с книгами учета заявлений и сообщений о преступлениях, с  
журналами учета поступившей информации по телефону, телефаксу;

с корешками талонов-уведомлений заявителям о принятом заявлении; с книгами учета документации, находящимися в дежурной части (магнитофонными записями сообщений «02» в полиции;

- корешками направлений на судебно-медицинское освидетельствование и экспертизу;

- книгой учета доставленных лиц и т.д.);

с документами канцелярии (алфавитным журналом регистрации жалоб и заявлений граждан);

- с документами других служб органа (например, в органе внутренних дел в экспертно-криминалистическом подразделении — с журналом учета выездов работников этого подразделения на место происшествия; в паспортных подразделениях — с журналами учета выдачи гражданам паспортов взамен утраченных;

- в подразделениях Государственной инспекции безопасности дорожного движения — с журналом учета дорожно-транспортных происшествий и угона автотранспорта и т.д.).

*Сведения о совершенных, но незарегистрированных преступлениях*прокурор может получить из следующих органов: из медицинских учреждений; из статистических, контрольно-ревизионных органов; подразделений военизированной охраны; организаций, занимающихся частным сыском и охраной судов.

Всю полученную информацию прокурор сопоставляет между собой в целях выявления укрытых от учета преступлений.

При наличии повода и основания, предусмотренных ст. 140 *УПК РФ,* дознаватель или следователь возбуждают уголовное дело. По уголовному делу с учетом  
требований ст. 150 *УПК РФ* производится предварительное расследование в форме предварительного следствия либо в форме дознания. Кроме того, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством при наличии признаков преступления, по которым производство предварительного следствия обязательно, орган дознания возбуждает уголовное дело и производит **неотложные следственные действия.**

При проведении проверки исполнения требований закона прокурору следует обращать внимание на то, чтобы орган дознания: возбудил уголовное дело при наличии признаков преступления, по которому производство предварительного следствия обязательно; выполнил необходимые с учетом конкретной ситуации неотложные следственные действия; по выполнении неотложных следственных действий и не позднее десяти суток направил дело прокурору; после направления дело прокурору, в случаях не установления лица, совершившего преступление, продолжал принимать розыскные и оперативно-розыскные меры для его установления.

Нередко на начальном этапе предварительного расследования применяется одна из существенных мер процессуального принуждения — *задержание,* являющейся одной из эффективных средств пресечения преступной деятельности. Прокурор должен постоянно следить за тем, что задержание лица по подозрению в совершении преступления проводилось только лишь при наличии оснований, предусмотренных ст. 91 *УПК РФ* и при этом был соблюден установленный законом порядок, поскольку эта мера пресечения существенно ограничивает гарантированное в Конституции РФ право на неприкосновенность личности.   
 При наличии оснований освобождения подозреваемого прокурор должен вынести постановление о его освобождении, а при установлении при проверке применения в отношении задержанного незаконных мер, принять решение о возбуждении уголовного дела.

Прокурор проверяет соблюдение порядка проведения *иных процессуальных действий.*

Однако особого внимания заслуживают те действия, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина (осмотр жилища, обыск и выемка в жилище, личный обыск, выемка документов, содержащих информацию о вкладах и счетах  
граждан в банках и иных кредитных организациях, наложение ареста на  
почтово-телеграфную корреспонденцию, наложение ареста на имуществ,  
контроль и запись телефонных и иных переговоров и др.) При этом следует иметь ввиду, что для отдельных следственных действий установлен особый порядок их проведения, который должен быть неукоснительно соблюден следователем, дознавателем. Например, контроль и запись телефонных переговоров допускаются при производстве по уголовным делам лишь о тяжких и особо тяжких преступлениях и только на основании судебного решения, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 186 *УПК РФ* (при наличии угрозы совершения насилия, вымогательства и других преступных действий в отношении потерпевшего, свидетеля или их близких родственников, родственников, близких лиц контроль и запись телефонных переговоров допускаются по письменному заявлению указанных лиц, а при отсутствии такого заявления — на  
основании судебного решения).

**3**.

Особую актуальность приобрело обеспечение средствами прокурорского надзора *прав участников уголовного судопроизводства* (потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого, гражданского истца, гражданского ответчика, защитника и др.). Прокурору необходимо наблюдать за тем, чтобы соблюдался правовой статус участников уголовного судопроизводства, установленный соответствующими нормами УПК.

При проверке следует выяснить, было ли возбуждено уголовное дело, поскольку задержание без возбужденного уголовного дела является грубым нарушением закона. Необходимо проверить, имеются ли основания для задержания, предусмотренные в порядке ст. 91 УПК (когда это лицо застигнуто при совершении преступления или непосредственно после его совершения; когда потерпевшие или очевидцы укажут на данное лицо как на совершившее преступление4 когда на этом лице или его одежде, при нем или в его жилище будут обнаружены следы преступления). И были ли соблюдены дополнительные условия задержания, установленные ч.2 ст. 91 УПК (если это лицо пыталось скрыться, не имеет постоянного места жительства, либо не установлена его личность, либо следователем с согласия руководителя СО или дознавателем с согласия прокурора направлено ходатайство об избрании в отношении указанного лица меры пресечения в виде заключения под стражу).

Прокурор проверяет так же соблюдение требований ст. 94 УПК о сроках задержания. До судебного решения лицо может быть задержано на срок не более 48 часов. Постановление о возбуждении ходатайства, должны быть предоставлены судье не позднее, чем за 8 часов до истечения срока задержания подозреваемого (ч.3 ст.108 УПК). По истечении 8 часов с момента задержания подозреваемый подлежит освобождению, если в отношении его не была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу либо суд не продлил срок задержания.

Подозреваемый, задержанный в порядке ст.91 УПК должен быть допрошен не позднее 24 часов с момента его фактического задержания. И о факте его задержания следователь или дознаватель обязаны уведомить об этом близких родственников подозреваемого.

Необходимо так же выяснить, было ли обеспечено право подозреваемого на защиту с момента задержания Он вправе пользоваться помощью защитника с момента возбуждения уг.дела в отношении конкретного лица; с момента фактического задержания; с момента вручения уведомления о подозрении в совершении преступления. В случае отказа от защитника, этот отказ должен быть зафиксирован в письменном виде. Если отказ от защитника заявляется во время производства следственного действия, то об этом делается отметка в протоколе данного следственного действия. Следует так же поверить соблюдение требований ч.3 ст.92 УПК, указывающей, что о произведенном задержании орган дознания, дознаватель или следователь обязан сообщить прокурору в письменном виде в течении 12 часов с момента задержания.

Новая ст. 223-1 УПК внесенная ФЗ от 6.06.2007 г №90, установил, что в случае, если уголовное дело возбуждено ОД или дознавателем по факту совершения преступления и в ходе дознания получены достаточные данные, дающие основания подозревать лицо в совершении преступления, дознаватель составляет письменное уведомление о подозрении в совершении преступления. На основании ч.5 ст. 223-1 копия уведомления о подозрении лица в совершении прест. направляется прокурору. В связи с этим на прокурора возлагаются новые обязанности – по проверке законности и обоснованности подозрения лица в совершении преступления.

Прокурор должен проверить соблюдены ли дознавателем при составлении уведомления требования ст. 223-1 ч.2 , в том числе правильность описания преступления с указанием места, времени его совершения и других обстоятельств совершения преступления,, а также характер и размер вреда, причиненного преступлением.

Так же прокурор проверяет правильность квалификации преступления (указание пункта, части, статьи УК РФ, предусматривающих ответственность за данное преступление).

Следует проверить вручена ли копия уведомления подозреваемому, разъяснены ли ему его права, предусм.ст.46 УПК, допрошен ли подозреваемый в течении 3 суток с момента вручения ему уведомления о подозрении в совершении преступления.

При несоблюдении дознавателем указанных положений УПК РФ прокурор должен потребовать устранения нарушений закона в соответствии с п.3ч.2 ст.37 УПК.

УПК РФ установил, что мера пресечения в виде заключения под стражу избирается лишь по постановлению судьи. Но ходатайство перед судом в соответствии со ст.108 УПК может быть возбуждено дознавателем только с согласия прокурора, а следователем с согласия руководителя СО. Таким образом, прокурор при решении вопроса о даче согласия на возбуждение ходатайства имеет возможность предупредить незаконные и необоснованные аресты**.**

При решении вопроса о даче согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избр. Меры пресеч. В виде закл.под стражу прокурору необходимо учитывать в первую очередь имеютли для этого основания, предусмотренные ст.97 и 108 УПК (*скроется от дознания, может продолжит заниматься прест. деят-ю, может угрожать свидетелю, препятствовать расследованию, личность не установлена, нарушена ранее избранная мера пресечения, не имеет пост. места жит-ва*.). С особой тщательностью следует рассматривать вопросы о необходимости применения закл.под стражу в отношении подозреваемых и обвиняемых в преступлениях средней тяжести либо в искл. Случаях небольшой тяжести.

Прокурор должен принимать меры к немедленному освобождению подозреваемых подвергнутых заключению под стражу, которым не было в срок предъявлено обвинение (подозреваемому обвинение предъявляется не позднее 10 суток с момента задержания).

Прокурор должен принять меры к защите личности от незаконного и необоснованного *обвинения,* реализуя предоставленные ему полномочия (отменить незаконное и необоснованное постановление о привлечении в  
качестве обвиняемого, прекратить уголовное преследование в отношении  
конкретного лица либо уголовное дело, дать указание следователю об  
объеме обвинения и квалификации преступления, лично предъявить об-  
винение). Закон обязывает следователя направлять прокурору копию по-  
становления о привлечении в качестве обвиняемого.

Важную роль выполняет прокурор при избрании в отношении обвиняе-  
мого, подозреваемого меры пресечения в виде *заключения под стражу и  
продлении сроков содержания под стражей* Проверяя предоставленные  
материалы для решения вопроса о заключении лица под стражу прокурору  
нужно обращать внимание на то, чтобы такая мера пресечения избиралась  
при совершении преступлений, за которые законом предусмотрено наказа-  
ние в виде лишения свободы на срок свыше двух лет при невозможности  
применения иной, более мягкой, меры пресечения, а в исключительных  
случаях — в совершении преступления, за которое предусмотрено наказа-  
ние в виде лишения свободы на срок до двух лет при наличии одного из  
следующих обстоятельств: подозреваемый или обвиняемый не имеет по-  
стоянного места жительства на территории Российской Федерации; его  
личность не установлена; им нарушена ранее избранная мера пресечения;  
он скрылся от органов предварительного расследования или суда. К несо-  
вершеннолетнему подозреваемому или обвиняемому такая мера пресече-  
ния может быть применена в случае, если он подозревается или обвиняется  
в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, а в исключитель-  
ных случаях — в совершении преступления средней тяжести. В целях пре-  
дотвращения нарушений закона прокурор вправе допросить лицо, в отно-  
шении которого избирается заключение под стражу.

Прокурор должен следить за тем, что в отношении лиц, заключенных  
под стражу, соблюдались предусмотренные ст. 109 *УПК РФ* сроки со-  
держания под стражей, а при их истечении и имеющихся основаниях для  
дальнейшего содержания под стражей, своевременно и в установленном  
порядке возбуждалось ходатайство о продлении срока содержания под  
стражей.  
В условиях усиления организованной преступности, увеличения числа  
неочевидных преступлений все большее значение приобретает согласо-  
ванность действий следователей и работников органов, осуществляющих  
оперативно-розыскную деятельность в установлении лиц, совершивших  
преступления, в полном исследовании обстоятельств, подлежащих дока-  
зыванию по конкретным уголовным делам.

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

Немало важных вопросов решает прокурор на *завершающем этапе  
надзора* за исполнением законов в досудебном производстве (проверяет  
исполнение требований закона об уведомлении указанных в ст. 215 *УПК  
РФ* участников уголовного судопроизводства об окончании предвари-  
тельного следствия, а при окончании дознания — участников уголовного  
судопроизводства, предусмотренных в ст. 225 *УПК РФ;* обеспечение прав  
соответствующих участников уголовного судопроизводства на ознаком-  
ление с материалами уголовного дела; исполнение требований закона при  
рассмотрении ходатайств и т.д.).

Проверяя материалы уголовного дела, поступившего с обвинительным  
заключением, прокурор выясняет: имело ли место деяние, вмененное об-  
виняемому, и запрещено ли это деяние *Уголовным кодексом РФ* под уг-  
розой наказания; все ли необходимые по делу обстоятельства установле-  
ны; нет ли в деле обстоятельств, влекущих прекращение уголовного дела  
либо уголовного преследования в отношении отдельных обвиняемых  
полностью или частично; соответствует ли предъявленное обвинение со-  
вершенным деяниям; соответствует ли квалификация предъявленного об-  
винения соответствующим нормам *Уголовного кодекса РФ;* избрана ли  
мера пресечения, а если избрана, соблюден ли установленный *УПК РФ*порядок ее избрания; приняты ли меры обеспечения гражданского иска и  
возможной конфискации имущества; установлены ли обстоятельства,  
способствующие совершению преступления и приняты ли меры по их ус-  
транению; выполнены ли требования уголовно-процессуального законо-  
дательства при составлении обвинительного заключения; а также испол-  
нены ли иные требования уголовно-процессуального законодательства.  
 По результатам изучения уголовного дела прокурор в течение 5 су-  
ток принимает одно из решений, предусмотренных ст. 221 *УПК РФ.* В  
случае утверждения обвинительного заключения прокурор направляет  
уголовное дело в суд. Обвиняемому должна быть вручена копия обви-  
нительного заключения с приложениями. По ходатайству защитника и  
потерпевшего им также должны быть вручены копии обвинительного  
заключения. О направлении уголовного дела в суд прокурор обязан уве-  
домить потерпевшего, гражданского истца, гражданского ответчика и  
(или) их представителей. При этом им должно быть разъяснено право  
заявлять ходатайство о проведении предварительного слушания в по-  
рядке, установленном главой 15 *УПК РФ.*

По уголовному делу, поступившему с обвинительным актом, проку-  
рор принимает в течение 2 суток одно из решений, предусмотренных  
ст. 226 *УПК РФ,* а по уголовному делу, поступившему с постановлением  
о направлении уголовного дела в суд для применения принудительных  
мер медицинского характера, принимает одно из решений, предусмот-  
ренных ч. 5 ст. 439 *УПК РФ.*

При поступлении уголовного дела с постановлением следователя, до-  
знавателя о даче согласия на прекращение уголовного дела либо уголов-  
ного преследования в случаях, когда такие решения могут быть приняты  
только с согласия прокурора он (прокурор) может согласиться с мнением  
следователя, дознавателя и дать согласие на прекращение уголовного де-  
ла либо уголовного преследования, или дать указание о проведении необ-  
ходимых следственных действий, или дать указание окончить расследо-  
вание с составлением обвинительного заключения, или же прекратить  
уголовное дело либо уголовное преследование по другому основанию.

В *УПК РФ* имеется специальная глава 18, посвященная вопросам реа-  
билитации. Право на реабилитацию включает в себя право на возмещение  
имущественного вреда, устранение последствий морального вреда и вос-  
становление в трудовых, пенсионных, жилищных правах. На прокурора  
возложена обязанность принесения от имени государства официального  
извинения за причиненный вред. Закон (ст. 133 *УПК РФ)* предусматрива-  
ет, кто имеет право на возмещение вреда, связанного с уголовным пре-  
следованием. К ним отнесены наряду с другими и лица, незаконно под-  
вергнутые мерам процессуального принуждения в ходе производства по  
уголовному делу.

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

Уголовные дела также вправе возбуждать лишь следственные органы и органы дознания. Прокурор этого права теперь лишен. Согласно требованиям закона следователи Следственного комитета РФ обязаны проводить проверки и принимать по ним решения по сообщениям о таких видах тяжких и особо тяжких преступлений, как убийства, изнасилования, должностные и коррупционные преступления, преступления совершенные с участием сотрудников правоохранительных органов.

Результатом такой проверки по отдельно взятому сообщению о преступлении может стать одно из двух видов вынесенного следователем постановления: либо о возбуждении уголовного дела, либо об отказе в его возбуждении.

В случае возбуждения уголовного дела по указанным видам преступлений его расследование по поручению руководителя следственного органа вправе производить лишь следователи Следственного комитета РФ.

Соответственно в рамках расследования уголовного дела все следственные действия осуществляются следователями и контролируются руководителем следственного отдела.

Следует особо отметить, что одной из основных задач Следственного комитета является оперативное и качественное расследование преступлений в соответствии с подследственностью, установленной УПК РФ.

Прокурор не имеет права вмешиваться в ход расследования уголовного дела и выносить по нему процессуальные решения. Лишь при выявленных им нарушениях закона он вправе требовать их устранения.

После окончания расследования уголовного дела, оно с обвинительным заключением направляется прокурору, который должен утвердить это заключение и направить дело в суд либо в случае несогласия вернуть дело в следственный орган для проведения дополнительного расследования с теми или иными указаниями.

Но самое главное, что основными задачами как прокуратуры так и следственных органов остаются борьба с преступностью, обеспечение законности при производстве предварительного следствия и защиты прав и свобод человека и гражданина, организация и осуществление выявления причин и условий, способствующих совершению преступлений, и принятие мер по их устранению.

Литература: [6.1.1-6.1.3, 6.2.1- 6.2.3, 6.3.3-6.3.5, 6.4.3-6.4.9, 6.5.1, 6.5.9, 6.5.10, 6.5.14]

**ЛЕКЦИЯ 7. Прокурорский надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу**

1. *Сущность, предмет и задачи прокурорского надзора.*
2. *Полномочия прокуроров в данной области надзора.*
3. *Средства прокурорского реагирования на незаконные и необоснованные задержания.*

**1**.

Надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и применяющих назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу выделен в ст. 1 *Закона о прокуратуре* в качестве самостоятельной отрасли прокурорского надзора.

Непосредственный контроль за деятельностью учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов осуществляют федеральный орган уголовно-исполнительной системы и территориальные органы уголовно-исполнительной системы. (ст.38 ФЗ «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы).

Глава 4 (ст. 32-34) з-на «О прокуратуре» посвящена надзору по нашей теме.

Выделение этого надзора в самостоятельную отрасль обусловлено важностью обеспечения прав и свобод граждан, отбывающих наказание, а также лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, в случае их задержания или заключения под стражу. Лица, задержанные, арестованные, ограниченные и лишенные свободы, *имеют меньше возможности* предпринимать доступные всем гражданам меры для защиты своих прав и интересов, поэтому надзорная деятельность прокурора выступает в качестве гарантии их охраны.

Гарантией предупреждения и своевременного устранения нарушений прав и интересов задержанных, арестованных и осужденных, лиц, находящихся по решению суда в психиатрических стационарах, является проведение прокурором проверок в учреждениях и органах, где они содержатся, систематически, независимо от наличия данных о нарушениях законности.

В каждом районе имеются уголовно-исполнительные инспекции (они подчиняются Федеральной службе исполнения наказаний (ФСИН, ранее это называлось ГУИН), которые непосредственно занимаются лицами, получившими наказания, не связанные с реальным лишением свободы. То есть эти осужденные лица обязаны приходить в эту инспекцию отмечаться, инспектор обязан проводить с ними воспитательную работу по поводу их исправления.

Прокуратура районная или городская вправе осуществлять проверки этих инспекций, в частности проверять дела осужденных лиц, чтобы эти дела были не пустыми, чтобы в них имелись отметки о проделанной работе. То есть помимо основного документа, который должен находиться в деле осужденного должен быть не только приговор, но и отметки о том, что лица приходили отмечались, о ртом какая беседа или работа была проведена инспектором направленная на исправление этого лица, имеются ли в деле характеристики на осужденного (они периодически должны запрашиваться инспектором по месту работы или жительства осужденного для того чтобы по возможности выйти с ходатайством в суд о досрочном освобождении этого лица от наказания.

Администрации органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу обязаны выполнять постановления и требования прокурора относительно соблюдения правил отбывания наказания и порядка содержания под стражей, предусмотренных уголовно-исполнительным законодательством, УПК, УК, ФЗ от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»,* и иными законодательными актами. Нарушения законности устраняются сразу, после их обнаружения.

Военные прокуроры осуществляют надзор за соблюдением законов в дисциплинарных воинских частях и гауптвахтах воинских гарнизонов.

Прокурорский надзор должен быть направлен на то, чтобы содержание задержанных и арестованных лиц в исправительных и иных учреждениях и органах, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом, осуществлялось в соответствии с предусмотренными основаниями и с соблюдением установленного порядка, условий содержания, обеспечения прав и обязанностей этих лиц.

Принудительное исполнение судебных актов и актов других органов в РФ возложено на Федеральную службу судебных приставов.

**Объектами** надзора являются учреждения и органы, исполняющие наказания.

Ст. 32 *Закона о прокуратуре* определяет **предмет надзора.** К нему относится: *во-первых,* законность нахождения лиц в местах содержания задержанных, предварительного заключения, исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом; *во-вторых,* соблюдение установленных законодательством РФ прав и обязанностей задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, порядка и условий их содержания; *в-третьих,* законность исполнения наказания, не связанного с лишением свободы. А так же законность правовых актов, издаваемых администрацией учреждений и органов, исполняющих наказание.

При осуществлении ПН не должен упускаться из виду ни один из трех этих аспектов.

Под **законностью нахождения лиц в местах содержания** задержанных, предварительного заключения, исправительных, иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом следует **понимать**: законность помещения в эти места, учреждения и органы; законность содержания в них; соблюдение сроков содержания; законность освобождения.

*В указанные места, учреждения и органы могут помещаться лишь те лица, в отношении которых имеется соответствующий документ (протокол, постановление, приговор), причем каждая категория лиц должна помещаться лишь в определенные именно для ее содержания место, учреждение либо орган.*

В ФЗ *«О содержании под стражей подозреваемых, и обвиняемых в совершении преступлений»* (ч. 1 ст. 5) предусмотрен в качестве основания содержания под стражей лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, протокол задержания, составленный в соответствии с требованиями уголовно-процессуального закона.

Из этого же Закона (ч. 2 ст. 5) следует, что *основанием содержания под стражей* подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых в качестве меры пресечения применено заключение под стражу, является судебное решение.

*Основанием отбывания уголовного наказания* является *приговор суда,* вступивший в законную силу. (ст.7 УИК РФ)

При проверке сроков содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых прокурор руководствуется положением УПК РФ, определяющим эти сроки, а также требованием ст. 13 ФЗ *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»,* строго регламентирующим срок нахождения подозреваемых и обвиняемых в изоляторах временного содержания в случаях их перевода туда из следственных изоляторов.

Проверяя соблюдение сроков нахождения лиц в исправительных и иных органах и учреждениях, исполняющих наказание и меры принудительного характера, назначаемые судом, прокурор учитывает сроки, указанные в приговорах и определениях судов, вступившим в законную силу. Если приговор был изменен судом в кассационном или надзорном порядке, прокурор должен проверить наличие в личном деле осужденного копии определения или постановления кассационной или надзорной инстанции. При проверке законности нахождения осужденного в исправительном учреждении важно обратить внимание на то, правильно ли назначен судом вид исправительного учреждения. Порядок назначения и соблюдения сроков мер принудительного характера, назначаемых судом, определяется УК РФ ст. 58-63, а т.ж. иными нормативными актами.

*При решении вопроса о законности освобождения от отбывания наказания прокурор проверяет наличие предусмотренных законом оснований для освобождения (ст. 172 УИК РФ).* К таким основаниям, кроме отбытия срока наказания, назначенного судом, относятся: отмена приговора суда с  
прекращением дела производством; условно-досрочное освобождение от отбывания наказания; замена неотбытой части наказания более мягким видом наказания; помилование или амнистия; тяжелая болезнь или инвалидность; иные основания, предусмотренные законом.

Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности, которые установлены международными договорами, подписанными Российской Федерацией, законодательством РФ о правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства с изъятиями и ограничениями, предусмотренными уголовным, уголовно-исполнительным и  
иным законодательством РФ.'

*Правовой статус подозреваемых* и *обвиняемых* определен в ст. 6 ФЗ *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»;* правовое положение осужденных  
предусмотрено в гл. 2 *УИК РФ* (ст. 10-15); права лиц, помещенных в психиатрический стационар по решению суда о применении принудительных мер медицинского характера, записаны в ст. 37 Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 *«О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан  
при ее оказании».*

Составной частью предмета прокурорского надзора является *соблюдение обязанностей задержанными, заключенными* под стражу, *осужденными* и лицами, подвергнутыми мерам принудительного характера. Основные обязанности лиц, находящихся в местах содержания задержанных и местах предварительного заключения, предусмотрены ст. 36 ФЗ *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».*

**Основные обязанности осужденных определены в ст. 11 *УИК РФ****.* На них возлагается исполнять установленные законодательством России обязанности граждан РФ, соблюдать принятые в обществе нравственные нормы поведения, требования санитарии и гигиены. Осужденные  
обязаны также неуклонно соблюдать требования федеральных законов, определяющих порядок и условия отбывания наказаний и принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов. Порядок исполнения обязанностей этих лиц, вытекающих из требований законов, регламентированы в ведомственных нормативных актах, основными из которых являются Правила внутреннего распорядка соответствующих учреждений. В них, например, предусмотрено, что осужденные обязаны соблюдать распорядок дня, установленный в учреждении, бережно относиться к имуществу и т.д.

К предмету прокурорского надзора закон относит также соблюдение порядка и условий содержания задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера. Порядок и условия содержания лиц, находящихся в местах  
содержания задержанных и местах предварительного заключения, регламентируются ФЗ *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».* В соответствии со ст. 15 этого Закона *в местах содержания под стражей устанавливается режим*, обеспечивающий соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, исполнение ими своих обязанностей, их изоляцию, а также выполнение задач, предусмотренных *УПК РФ.* В ст. 16 Закона определен внутренний распорядок в местах содержания под стражей.

В гл. 2 Закона имеются нормы, определяющие порядок обеспечения прав подозреваемых и обвиняемых. Глава 3 (ст. 32-48) определяет порядок обеспечения изоляции и предотвращения правонарушений в местах содержания под стражей.

При осуществлении надзора прокурор определяет не только законность действий задержанных и арестованных относительно соблюдения правил, определяющих порядок и условия их содержания, но и законность действий администрации, обеспечивающей соблюдение законодательства о порядке и условиях содержания.

*Порядок исполнения наказания* в виде лишения свободы определяется основными средствами исправления осужденных, к которым закон (ст. 9 *УИК РФ)* относит: режим отбывания наказания, общественно полезный труд, получение общего образования, профессиональная подготовка и  
общественное воздействие.

К *условиям содержания* осужденных в исправительных учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, относятся правила материально-бытового и медико-санитарного обеспечения.

Порядок и условия исполнения наказания в виде лишения свободы зависят *от вида исправительного учреждения* (исправительные колонии общего режима; исправительные колонии строгого режима; исправительные колонии особого режима; исправительные колонии особого режима для осужденных, отбывающих пожизненное лишение свободы; колонии-поселения; тюрьмы с общим и строгим режимом; воспитательные колонии общего и усиленного режимов).

При осуществлении надзора за законностью условий содержания осужденных в исправительных учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, прокурор не должен вмешиваться в хозяйственную деятельность учреждений. Однако в тех случаях, когда для решения  
вопросов о соблюдении условий содержания осужденных требуется характеристика хозяйственной деятельности, прокурор может привлечь для этой цели соответствующих специалистов.

*Особый порядок и условия* предусмотрены законодательством (гл. 17, ст. 132-142 *УИК РФ) для* исполнения наказания осужденных к лишению свободы *несовершеннолетних* в воспитательных колониях общего и усиленного режимов. *В этих колониях устанавливаются обычные, облегченные, льготные и строгие условия отбывания наказания*. Основания и порядок перевода из одних условий отбывания наказания в другие детально регламентированы вкодексе.

*УИКРФ* (разд. VII, гл. 2, 3, ст. 184-186) предусмотрен особый порядок и условия исполнения наказания в виде *смертной казни.* Осужденный к смертной казни должен содержаться в одиночной камере в условиях, обеспечивающих его усиленную охрану и изоляцию. Детально описан  
порядок исполнения приговора суда. В частности, осужденные к смертной казни, в отношении которых ходатайство о помиловании отклонено, до направления в соответствующие учреждения для исполнения приговора содержатся в условиях, предусматривающих отбывание лишения свободы в тюрьмах на строгом режиме. (в связи с вступлением России в Совет Европы, исполнение наказания в виде смертной казни приостановлено).

*УИКРФ* (разд. III, гл. 10, ст. 68-72) регламентирует порядок и условия исполнения нового вида наказания — *ареста,* который заключается в содержании осужденных в строгой изоляции, предусматривающей правила отбывания наказания в тюрьмах на общем режиме, а несовершеннолетних осужденных — в воспитательных колониях.

Прокурор не должен упускать из виду и вопросы соблюдения законности **при исполнении наказаний, не связанных с изоляцией осужденного** от общества.

Одним из таких новых видов наказаний уголовно-исполнительное законодательство (разд. II, гл. 8, ст. 47-60 *УИК РФ}* предусматривает ***ограничение свободы****.* Местами отбывания ограничения свободы являются исправительные центры, администрация которых обеспечивает соблюдение порядка и условий отбывания наказания. В предмет прокурорского надзора входит также законность действий администрации организаций, в которых работают осужденные к ограничению свободы (ст. 55-56). Порядок и условия исполнения наказания в виде ***исправительных работ*** предусмотрен в разд. II, гл. 7, ст. 39-46 *УИК РФ.* Исправительные работы отбываются в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями, но в районе места жительства осужденного.

Исполнение приговора осужденных к исправительным работам обеспечивается уголовно-исполнительными инспекциями. Прокурор осуществляет также надзор за законностью действий администрациями организаций, в которых работают осужденные к исправительным работам.

Уголовно-исполнительный кодекс предусматривает еще один новый вид исполнения наказания, не связанного с изоляцией осужденного от общества: ***обязательные работы***(разд. II, гл. 4, ст. 25-30 *УИКРФ).* Этот вид наказания исполняют уголовно-исполнительные инспекции по месту жительства осужденных.Вид обязательных работ и объекты на которых они отбываются, определяются органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями. (ред. от 30.12.2006)

Осужденные к *обязательным работам обязаны*: соблюдать правила внутреннего распорядка организаций, в которых они отбывают обязательные работы; добросовестно относиться к труду; работать на определяемых для них объектах и отработать установленный судом срок  
обязательных работ; ставить в известность уголовно-исполнительную инспекцию об изменении места жительства.

*Наказание в виде* ***лишения права занимать определенные должности***или *заниматься определенной деятельностью,* назначенное в качестве как основного, так и дополнительного видов наказаний, к штрафу, обязательным работам или исправительным работам, а также при условном осуждении, исполняют уголовно-исполнительные инспекции по месту жительства осужденных. Если это наказание назначено в качестве дополнительного вида наказания к ограничению свободы, аресту, содержанию в дисциплинарной воинской части или лишению свободы, его исполняют учреждения и органы, исполняющие основные виды наказаний, а после отбытия основного наказания — уголовно-исполнительные инспекции по месту жительства осужденных (ст. 33).

Наказание ***в виде штрафа***(в случае неуплаты осужденным штрафа), конфискации имущества исполняется судебным Исполнителем (ст.ст. 31 *УИК РФ).* Исполнение приговора суда о *лишении специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград*  
осуществляется *должностным лицом, присвоившим* осужденному звание, классный чин или наградившего его государственной наградой (ст. 61 *УИК РФ).*

От прокуроров требуется постоянно осуществлять надзор за законностью приказов, распоряжений и постановлений, издаваемых администрацией исправительных учреждений и следственных изоляторов, а также органами управления уголовно-исполнительной системы, брать объяснения от должностных лиц, и незамедлительно опротестовывать в случае несоответствия их закону.

Поэтому законность правовых актов, издаваемых администрацией учреждений и органов, исполняющих наказание, также входят в предмет прокурорского надзора.

**2.**

В соответствии со ст. 22 *УИК РФ* прокурорский надзор за соблюдением законов администрацией учреждений и органов, исполняющих наказания, осуществляется Генеральным прокурором РФ и подчиненными ему прокурорами в соответствии с *Законом о прокуратуре.*

Прокурор обладает широкими полномочиями при осуществлении надзора. ст.33 з-на о прокуратуре посвящена полномочиям прокурора в этой области надзора.

К специальному полномочию относится право прокурора посещать в любое время учреждения и органы, указанные в ст. 32 *Закона о прокуратуре.*

ст. 24 *УИК РФ* предусматривает право Генерального прокурора РФ, прокуроров субъектов РФ, подчиненных им прокуроров, а также прокуроров, непосредственно осуществляющих надзор за исполнением наказаний на соответствующих территориях без специального разрешения посещать учреждения и органы, исполняющие наказания. Закон не ограничивает прокурора временем посещения указанных учреждений, следовательно, он сам определяет время посещения.

Закон не ограничивает прокурора какими-либо основаниями для посещения указанных учреждений и органов.

Посещение прокурором учреждений и органов не является самоцелью. Посещая их, прокурор выясняет вопросы, входящие в предмет прокурорского надзора (соблюдение сроков задержаний и иных сроков, законность водворения осужденных к лишению свободы в штрафной изолятор и т.д.). При этом проверки могут быть как *целевые,* т.е. затрагивающие, как правило, законность отдельных сторон деятельности учреждений (например, соответствие требованиям закона условий труда лиц, лишенных свободы), так и *общие,* охватывающие весь комплекс вопросов, относящихся к предмету надзора. Результаты проверки отражаются в составляемых справках (актах).

Для того чтобы выявить нарушения законов, прокурору предоставлено право опрашивать задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера. Опрос указанных лиц является также средством предупреждения  
нарушений законности в деятельности учреждений и органов, где эти лица содержатся. Опрос может касаться широкого круга вопросов: за что они подвергнуты лишению свободы, задержанию, мерам принудительного воздействия; каковы условия содержания, труда, обучения, какого материально-бытовое и медико-санитарное их обеспечение, есть ли у них жалобы или заявления и др. Прокурор организует личный прием, который может проводиться как в присутствии представителя администрации, так и наедине.

Если осужденный или иное лицо, подвергнутое мерам принудительного характера изъявит желание изложить прокурору просьбу наедине, такая возможность должна ему быть предоставлена.

Жалобы и заявления на имя прокурора могут быть как устными, так и письменными. Если характер жалобы такой, что она может быть разрешена на месте, прокурор разрешает ее в ходе посещения или проверки.

Путем опроса могут быть выявлены такие существенные нарушения законности, как применение к задержанным, арестованным специальных средств, оружия и других.

В целях задержания осужденных, пресечения преступлений и административных правонарушений, защиты от нападений, угрожающих жизни и здоровью граждан и сотрудников уголовно-исполнительной системы, предотвращения иных общественно-опасных действий со стороны осужденных **закон предусматривает возможность применения к ним физической силы, специальных средств и оружия**. Условия и порядок их применения регламентируется нормами ст.28-31 Закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы». При этом закон запрещает применять специальные средства, газовое и огнестрельное оружие в отношении женщин с видимыми признаками беременности, лиц с явными признаками инвалидности и несовершеннолетних, когда их возраст очевиден или известен, кроме случаев оказания ими вооруженного сопротивления, совершения нападения, угрожающего жизни и здоровью граждан, а также в случаях, когда от этого могут пострадать посторонние граждане.

Прокурор обязан своевременно вскрывать нарушения законности при применении специальных средств и оружия и остро на них реагировать.

О каждом случае применения оружия администрация мест лишения свободы обязана уведомить прокурора немедленно, а о применении водометов и бронемашин – в течение 24 часов с момента применения. Начальники учреждений, исполняющих наказания, обязаны также сообщать прокурору о всех случаях ранения или смерти осужденных, заключенных или иных лиц в результате применения физической силы, спец.средств или оружия. В таких случаях прокурор должен провести проверку с выездом на место. Законность и обоснованность применения оружия проверяется прокурором при ознакомлении с заключением и материалами служебного расследования.

При осуществлении надзора прокурор вправе знакомиться с документами, на основании которых произведено задержание, заключение под стражу, осуждение, определение мер принудительного характера. Это полномочие важно, поскольку позволяет выявить и предупредить нарушение сроков содержания под стражей, неправильное определение вида исправительного учреждения, неправильное применение мер взыскания и другие существенные нарушения закона.

ФЗ от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»* (ч. 7 ст. 34) предусматривает проведение оперативно-розыскных мероприятий в местах содержания под стражей в целях выявления, предупреждения,  
пресечения и раскрытия преступлений. Осуществление оперативно-розыскной деятельности предусмотрено законом (ст. 84 *УИК РФ)* и в исправительных учреждениях. Задачами оперативно-розыскной деятельности в этих учреждениях являются: обеспечение личной безопасности  
осужденных, персонала исправительных учреждений и иных лиц; выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания; розыск в установленном порядке осужденных, совершивших побег из исправительных учреждений, а также осужденных, уклоняющихся от отбывания наказания в виде лишения свободы; содействие в выявлении и раскрытии преступлений, совершенных осужденными до прибытия в исправительное учреждение.

В этой связи *Закон о прокуратуре* и *Закон об ОРД* дают **право** прокурору **знакомиться** также **с оперативными материалами.** При этом следует иметь в виду, что в соответствии с ч. 2 ст. 21 ФЗ *«Об ОРД»* сведения о лицах, внедренных в организованные преступные группы, и о штатных негласных сотрудниках органов, осуществляющих ОРД, а также о лицах, оказывающих или оказывавших содействие этим органам на конфиденциальной основе, представляются прокурору только с письменного согласия указанных лиц, за исключением случаев, требующих их привлечения к уголовной ответственности.

Прокурор в праве требовать от администрации органов и учреждений, исполняющих наказание, администрации мест содержания задержанных и заключенных под стражу, создания условий, обеспечивающих права задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера — одна из характерных особенностей надзора на рассматриваемом направлении прокурорской деятельности.

**I Сущность** этих **требований прокурора** заключается в следующем: *во-первых,* прокурор может требовать от администрации указанных органов и учреждений соблюдения правил режима и условий содержания, привлечения осужденных к труду и других условий, исходя из тех вопросов, которые входят в предмет прокурорского надзора;

*во-вторых,* прокурор может, установить время для исполнения своих требований;

*в-третьих,* эти требования подлежат обязательному исполнению администрацией;

*в-четвертых,* обжалование администрацией требований прокурора не приостанавливает их исполнение;

*в-пятых,* хотя законом и не установлена форма требований прокурора (они могут быть выражены как в устной, так и письменной форме), целесообразно в целях возможности контролирования облекать их в письменную форму.

Прокурор **вправе проверять соответствие законодательству РФ Правовых актов** — приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений, указанных в ст. 32 *Закона о прокуратуре,* в которых регламентируется порядок и условия содержания задержанных, арестованных, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, привлечение осужденных к общественно-полезному труду, получение общего образования, профессиональной подготовки и другие.

Прокурор вправе, как и по другим направлениям надзорной деятельности, требовать объяснения от должностных лиц. Он может требовать объяснения по любому проверяемому вопросу о нарушениях законности в деятельности администрации. Форма объяснения в законе не предусмотрена, а поэтому прокурор вправе сам определить, исходя из конкретной  
ситуации, какую форму (устную или письменную) следует использовать. Получение объяснений позволяет прокурору выяснить причины и условия, способствующие нарушениям закона, а следовательно использовать более эффективные средства по их устранению.

*Законом о прокуратуре* в 1992 г. впервые прокурору было предоставлено право отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу и осужденных, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора. До этого прокурор был вправе в случаях незаконного или необоснованного дисциплинарного взыскания, наложенного на осужденного администрацией учреждения уголовно-исполнительной системы, опротестовать приказ о наложении такого взыскания или поставить вопрос о его отмене в своем представлении. В настоящее время отмена решений администрации может осуществляется путем вынесения прокурором постановления и дисциплинарное взыскание теряет силу и не имеет никаких правовых последствий для лица, подвергнутого этой мере воздействия.

В соответствии с п. 2 ст. 33 *Закона о прокуратуре* прокурор или его заместитель обязаны немедленно освободить своим постановлением каждого содержащегося без законных оснований в учреждениях, исполняющих наказания и меры принудительного характера, либо в нарушение закона подвергнутого задержанию, предварительному заключении или помещению в судебно-психиатрическое учреждение. Без законных оснований содержание лиц в этих учреждениях и органах будет в случаях отсутствия оформленных в соответствии с установленными правилами документов (постановлений, приговоров, определений) либо истечения  
сроков задержания, ареста, наказания или применения меры принудительного характера.

Порядок освобождения подозреваемых и обвиняемых из-под стражи определен ст. 50 Федерального закона *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».* Порядок освобождения осужденных к ограничению свободы, аресту и лишению свободы определен в ст. 173 *УИК РФ.* В частности, предусмотрено, что указанные лица освобождаются в первой половине последнего дня срока наказания. Если срок наказания оканчивается в выходной или праздничный день, осужденный освобождается от отбывания наказания в предвыходной или предпраздничный день. Выписка из психиатрического стационара пациента, к которому по решению суда применены принудительные меры медицинского характера, производится только по решению суда.

*УИК РФ* предусматривает необходимость согласования с прокурором введения режима особых условий в исправительных учреждениях. В ч. 3 ст. 85 отмечено, что режим особых условий (в случае стихийного бедствия, введения в районе расположения исправительного учреждения особого или военного положения, при массовых беспорядках, а также при групповых неповиновениях осужденных) вводится на срок до 30 суток по решению руководителя Федеральной службы исполнения наказаний либо начальника территориального органа уголовно-исполнительной системы субъекта РФ (ранее такое решение исходило от министра внутренних дел РФ, начальника управления внутренних дел субъекта РФ), согласованному с Генеральным прокурором РФ либо соответствующим  
прокурором.

Ст. 186 *УИК РФ,* регламентирующая порядок исполнения смертной казни, предусматривает не только *обязательное присутствие прокурора* при исполнении этого вида наказания, но и обязательность подписи прокурора в протоколе об исполнении приговора суда.

Особенности надзора связанных с изоляцией от общества*.*

*Проверку прокурор,* как правило, *начинает с* предварительной *беседы с начальником учреждения* и *поручения* ему *подготовить* необходимые *документы и сведения* (журнал учета информации для оперативных дежурных; книгу замечаний и предложений по недостаткам в деятельности администрации; журнал рапортов приема-сдачи дежурств; журнал учета рапортов о нарушениях установленного порядка отбывания наказания; приказы, распоряжения, постановления администрации и др.), с которыми в последующем знакомится.

Прокурор *производит,* как правило, в присутствии начальника учреждения и начальника медсанчасти *обход всех* жилых, коммунально-бытовых, служебных и производственных *объектов.* Обход объектов и территорий, сопровождается опросом осужденных об их жалобах и заявлениях.

**Особенности надзора за законностью исполнения наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества**

*В начале проверки* прокурор, как правило, беседует с начальником исправительного центра, выясняет общие вопросы, истребует сведения о количестве и наименовании организаций, где работают осужденные; числе осужденных, состоящих на учете в исправительном центре; взятых на  
учет, снятых с учета за соответствующий период времени. Прокурор *знакомится с документами* — картотекой, журналом учета, личными делами осужденных, данными о проведении розыска осужденных, скрывшихся от отбывания наказания, приказами, распоряжениями и постановлениями  
администрации и другими документами, исходя из конкретных данных о  
состоянии законности в исправительном центре.

При **проведении проверок законности исполнения исправительных работ** следует иметь в виду, что исправительные работы отбываются в местах, определяемых органами местного самоуправления, по согласованию с УИИ, но в районе места жительства осужденного. *Осужденные* к исправительным работам *привлекаются к отбыванию наказания не позднее 30 дней* со дня поступления в уголовно-исполнительную инспекцию соответствующего распоряжения суда с копией приговора (определения, постановления). Проверяя соблюдение законности в уголовно-исполнительных инспекциях, прокурор выясняет, все ли распоряжения суда обращены к исполнению.

К числу выясняемых вопросов относится и отбытие осужденным полностью срока назначенного судом наказания. Проверяя *соблюдение условий отбывания исправительных работ,*прокурор исходит из требований ст. 40 *УИК РФ.* Согласно этим требованиям из заработной платы осужденных производятся удержания в размере, установленном приговором суда. В период отбывания исправительных работ осужденным запрещается увольнение с работы по собственному желанию без разрешения в письменной форме уголовно-исполнительной инспекции. Указанные требования закона прокурор  
должен проверять как в уголовно-исполнительных инспекциях, так и в организациях, в которых работают осужденные к исправительным работам.

(Ранее, осужденный, не имеющий работы, обязан трудоустроиться самостоятельно либо встать на учет в органах службы занятости. Осужденный не вправе отказаться от предложенной органами службы занятости работы или переквалификации).

Прокурору следует обращать внимание и на исполнение требования закона о возвращении осужденному излишне удержанных сумм из его заработной платы в случаях отмены или изменения приговора суда с прекращением дела.

При проведении проверок законности исполнения наказания в виде обязательных работ прокурор проводит как в уголовно-исполнительных инспекциях, так и в организациях, в которых осужденные отбывают этот вид наказания. При этом должно учитываться, что наказание в виде обязательных работ исполняют уголовно-исполнительные инспекции по месту жительства осужденных. Вид обязательных работ и объекты на которых они отбываются, определяются органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями Прокурору нужно обращать внимание на то, привлечен ли осужденный к обязательным работам к отбыванию наказания *не позднее 15 дней* со дня поступления в уголовно-исполнительную инспекцию соответствующего распоряжения суда с копией приговора (определения, постановления).

Специфика прокурорского надзора за исполнением других наказаний, не связанных с изоляцией осужденного от общества, определяется, во-первых, тем, какой орган или учреждение исполняет этот вид наказания (ст. 16 *УИК);* во-вторых, какие требования о порядке и условиях отбывания каждого из этих видов наказания предусмотрены в законе.

В соответствии со ст. 18 *УИК* к осужденным могут быть применены меры  
медицинского характера. Прокурору следует обращать внимание на соблюдение установленного законом порядка исполнения этих принудительных мер.

**Особенности надзора за исполнением законов администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу**

В соответствии с ФЗ от 15 июля 1995 г. *«О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»* **подозреваемые и обвиняемые** могут **содержаться:**

**\*** в следственных изоляторах уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ;

\* следственных изоляторах органов Федеральной службы безопасности;

\* изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел;

\* изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых пограничных войск РФ;

\* учреждениях уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции РФ, исполняющих уголовное наказание в виде лишения свободы;

\* помещениях, которые определены капитанами морских судов, находящихся в дальнем плавании, (в случаях, когда задержание по подозрению в совершении преступления осуществляется в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством указанными должностными лицами);  
\* на гауптвахтах (подозреваемые и обвиняемые военнослужащие).

*В зависимости от места содержания* под стражей подозреваемых и обвиняемых *проверка* законности их содержания *проводится соответствующим прокурором.*

При проведении проверок в изоляторах временного содержания про-  
курору следует обращать внимание на исполнение требований законодательства о нахождении там не более *10 суток в течение месяца* переведенных из следственных изоляторов подозреваемых и обвиняемых для выполнения следственных действий, судебного рассмотрения дел за пре-  
делами населенных пунктов, где находятся следственные изоляторы, из  
которых ежедневно доставка их невозможна, на время выполнения указанных действий и судебного процесса.

Закон разрешает *использовать учреждения, исполняющие наказания* (исполнительные колонии, воспитательные колонии и тюрьмы) *для содержания под стражей* подозреваемых и обвиняемых. Однако при этом должны быть соблюдены следующие положения: *во-первых,* для этих  
целей могут быть использованы учреждения, перечень которых утвержден в установленном порядке; *во-вторых,* задержанные по подозрению в совершении другого преступления должны быть изолированы от осужденных, отбывающих наказание; и, *в третьих,* помещения, в которых находятся подозреваемые и обвиняемые, в отношении которых в качестве меры пресечения применено  
заключение под стражу, должны быть специально оборудованы для этих целей.

В местах содержания под стражей устанавливается *режим,* который  
должен обеспечивать не только соблюдение прав подозреваемых и обвиняемых, исполнение ими своих обязанностей, их изоляцию, но и выполнение задач, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством. В целях обеспечения режима в местах содержания под стражей утверждаются *Правила внутреннего распорядка.* Правила внутреннего распорядка необходимо знать прокурору, осуществляющему надзор на данном направлении, поскольку в них находят отражение  
такие важные вопросы, как порядок приема и размещения подозреваемых и обвиняемых по камерам, материально-бытового и медико-санитарного обеспечения подозреваемых и обвиняемых и другие.

При проведении проверок в местах содержания под стражей тщательного выяснения требуют вопросы — условий содержания беременных женщин, женщин, имеющих при себе детей *в* возрасте до трех лет,  
и несовершеннолетних, поскольку для этих подозреваемых и обвиняемых создаются улучшенные материально-бытовые условия, устанавливаются повышенные нормы питания и предусматриваются другие улучшенные условия (ежедневные прогулки беременных женщин и  
женщин, имеющих при себе детей, не ограничиваются продолжительностью, ежедневные прогулки несовершеннолетних устанавливаются продолжительностью не менее 2 часов; к беременным женщинам и женщинам, имеющим при себе детей, не может быть применено в качестве мер  
взыскания водворение в карцер и др.).

Несовершеннолетние подозреваемые и обвиняемые должны содержаться под стражей отдельно от  
взрослых. Как правило, они размещаются в тех же учреждениях, что и взрослые подозреваемые и обвиняемые. Для них отводятся изолированные корпуса, секции или этажи. Однако в интересах поддержания порядка в камеру, где содержатся несовершеннолетние, могут помещаться  
с согласия прокурора и совершеннолетние подозреваемые и обвиняемые, которые положительно характеризуются во время пребывания в местах предварительного содержания под стражей, впервые привлекаются к уголовной ответственности, вменяемое им преступление не является тяжким.

**3.**

К средствам прокурорского реагирования в данной области надзора является протест, преставление, постановления, возбуждение производства об административном правонарушении, предостережение.

Одним из основных средств реагирования прокурора на выявленные нарушения законов является протест. При этом следует иметь в виду, что до рассмотрения протеста действие опротестованного акта приостанавливается. Протест приносится во всех случаях выявления противоречащих закону приказов, распоряжений, постановлений администрации органов и учреждений, указанных в ст. 32 *Закона о прокуратуре.* В протесте заключается требование о приведении в соответствие с действующим законодательством приказов, распоряжений и постановлений либо их отмене.

Важным средством реагирования прокурора на устранение выявленных нарушений законов является представление прокурора. В представлении указываются также причины выявленных нарушений законности и условия, им способствующие, и высказывается требование прокурора об их устранении. В представлении прокурор может поставить вопрос о необходимости привлечения к дисциплинарной, материальной ответственности конкретных лиц, чья деятельность привела к нарушениям законов (при отсутствии признаков преступления или административного проступка).

*Законом о прокуратуре* в 1992 г. впервые прокурору было предоставлено право отменять дисциплинарные взыскания, наложенные в нарушение закона на лиц, заключенных под стражу и осужденных, немедленно освобождать их своим постановлением из штрафного изолятора, помещения камерного типа, одиночной камеры, дисциплинарного изолятора.

Отмена решений администрации может осуществляется путем вынесения прокурором **постановления.**

В целях предупреждения правонарушений, при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель в соответствии со ст. 25-1 з-на о прокуратуре, направляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения указанных в предостережении требований, лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности.

Литература: [6.1.1-6.1.3, 6.2.1-6.2.3, 6.3.3-6.3.5, 6.4.3-6.4.9, 6.5.1, 6.5.9, 6.5.10, 6.5.14]

**ЛЕКЦИЯ 8. Участие прокурора в рассмотрении уголовных дел судами**

1. *Задачи и основные направления деятельности прокурора в суде.*
2. *Особенности участия прокурора в рассмотрении судом уголовных дел.*
3. *Особенности участия прокурора в суде присяжных.*

*4. Особенности участия прокурора в рассмотрении судом гражданских дел.*

**1**.

Участию прокурора в рассмотрении дел судами посвящен раздел 4, ст.ст. 35-39 *Закона о прокуратуре.*

Прокурор участвует в рассмотрении дел судами в случаях, предусмотренных процессуальным законодательством РФ и другими федеральными законами.

Основной нормативной базой данного направления деятельности прокурора является УПК, ГПК, АПК РФ. Осуществляя уголовное преследование в суде, прокурор выступает в качестве государственного обвинителя. Участие прокурора предусмотрено законом в уголовном, гражданском, арбитражном, административном судопроизводстве. Прокурор участвует при рассмотрении дела с участием присяжных заседателей.

Формы участия прокурора в рассмотрении дел судами определены в УПК РФ. Это: - участие в качестве гос обвинителя в разбирательстве судом 1 инстанции;

- обжалование приговоров, определений и постановлений судей, не вступивших, а также вступивших в законную силу;

- участие в рассмотрении уголовных дел в апелляционной, кассационной, надзорной инстанциях, а также при возобновлении производства в виду вновь открывшихся обстоятельств;

- участие а рассмотрении судом вопросов, связанных с исполнением приговоров (глава 47 УПК).

Прокурор вправе обратиться в суд с заявлением или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует защита прав граждан или интересов общества и государства.

Полномочия прокурора, участвующего в судебном рассмотрении дел определяются процессуальным законодательством, в зависимости от того в каком процессе участвует прокурор.

См. таблицу.

**Среди специальных задач деятельности прокурора в суде можно выделить основные**:

* Обеспечение участия прокурора в рассмотрении уголовных дел судом, так как присутствие прокурора в уголовном судопроизводстве обязательно;
* В задачу прокурора входит обеспечение законности приговоров, определений и постановлений суда, вынесенных в связи с рассмотрением дел;
* обеспечение в процессе судопроизводства законных прав потерпевших, подсудимых и иных участников процесса.

Решение каждой из названных задач, определяет необходимость постановки и последующего решения ряда более конкретных задач. Так, для решения первой из названных задач *необходимо организовать присутствие прокурора в суде, обеспечить участие наиболее квалифицированного обвинителя, осуществить тщательную подготовку к судебному рассмотрению уголовного дела* и т.д. Гос.обвинители должны назначаться заблаговременно, с тем, чтобы тщательно изучить материалы надзорного производства по конкретному уг.делу; при этом должен учитываться характер, объем и сложность дела, квалификация и опыт работы прокурора.

Для решения второй задачи прокурору необходимо своевременно проверить законность правовых актов (приговоров, постановлений, определений), принятых судом по уголовному делу; обеспечить квалифицированное составление представлений.

Основной функцией прокурора, участвующего в рассмотрении судом уголовных дел, согласно ч. 2 ст. 35 Закона о прокуратуре является осуществление уголовного преследования в суде, реализующегося в поддержании государственного обвинения.

2.

Прокурор участвуя в уголовном судопроизводстве проходит несколько стадий: судами можно разделить на несколько стадий: в суде первой инстанции, кассационной, надзорной.

Уголовные дела по первой инстанции могут быть рассмотрены мировым судьей, районным, городским судом, судом субъектов РФ и Верховным Судом РФ.

После утверждения обвинительного заключения или обвинительного акта, прокурор в соответствии со ст.ст. 221 или 226 *УПК* направляет дело в суд, которому оно подсудно.

Участие прокурора в рассмотрении судом уголовных дел начинается со стадии **предварительного слушания дела**. В соответствии ст ст. 229 УПК предварит.слушание проводится по ходатайству стороны или по инициативе судьи, при наличии оснований предусмотренных законом, *чтобы выяснить (если возник такой вопрос), нет ли препятствий для разбирательства дела в судебном заседании либо оснований для рассмотрения дела с участием присяжных заседателей.*

Оно проводится судьей в закрытом судебном заседании с участием сторон. Если прокурор (и другие участники дела) были своевременно (не менее чем за трое суток) извещены о времени предварительного слушания и по каким-либо причинам не явились в суд, то их неявка не препятствует его проведению.

В подготовительной части судебного заседания прокурор может *заявить ходатайство об отводе составу суда, высказывает свое мнение об аналогичном ходатайстве, заявленном другой стороной, заявить о вызове новых свидетелей, экспертов и специалистов, об истребовании вещественных доказательств и документов, об исключении доказательств, полученных с нарушением требований УПК РФ. Прокурор высказывает свое мнение о возможности рассмотрения дела в отсутствие кого-либо из участников данного судопроизводства.*

На предварительном слушании прокурор вправе **изменить обвинение** в сторону смягчения (ч.5 ст. 236 УПК), тогда судья отражает это в постановлении и направляет уг.дело по подсудности; а так же **может отказаться от обвинения** (ч.1 ст.239 УПК), в данном случае судья прекращает дело. Независимо от позиции прокурора, судья вправе прекратить дело в случае примирения сторон и в связи с деятельным раскаянием. Для этого необходимо ходатайство одной из сторон.

В предварительном слушании стороной защиты может быть заявлено ходатайство об истребовании дополнительных доказательств. Высказывая свое мнение по поводу такого ходатайства, прокурор должен иметь в виду, что оно подлежит удовлетворению, если эти доказательства или предметы имеют значение для уголовного дела.

Важно подчеркнуть, что, поддерживая обвинение, прокурор приобретает статус стороны в процессе уголовного судопроизводства, наделенной равными с другой стороной — защитой правами. Эти права определены в ст. 246 *УПК РФ*

Согласно ее требованиям, участие гос.обвинителя обязательно в судебном разбирательстве уголовных дел публичного и частно-публичного обвинения (части 1 за изнасилование; насильственные действия секс.хар.; нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина; нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений; нарушение неприкосновенности жилища, необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины имеющей детей до 3 лет, нарушение авторских и смежных прав, нарушение изобретательских или патентных прав, возбуждаются не иначе как по заявлению потерпевшего, но примирению потерпевшего с обвиняемым не подлежат), а также при разбирательстве уголовного дела частного **обвинения** (ст.20 УПК, ст. 115 умышл. причинение легкого вреда здоровью.; ст.116.1 побои; ч.1 ст.128.1 УК РФ клевета) если уголовное дело было возбуждено следователем или дознавателем с согласия прокурора.

В случае, когда заявление по делу частного обвинения подается потерпевшим непосредственно в суд, то обвинение в судебном разбирательстве поддерживает потерпевший.

Так же согласно ст. 246 УПК, прокурор, участвующий в судебном разбирательстве и поддерживающий государственное обвинение, принимает участие в исследовании доказательств, высказывает свое мнение по возникающим во время судебного разбирательства вопросам, излагает суду свое мнение по существу обвинения, представляет суду свои соображения по поводу применения уголовного закона и меры наказания в отношении подсудимого.

Следующая стадия участия прокурора в суде по уг. делу - **судебное разбирательство**. В судебном заседании прокурор: представляет доказательства и участвует в их исследовании, излагает суду свое мнение по существу обвинения, высказывает о применении уголовного закона и назначении подсудимому наказания.

Если в виду большого объема и сложности дела гос.обвинение по нему поддерживают несколько прокуроров, они распределяют между собой обязанности по взаимному согласию: по эпизодам обвинения или по отдельным подсудимым.

Прокурор, выступающий в суде в качестве гос.обвинителя, может быть заменен, если обнаружится невозможность его дальнейшего участия в судебном разбирательстве (в случае длительной болезни или других чрезвычайных событий личного характера). Но при этом не имеется в виду возможность замены гос.обвинителя по причине несогласия прокурора с позицией, сложившейся у обвинителя в результате исследования обстоятельства дела в судебном заседании.

Согласно ст.14 ч.2 УПК РФ подозреваемый и обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. Поэтому именно на прокурора возложено бремя доказывания обвинения и опровержения доводов, приводимых в защиту обвиняемого.

Исключительно важное значение имеет активное участие прокурора в судебном следствии. Судебное следствие начинается с изложения гос.обвинителем предъявленного подсудимому обвинения. Очередность исследования доказательства определяется стороной, представляющей доказательства суду, т.е. прокурором.

Он определяет порядок исследования доказательств в суде, очередность допроса подсудимых, потерпевших, свидетелей, экспертов; участвует в осмотре вещественных доказательств, местности, помещений и т.п. На основании исследования всех доказательств прокурор должен убедиться в их достаточности для вынесения подсудимому обвинительного приговора. В противном случае прокурор в конце судебного следствия должен согласно ст. 246 *УПК РФ* либо отказаться от обвинения либо заявить ходатайство о дополнении судебного следствия, и при этом назвать, какие доказательства необходимо Дополнительно, исследовать в судебном заседании.

Участие прокурора в судебном разбирательстве уг.дела завершается выступлением в судебных прениях: с обвинительной речью или обоснованием отказа от обвинения.

В *обвинительной речи* дается краткая характеристика фабулы дела, общественной опасности совершенного преступления, личности подсудимого, доказательств вины подсудимого в совершенном преступлении, причин и условий, способствовавших совершению преступления. В обвинительной речи прокурор обосновывает правильность определенной на предварительном следствии юридической квалификации совершенных подсудимым деяний, высказывает предложение относительно меры наказания.

Если он в процессе судебного следствия и рассмотрения всех материалов дела в суде придет к выводу, что предъявленное подсудимому обвинение не подтвердилось, то, как уже отмечалось, он в соответствии с п. 7 ст. 246 *УПК РФ* обязан отказаться от обвинения. В таких случаях обвинительной речи, естественно, быть не может. Полный или частичный отказ государственного обвинителя от обвинения в ходе судебного разбирательства влечет за собой прекращение уголовного дела или уголовного преследования полностью или в соответствующей его части.

Если гос. обвинитель изменил свое обвинение в сторону смягчения, суд не вправе вынести приговор более суровый, чем просил прокурор.

После выступления в прениях представителя защиты и других участников судебного процесса прокурор может выступить ***с репликой.***  *В ней прокурор обычно уточняет свою, высказанную ранее позицию, в случае необходимости приводит дополнительные доводы к своей речи обвинителя.*

После вынесения судом приговора, постановления или определения по рассматриваемому делу прокурор может реализовать вторую основную функцию - осуществлять надзор за законностью приговоров, определений или постановлений суда, не вступивших в законную силу.

**3.**

**Особенности участия прокурора в рассмотрении дел с участием присяжных заседателей. Глава 42 УПК посвящена изучению данного вопроса.**

Прежде всего следует отметить, что в соответствии с определенной п. 1 ч. 3 ст. 31 *УПК РФ* подсудностью, суды присяжных могут рассматривать дела только о преступлениях, перечисленных в этой статье, причем только при наличии об этом ходатайства обвиняемого. (по делам об убийстве ч.2; изнасиловании ч.3; похищении человека ч.3; террористический акт и др.т.е. по тяжким и особо тяжким преступлениям).

Ходатайство обвиняемого заявляется обвиняемым при объявлении ему об окончании предварительного следствия и предъявлении для ознакомления всех материалов дела. Так как в последующем ходатайство обвиняемого о рассмотрении его дела в суде присяжных, как и отказ от ранее заявленного ходатайства, не принимаются, то прокурор уже на этом этапе знает, что данное дело будет рассматриваться в суде присяжных и может тщательно готовиться к участию в его рассмотрении.

Определенные сложности в подготовке прокурора к участию в рассмотрении уголовного дела в суде присяжных возникают уже с момента заявления соответствующего ходатайства. Такая сложность возникает, когда по делу проходит несколько обвиняемых. В соответствии с п. 1 ч. 5  
ст. 217 *УПК РФ,* если один или несколько обвиняемых отказываются от суда с участием присяжных заседателей, то следователь решает вопрос о выделении дел в отношении этих обвиняемых в отдельное производство. При невозможности выделения дела в отдельное производство, дело в целом рассматривается судом с участием присяжных заседателей. В этих  
случаях прокурор должен следить за тем, *чтобы обвиняемые, не заявившие ходатайства о рассмотрении дела в суде с участием присяжных заседателей, были уведомлены, что такое ходатайство о рассмотрении дела в суде с участием присяжных заседателей было заявлено другим обвиняемым и чтобы следователь разъяснил им, что при невозможности выделения отдельного производства дело будет рассмотрено в суде с участием присяжных заседателей*. Прокурору также следует иметь в виду, что обвиняемый, отказавшийся от рассмотрения дела в суде с участием присяжных заседателей, тем не менее пользуется всеми правами, предусмотренными порядком рассмотрения дел в суде с участием присяжных заседателей.

Прокурор должен проследить и принять меры к обязательному участию защитника в судебном процессе, если защитник не был приглашен самим обвиняемым или другими лицами по его поручению.

В соответствии с требованиями ст. *246 УПК РФ* участие государственного обвинителя в рассмотрении дела с участием присяжных заседателей обязательно. Причем не только в непосредственном рассмотрении, но и на предварительном слушании дела судьей.

Необходимость участия прокурора в предварительном слушании дела объясняется тем, что в этой стадии окончательно решается вопрос о форме судопроизводства по делу. Судья, проводящий судебное заседание с обязательным участием прокурора, обвиняемого, заявившего ходатайство о рассмотрении дела в суде присяжных, его защитника, выясняет, подтверждает ли обвиняемый свое ходатайство. Если ходатайство подтверждается, а по делу проходят другие обвиняемые, не заявившие ходатайства о рассмотрении дела в суде присяжных, то дело рассматривается с участием присяжных заседателей (ч. 2 ст. 325 *УПК РФ)*

В случаях не подтверждения или отказа обвиняемого от ранее заявленного ходатайства дело подлежит рассмотрению судом в составе *трех 'профессиональных судей* (п. 3 ч. 2 ст. 30 *УПК РФ).* Выяснив мнение каждого из обвиняемых, судья выносит постановление о назначении дела к слушанию судом с участием присяжных заседателей. Вынесенное постановление является окончательным. Последующий отказ подсудимого от рассмотрения дела судом с участием присяжных заседателей не принимается.

Прокурор на стадии предварительного слушания дела должен проследить, имеются ли в суде указанные выше ходатайства, есть ли ходатайство обвиняемого о рассмотрении дела на предварительном слушании в его отсутствие, если он сам отказывается от участия в заседании.

Без указанных документов дело в предварительном слушании рассмотрено быть не может. Прокурор на предварительном слушании высказывает свое мнение относительно ходатайств, заявленных другой стороной, сам заявляет в необходимых случаях ходатайство. Важное значение при этом имеет оценка прокурором допустимости доказательств, если этот вопрос возникает на предварительном слушании. Прокурор, участвующий в предварительном слушании дела, вправе отказаться от обвинения полностью или частично. В этом случае судья прекращает дело полностью или в соответствующей части. Так как на предварительном слушании ведется протокол заседания, то прокурор в случаях несогласия с его содержанием может дать замечания в порядке, предусмотренном ст. 260 *УПК РФ.*

Существенной особенностью участия прокурора в разбирательстве дела судом с участие присяжных заседателей является его активное участие в отборе присяжных заседателей. Прокурор должен с максимальным вниманием выяснить все вопросы, касающиеся личности присяжных заседателей, могущие повлиять на объективность их решения по делу. С этой целью он может задавать вопросы присяжным заседателям, подготовить и передать председательствующему в письменном виде мотивированное ходатайство об отводе присяжного заседателя.

Прокурор в процессе отбора присяжных заседателей, *имеет право* на не мотивированный отвод их, но числом *не более двух.* С этой целью он из списка с фамилиями присяжных заседателе вычеркивает фамилию не вызывающего доверия присяжного заседателя После формирования председательствующим суда коллегии присяжньх заседателей, но до принятия ими присяги, прокурор, имеет право, если придет к такому выводу, заявить, что вследствие особенностей рассматриваемого дела этот состав коллегии присяжных заседателей в целом может оказаться неспособным вынести объективный вердикт. В случае, если такое заявление председательствующей будет признано обоснованным, он может распустить коллегию присяжных заседателей.

Центральное место в деятельности прокурора в суде присяжных имеет его участие в судебном следствии. Особенностью этой деятельности гос. обвинителя является уже то, что прокурор во вступительном заявлении излагает сущность предъявленного обвинения и порядок исследования предъявленных им доказательств.

В процессе судебного следствия прокурор — гос.обвинитель допрашивает подсудимых, по мере необходимости, свидетелей, экспертов и других лиц, вызванных в судебное заседание.

В процессе судебного следствия прокурором (как и другими участниками процесса) исследуются только те доказательства, которые были допущены на предварительном слушании дела.

В случае необходимости прокурор может ходатайствовать об исследовании доказательств, исключенных ранее судьей из разбирательства, а также высказывать свое мнение о необходимости их исследования, если об этом заявит ходатайство другая сторона.

Важно подчеркнуть, что бремя доказывания вины подсудимых в суде присяжных лежит на государственном обвинителе. Поэтому исход дела, достижение цели обвинительного заключения зависит от профессиональной подготовленности и активности прокурора.

Допрашивая подсудимых, свидетелей, других участников процесса, исследуя доказательства по делу, прокурор должен постоянно иметь в виду необходимость убеждения присяжных заседателей в виновности подсудимых,

Прокурор должен учитывать юридическую неподготовленность присяжных заседателей к восприятию доказательств, неосведомленность в правовых, процессуальных, криминалистических вопросах, хорошо известных профессиональным юристам, и с учетом этого строить тактику участия в судебном следствии.

Еще в большей степени это требование относится к выступлению гос. обвинителя в судебных прениях. Его речь должна быть не только профессиональна, убедительна логикой исследования предъявленных доказательств, анализом законодательства, но и доходчива для восприятия непрофессионалами, отвечать четкости структуры и выражения мысли.

В своем выступлении прокурор должен не только изложить все доказательства вины подсудимых, но и убедить присяжных заседателей в виновности подсудимых. Для этого он должен учитывать особенности рассматриваемого преступления, его восприятия и отношения к нему присяжных заседателей, уровень их образования, профессию, образ жизни и многие другие факторы, определяющие характер социальной психологии этой группы граждан, уровень их правосознания, а следовательно, и отношение к преступлению и лицам, его совершившим.

Конечно, если прокурор в процессе судебного следствия придет к выводу о полной или частичной невиновности подсудимых вследствие не доказанности их участия в совершении преступления либо отсутствии в их деянии состава преступления, он обязан отказаться от обвинения. В  
таких случаях при отсутствии возражений со стороны потерпевшего судья прекращает дело полностью или в соответствующей части.

Государственный обвинитель может на любом этапе разбирательства дела, вплоть до удаления присяжных заседателей в совещательную комнату для вынесения вердикта, изменить обвинение в сторону смягчения:

\* исключив из юридической квалификации деяния признаки преступления, отягчающие ответственность;

\* исключив из обвинения ссылки на какую-либо норму УК, если действия подсудимого полностью охватываются другой нормой УК, нарушение которой вменялось в обвинительном заключении;

\* переквалифицировав деяние по норме УК, предусматривающей более мягкое наказание.

Особенностью участия прокурора в разбирательстве дел судом с участием присяжных заседателей является постановка и формулирование вопросов, подлежащих разрешению коллегией присяжных заседателей.

Существенное значение имеет деятельность прокурора в суде после вынесения вердикта присяжных заседателей. После провозглашения вердикта присяжных заседателей, суд. разбирательство продолжается с участием сторон. В своих выступлениях прокурор не имеет права ставить под сомнение правильность вынесенного присяжными заседателями *вердикта.(ст.347 УПК)*

**4.**

В гражданском судопроизводстве прокурор участвует в 2-х случаях:

1. когда прокуратура подает иск в суд. таким образом прокурор выступает в качестве истца;

2. по обязательной категории дел, установленной ГПК РФ.

Установлено 7 категорий гражданских дел, по которым участие прокурора в суде обязательно.

Это:1. по делам о выселении; 2.жалобы на неправильности в списках избирателей;

3. о восстановлении на работе; 4. о лишении или ограничении родительских прав;

5. по делам об усыновлении (удочерении); 6. о признании гражданина безвестно отсутствующим или умершим;

7. о признании гражданина ограниченно дееспособным или недееспособным.

Если прокурор не истец, т.е. участвует по делам обязательной категории, то по окончанию судебного заседания он дает заключение. Например, если рассматривается дело о лишении родительских прав, то орган опеки и попечительства доказывает о необходимости в лишении родительских прав, а прокурор в слушает, задает вопросы и в конце дает заключении о лишении или не лишении родителя родительских прав.

В соответствии со ст. *45 ГПК* прокурор вправе обратиться в суд с исками (заявлениями) в защиту прав и охраняемых законом интересов как физических, так и юридических лиц, или вступить в дело в любой стадии процесса, если этого требует охрана прав и законных интересов граждан, общества и государства. Он обязан опротестовать незаконные и необоснованные решения судов по  
гражданским делам. При этом предъявление прокурором исков (заявлений) в суды является одним из средств его реагирования на установленные нарушения закона, восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

Участвуя в судебном разбирательстве дел по первой инстанции, в кассационной и надзорной инстанциях, прокурор в пределах своей компетенции: (права прокурора)

\* знакомится с материалами дела, заявляет отводы, представляет доказательства, участвует в исследовании доказательств, заявляет ходатайства, дает заключения по вопросам, возникающим во время разбирательства дела и по существу дела в целом, совершает другие  
процессуальные действия, предусмотренные законом;

\*> опротестовывает незаконные и необоснованные решения, определения и постановления суда, постановления судей;

\* опротестовывает незаконные действия судебного пристава;

\* в случаях, предусмотренных законом, принимает меры к пересмотру решений, определений и постановлений по гражданским делам.

Предъявленный прокурором иск должен быть поддержан им в суде. В силу принципа состязательности прокурор обязан доказать основания заявленных требований, сообщить суду имеющие существенное значение юридические факты, указать или представить суду доказательства, подтверждающие или опровергающие эти факты, а также выполнить иные, предусмотренные законом процессуальные действия, направленные на то, чтобы убедить суд в своей правоте.

Прокурор не несет расходов по заявленному иску, т.е. его заявление не оплачивается гос.пошлиной.

Если прокурор исходя из материалов дела приходит к выводу о необоснованности требований истца, он не только вправе, но и обязан отказаться полностью или частично от предъявленного иска.

Но особенность гражданского судопроизводства заключается еще и в том, что в случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если то лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска. При отказе истца от иска, суд прекращает производство по делу.

Прокурор в полной мере пользуется всеми процессуальными правами и обязанностями истца. Однако к нему не может быть предъявлен встречный иск, он не может заключить мировое соглашение.

Участвуя в судебных прениях, прокурор дает заключение в целом по делу.

Предложения прокурора об удовлетворении иска или об отказе в его удовлетворении должны быть мотивированными. Если прокурор просит удовлетворить иск частично, он обязан конкретно указать, в какой части иск должен быть удовлетворен. Когда дело рассматривается судом по иску прокурора, то он в прениях выступает первым.

Прокурор или его заместитель вправе внести в вышестоящий суд кассационный или частный протест на незаконное или необоснованное решение, определение или постановление суда, независимо от того, участвовал ли он в данном деле или дело рассмотрено в его отсутствие.

На решения районных и городских судов протесты могут быть принесены вышестоящими прокурорами. Помощники прокуроров, прокуроры управлений, отделов могут внести протесты только по делам, в рассмотрении которых они участвовали. Предметом кассационного опротестования могут быть решения всех судов.

Кассационный протест может быть принесен прокурором в течение десяти дней.