

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Халиулин Александр Германович — руководитель авторского коллектива, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Университета прокуратуры Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, государственный советник юстиции 3 класса — введение, разделы 4.1, 4.9.

Багаутдинов Флер Нуретдинович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно — розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Казанского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, старший советник юстиции — гл. 2 (совместно с М.А. Гавриловым).

Белоцерковский Сергей Дмитриевич — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Университета прокуратуры Российской Федерации, старший советник юстиции — гл. 5.

Буланова Наталья Викторовна — кандидат юридических наук, доцент, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, старший советник юстиции — разделы 4.3, 4.11.

Гаврилов Максим Александрович — профессор кафедры основ организации и управления в органах прокуратуры Казанского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации, кандидат юридических наук — гл. 2.

Игошин Виктор Викторович — кандидат юридических наук, доцент кафедры прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно — розыскной деятельности и участия прокурора

в уголовном судопроизводстве Университета прокуратуры Российской Федерации, советник юстиции — гл. 1 (совместно с В.Н. Титовой).

Исаенко Вячеслав Николаевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно — розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Университета прокуратуры Российской Федерации, Заслуженный юрист Российской Федерации, Почетный работник прокуратуры Российской Федерации, государственный советник юстиции 3 класса — разделы 4.4, 4.5.

Камчатов Кирилл Викторович — кандидат юридических наук, доцент, заведующий отделом научного обеспечения прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Научно-исследовательского института Университета прокуратуры Российской Федерации, старший советник юстиции — разделы 4.6, 4.7.

Титова Вера Николаевна — кандидат юридических наук, доцент, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, старший советник юстиции — разделы 1.1 (совместно с В.В. Игошиным), 4.2, 4.8 (совместно с Л.А. Щербич).

Шадрин Виктор Сергеевич — доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, почетный работник прокуратуры Российской Федерации, старший советник юстиции — раздел 4.10 (совместно с Л.А. Щербич).

Щербич Людмила Алексеевна — кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности и участия прокурора в уголовном судопроизводстве Университета прокуратуры Российской Федерации, советник юстиции — гл. 3, разделы 4.2, 4.8 (совместно с В.Н. Титовой), 4.10 (совместно с В.С. Шадриным), 4.12.

THE AUTHOR'S TEAM

Khaliulin Alexander Germanovich — head of the author's team, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Prosecutorial Supervision of the Execution of Laws in operational investigative activities and participation of the Prosecutor in Criminal Proceedings of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honorary Employee of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, State Adviser of Justice of the 3rd class — introduction, sections 4.1, 4.9.

Bagautdinov Fleur Nuretdinovich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Prosecutorial Supervision of the Execution of Laws in operational investigative activities and participation of the Prosecutor in Criminal Proceedings of the Kazan Law Institute (branch) University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Senior Adviser of Justice — Chapter 2 (together with M.A. Gavrilov).

Belotserkovsky Sergey Dmitrievich — Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Prosecutorial Supervision of the Execution of Laws in Operational Investigative Activities and Participation of the Prosecutor in Criminal Proceedings of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Senior Adviser to Justice — Chapter 5.

Bulanova Natalia Viktorovna — Candidate of Law, Associate Professor, Honorary Employee of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Senior Adviser to Justice — sections 4.3, 4.11.

Gavrilov Maxim Alexandrovich — Professor of the Department of Fundamentals of Organization and Management in the Prosecutor's Office of the Kazan Law Institute (branch) University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Candidate of Law — Chapter 2.

Igoshin Viktor Viktorovich — Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Prosecutorial Supervision of the Execution of Laws in Operational investigative Activities and Participation of the Prosecutor in Criminal Proceedings of the University of the Prosecu-

tor's Office of the Russian Federation, Adviser to Justice — Chapter 1 (together with V.N. Titova).

Isaenko Vyacheslav Nikolaevich — Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Prosecutorial Supervision of the Execution of Laws in Operational investigative activities and Participation of the Prosecutor in Criminal Proceedings of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honorary Employee of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, State Adviser of Justice of the 3rd class — sections 4.4, 4.5.

Kamchatov Kirill Viktorovich — Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of Scientific Support for Prosecutorial Supervision of the execution of laws in the implementation of operational investigative activities and participation of the Prosecutor in criminal proceedings of the Research Institute of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Senior Adviser to Justice — sections 4.6, 4.7.

Titova Vera Nikolaevna — Candidate of Law, Associate Professor, Honorary employee of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Senior Adviser to Justice — sections 1.1 (together with V.V. Igoshin), 4.2, 4.8 (together with L.A. Shcherbich).

Shadrin Viktor Sergeevich — Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honorary Employee of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Senior Adviser of Justice — Section 4.10 (together with L.A. Shcherbich).

Shcherbich Lyudmila Alekseevna — Candidate of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Prosecutorial Supervision of the Execution of Laws in Operational investigative Activities and Participation of the Prosecutor in Criminal Proceedings of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, Adviser to Justice — ch. 3, sections 4.2, 4.8 (together with V.N. Titova), 4.10 (together with V.S. Shadrin), 4.12.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Авторский коллектив	6
Введение	18
Глава 1. Вопросы организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.	21
1.1. Организация прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия в прокуратуре субъекта Российской Федерации, прокуратуре города и района	21
Глава 2. Прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях, возбуждении и отказе в возбуждении уголовных дел	33
2.1. Общие вопросы организации надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях	34
2.2. Вопросы соблюдения порядка учета и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия	38
2.3. Типичные нарушения, допускаемые должностными лицами органов дознания и органов предварительного следствия	47
2.4. Особенности проведения прокурорами проверок соблюдения учетно-регистрационной дисциплины	52
2.5. Прокурорский надзор за законностью и обоснованностью решений об отказе в возбуждении уголовного дела	55
2.6. Прокурорский надзор за исполнением законов при возбуждении уголовного дела	60
2.6.1. Основание и поводы для возбуждения уголовного дела	60
2.6.2. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела	67
2.6.3. Обеспечение прав участников уголовного судопроизводства в стадии возбуждения уголовного дела	75
2.6.4. Возбуждение уголовного дела	79

Глава 3. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания	90
3.1. Сущность и задачи прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания	90
3.2. Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания при выполнении неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно	99
3.3. Прокурорский надзор за исполнением законов при производстве дознания в сокращенной форме	112
3.4. Прокурорский надзор за исполнением законов при окончании дознания	135
Глава 4. Прокурорский надзор за исполнением законов органами предварительного следствия	175
4.1. Полномочия прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия	175
4.2. Прокурорский надзор за исполнением законов при привлечении лица в качестве обвиняемого	184
4.3. Прокурорский надзор за исполнением законов при применении мер пресечения в отношении лиц, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений	200
4.4. Обеспечение допустимости доказательств с использованием прокурорских полномочий	221
4.5. Прокурорский надзор за исполнением законов при назначении и производстве судебных экспертиз и использовании их выводов в досудебном производстве	246
4.6. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия по уголовным делам с участием потерпевших от преступлений	272
4.7. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия по уголовным делам с участием несовершеннолетних	287
4.8. Прокурорский надзор за исполнением требований закона о возмещении ущерба, причиненного преступлением	302
4.9. Рассмотрение и разрешение жалоб на действия и решения следователя, руководителя следственного органа, прокурора и участие в рассмотрении судом жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ	321
4.10. Надзор прокурора за исполнением законов при приостановлении предварительного следствия и прекращении уголовного дела	331

4.11. Прокурорский надзор за исполнением законов при поступлении уголовного дела с обвинительным заключением	349
4.12. Реализация полномочий прокурора при заключении с подозреваемыми (обвиняемыми) досудебных соглашений о сотрудничестве	365
Глава 5. Прокурорский надзор за исполнением законов при использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в досудебном производстве	394
5.1. Понятие и правовая регламентация результатов оперативно-розыскной деятельности	394
5.2. Правовое регулирование использования результатов оперативно-розыскной деятельности в досудебном производстве	401
5.3. Методика прокурорского надзора за исполнением законов при использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в досудебном производстве	405

CONTENTS

The author's team	6
Introduction	18
Chapter 1. Issues of the organization of prosecutorial supervision of the procedural activities of the bodies of inquiry and the bodies of the preliminary investigation	21
1.1. Organization of prosecutorial supervision of the procedural activities of the bodies of inquiry and preliminary investigation agencies in the Prosecutor's office of the subject of the Russian Federation, the prosecutor's office of the city and the district	21
Chapter 2. Prosecutor's supervision over the execution of laws in the reception, registration and resolution of reports of crimes, initiation and refusal to initiate criminal cases	33
2.1. General issues of the organization of prosecutorial supervision over the execution of laws in the reception, registration and resolution of reports of crimes	34
2.2. Issues of compliance with the procedure for recording and registering reports of crimes in the bodies of inquiry and preliminary investigation	38
2.3. Typical violations committed by officials of the bodies of inquiry and bodies of preliminary investigation	47
2.4. The specifics of the prosecutors' verification of compliance with accounting and registration discipline	52
2.5. Prosecutor's supervision over the legality and validity of decisions on refusal to initiate criminal proceedings	55
2.6. Prosecutor's supervision for the enforcement of laws when a criminal case is initiated	60
2.6.1. The basis and other reasons for initiating a criminal case	60
2.6.2. The powers of the prosecutor at the initial stage of the criminal case initiation	67



По имеющимся данным, человек за всю жизнь не может прочитать больше двух процентов книжных произведений, созданных в этом мире. Каждому из нас рано или поздно приходит мысль, какими должны быть произведения, на которые мы тратим личное время и жизненную энергию, отдаем им часть себя. Общение с книгой должно приносить и удовольствие, и пользу, а в идеале – еще и полноценный диалог с автором.

Мы стоим перед выбором: что читать. Так создается личная библиотека. На первых порах она складывается стихийно: человек учится чтению, привыкает к книге, а действующие образовательные программы, начиная с дошкольных учреждений и заканчивая высшими учебными заведениями, предлагают базовый набор произведений, с которыми следует познакомиться, осмыслить и понять. При вхождении в самостоятельную взрослую жизнь мы имеем уже багаж прочитанного – у нас есть начальная библиотека, но вряд ли кто-то этим объемом и ограничивается. Порой мы решаем задачу – стоит ли очередное произведение и его автор нашего внимания. Чем больше вариантов, тем сложнее выбор. Чем мы старше – тем жестче критерии отбора. И каждому последующему поколению приходится труднее предыдущего. Но никто еще не отказался от ее решения и может предложить на обсуждение свое как единственно верное.

Библиотека, созданная человеком, – уникальна, как уникален индивид и каждое произведение, ее составляющее. Вряд ли в мире найдутся две одинаковые библиотеки. Стремления, тревоги человека тотчас же отражаются на выборе книг, которые требуются для чтения. Произведение литературы – это не только выражение психики его автора, но и выражение психики тех, кому оно нравится. Эта давняя мысль Эмиля Геннекена, подхваченная и развитая Николаем Рубакиным и его последователями¹, кажется, годится не только для художественных произведений, но, вообще, для всех, включая

¹ См.: *Геннекен Э.* Опыт построения научной критики: эстопсихология / Пер. Д. Струнина. 2-е изд. М., 2011. С. 5; *Рубакин Н.А.* Этюды о русской читающей публике. Факты, цифры, наблюдения. СПб., 1895. С. 3–4; *Белянин В.П.* Психологическое литературоведение. Текст как отражение внутренних миров автора и читателя. М., 2006. С. 4–5; *Он же.* Психолингвистика. 4-е изд. М., 2016. С. 175.

научные труды (несмотря на их особенный язык и среду возникновения). Таким образом, собираемые и читаемые произведения становятся не только источником, но и отражением мировоззрения создателя коллекции, они способны показать неповторимость его опыта, знаний, ценностей. Собрание книг приобретает частичку личности, которая при определенных условиях способна пережить создателя.

Наверно не ошибемся, если сочтем, что срок жизни личной библиотеки равен в целом сроку жизни ее создателя. Период активного чтения у человека длится 50–60 лет, а в последние годы жизни он устаёт и практически не находит сил на чтение имеющихся книг, не говоря уже о поиске новых. В связи с этим обычно библиотека жива, пока жив ее владелец, в отличие от авторских произведений и научных открытий, способных пережить создателей на десятки и сотни лет.

Каждой личности хотелось бы передать «интеллектуальный тип», образ мира, читательскую среду последователям моложе и сильнее, чтобы продолжить начатое дело освоения и постижения этого мира. Автор продолжает жить в произведениях, ученый – в открытиях, а читатель – в своих книгах.

Миру Михаила Константиновича Треушникова были знакомы все три ипостаси, ему посчастливилось выступить в роли автора, ученого и читателя.

Михаил Константинович передал часть домашней научной библиотеки кафедре гражданского процесса МГУ имени М.В. Ломоносова. Но это ее статическая часть, собранная им лично.

Открываемая книжная серия «Библиотека М.К. Треушникова» – попытка издателя, родных, учеников, коллег и друзей Михаила Константиновича сблизить и посылить продолжить создание личной библиотеки, вселить в нее жизнь, продолжить то мировосприятие, которое было присуще Михаилу Константиновичу как человеку своей эпохи.

*Антон Михайлович Треушников
Издательский Дом «Городец»
Кафедра гражданского процесса
Юридического факультета МГУ
имени М.В. Ломоносова*

ВВЕДЕНИЕ

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия является одним из важнейших направлений деятельности органов прокуратуры. Основопологающей для деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве России является ст. 2 Конституции Российской Федерации, в которой сказано «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Осуществляя уголовное преследование и надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, прокурор выполняет в уголовном судопроизводстве важнейшую государственную функцию — защиту прав и свобод человека и гражданина. Этому подчинена и вся иная функциональная деятельность прокурора в уголовном судопроизводстве.

Впервые учебник «Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия» был подготовлен и издан в 2006 г. в Институте повышения квалификации руководящих кадров Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Однако в период, прошедший с того времени, были внесены существенные новации в уголовно-процессуальное законодательство, в том числе кардинальные изменения произошли в полномочиях прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия. В связи с этим был подготовлен новый учебник, а не второе издание предыдущего. Учебник готовился длительное время, в его написании участвовали ученые и преподаватели, которые ранее работали и работают в настоящее время в Университете прокуратуры Российской Федерации.

В учебнике «Организация и осуществление прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания

и органов предварительного следствия» на основе действующего законодательства и практики правоприменения рассмотрены вопросы осуществления прокурорами надзорной деятельности и сформулированы конкретные рекомендации, касающиеся совершенствования этой деятельности. Эти рекомендации отличаются новизной и сформулированы с учетом конкретных ситуаций, имеющих в прокурорской практике, в том числе и тех, в разрешении которых участвовали ученые и преподаватели, являющиеся авторами пособия. Авторы имеют не только опыт научной и преподавательской работы, но и практической работы в органах прокуратуры, что позволяет им со знанием дела излагать учебный материал.

В учебнике рассмотрены основные вопросы прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. В их числе — организация прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия в прокуратуре субъекта Российской Федерации, прокуратуре города и района, прокурорский надзор за исполнением законов при приеме, регистрации, рассмотрении и разрешении сообщений о преступлениях, прокурорский надзор за исполнением законов при возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела, прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания, в том числе при производстве дознания в сокращенной форме, прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания при выполнении неотложных следственных действий по уголовным делам, по которым производство предварительного следствия обязательно; полномочия прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия; участие прокурора в рассмотрении судом ходатайств следователя об избрании меры пресечения, прокурорский надзор за исполнением законов при привлечении лица в качестве обвиняемого, прокурорский надзор за исполнением требований закона о возмещении ущерба, причиненного преступлением, прокурорский надзор за законностью заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, прокурорский надзор за исполнением законов при использовании результатов

оперативно-розыскной деятельности в доказывании на предварительном следствии и другие.

Авторский коллектив надеется, что учебник будет полезен прокурорам, осуществляющим надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Глава 1

ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ДОЗНАНИЯ И ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

1.1. Организация прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия в прокуратуре субъекта Российской Федерации, прокуратуре города и района

В результате изучения данной темы необходимо:

знать:

- цели, задачи и значение прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия;
- правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия;

уметь:

- анализировать статистические сведения о состоянии преступности, сообщениях о преступлениях, следственной работе, дознании и прокурорском надзоре;

владеть:

- навыками организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Качество прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия

в значительной степени зависит от правильной организации работы в этом направлении, верного определения задач, выбора средств и методов их решения.

Характер деятельности прокурора обусловлен необходимостью соблюдения органами предварительного расследования принципов уголовного судопроизводства. В связи с этим особого внимания прокуроров требуют вопросы обеспечения законности при производстве по уголовному делу, в том числе решений, принимаемых органами дознания и предварительного следствия, соблюдения ими разумных сроков уголовного судопроизводства, охраны конституционных и иных прав и свобод человека и гражданина, включая право подозреваемого и обвиняемого на защиту, презумпция невиновности. От эффективности реализации прокурорам надзорных полномочий зависит полнота достижения назначения уголовного судопроизводства: защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Оценка результатов такой деятельности должна определяться комплексным анализом полноты и законности исполнения органами дознания и предварительного следствия полномочий по приему, регистрации и разрешению сообщений о преступлениях и осуществлению производства по уголовным делам, результатов рассмотрения жалоб на их действия (бездействие) и решения, а также данных о состоянии преступности, сообщениях о преступлениях, следственной работе, дознании и прокурорском надзоре. Формирование выводов и предложений на основе лишь статистических показателей является недостаточным.

Надзорная деятельность в сфере уголовного судопроизводства осуществляется прокурорами района, города, их заместителями, приравненными к ним прокурорами и вышестоящими прокурорами на постоянной основе.

Требования к организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования закреплены в приказах Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2012 № 7 «Об организации работы органов прокуратуры Российской Федерации по противодействию преступности», от 23.10.2023 № 730 «Об организации прокурорского

надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и органах предварительного следствия», от 19.01.2022 № 11 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания», от 17.09.2021 № 544 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия», от 24.08.2021 № 487 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа и прокурора».

Кроме того, особенности осуществления прокурором надзорной деятельности исходя из специфики отдельных вопросов содержатся в межведомственных правовых актах (совместных приказах и указаниях)¹.

Вопросы планирования и контроля за исполнением актов прокурорского реагирования, внесенным по результатам проводимых проверок

Планирование работы относится к одной из важнейших функций управления в органах прокуратуры. Обычно применяется два основных вида планов: перспективные (на год и более) и текущие (месячные, квартальные, полугодовые). Исходя из запланированных в них проверок и мероприятий, в повседневной деятельности используются краткосрочные планы, такие, как ежедневные и недельные.

¹ Например, приказы Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) «О едином учете преступлений»; указания Генпрокуратуры России № 275/36, СК России 1/206, МВД России № 2/5443, МЧС России № 195, ФССП России № 1-у, ФСБ России № 21, ФСКН России № 4, ФТС России № 1081 от 03.06.2015 «Об организации прокурорского надзора и ведомственного контроля за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства»; указания Генпрокуратуры России № 387/49, МВД России № 1/7985, СК России № 1/218, ФСБ России № 23, ФТС России № 266-р от 23.07.2020 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности».

Оттого, как составлены планы, насколько они продуманы с позиции эффективности и целесообразности, зависит результативность надзорной деятельности конкретной прокуратуры. Грамотное планирование основывается на постоянно проводимом анализе данных о состоянии законности в процессуальной деятельности органов дознания и органов предварительного следствия.

Аналитическая работа требует системного подхода. Она заключается в получении соответствующих данных по конкретным вопросам, являющимся предметом прокурорского надзора на отдельных участках, например, о законности возбуждения уголовных дел или об отказе в их возбуждении; о практике избрания мер пресечения; о применении обеспечительных мер для возмещения вреда по уголовным делам; о наиболее типичных нарушениях, допускаемых при сборе доказательств дознавателями и следователями и др.

Обобщение аналитических данных по отдельным направлениям поручается в прокуратурах городов и районов, как правило, одному сотруднику, к которому поступают соответствующие сведения от других работников, осуществляющих надзор за конкретными следственными подразделениями и органами дознания, обладающих полной информацией по всем проблемам, имеющим место в поднадзорном им органе.

Исходя из результатов аналитических обобщений, выделяются наиболее актуальные направления деятельности следователей и дознавателей, требующие вмешательства прокурорского надзора, что и является основой для включения в план проведения соответствующих проверок на определенный период.

Вместе с тем планирование работы в городских и районных прокуратурах напрямую зависит от тех заданий, которые поступают к ним из вышестоящих прокуратур. Несогласованность между прокуратурами различных уровней в определении объектов и предмета проверок приводит нередко к их поверхностному проведению и неполучению желаемого результата.

В связи с этим очень важно, чтобы прокуроры субъектов Российской Федерации учитывали специфику отдельных городов и районов при планировании и последующей разработке соответствующих заданий.

Получаемые из Генеральной прокуратуры Российской Федерации задания не требуют полного их копирования для рассылки в каждую прокуратуру, на территории которой зачастую вообще отсутствуют объекты проверки. При этом горрайпрокурорам приходится тратить время на составление справок и отчетов, не содержащих по объективным причинам интересующих вышестоящую прокуратуру сведений о нарушениях закона.

Целесообразно в прокуратурах субъектов Российской Федерации разрабатывать дифференцированные задания, предусматривающие проведение более узких предметных проверок с учетом состояния законности по отдельным, наиболее проблемным направлениям процессуальной деятельности органов дознания и следствия в отдельных городах и районах автономной республики, округа или области.

К наиболее частой тематике проводимых проверок можно отнести следующие:

- исполнение закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;
- законность возбуждения и отказа в возбуждении уголовных дел;
- рассмотрение жалоб на действия следователей, дознавателей;
- порядок направления поручений следователями и исполнения их органами дознания;
- исполнение закона о возмещении вреда, причиненного преступлением;
- соблюдение разумных сроков расследования преступлений;
- практика расследования преступлений отдельных категорий (против личности, о коррупции, в отношении несовершеннолетних и т.п.);
- законность приостановления и прекращения уголовных дел;
- законность при направлении уголовного дела в суд с обвинительным заключением;
- исполнение требований закона при заключении досудебного соглашения;