



На правах рукописи

**КОЛЕСОВ МИХАИЛ ВЛАДИМИРОВИЧ**

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ  
ЗАКОНОВ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ДОЛЖНОСТНЫХ  
ПРЕСТУПЛЕНИЙ, СВЯЗАННЫХ С УКРЫТИЕМ  
ПРЕСТУПЛЕНИЙ ОТ УЧЕТА**

Специальность: 12.00.11 – «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность»

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Москва 2015

Работа выполнена в федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации»

Научный руководитель

доктор юридических наук, профессор  
**Жук Олег Дмитриевич**

Официальные  
оппоненты:

**Ястребов Владислав Борисович**  
доктор юридических наук, профессор,  
ФГБОУ ВО «Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова»,  
юридический факультет, кафедра уголовного процесса, правосудия и прокурорского надзора, профессор

**Прокофьева Надежда Витальевна**  
кандидат юридических наук, прокуратура  
г. Великие Луки Псковской области,  
заместитель прокурора

Ведущая организация

ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет»

Защита диссертации состоится «22» сентября 2015 г. в 14 ч. 00 мин. на заседании диссертационного совета Д 170.001.01 при Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, 15, конференц-зал.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15, конференц-зал, сайт: <http://www.agprf.org>.

С электронной версией автореферата можно ознакомиться на официальном сайте Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации: <http://vak.ed.gov.ru>.

Автореферат разослан «26» июня 2015 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

С.С. Харитонов

## Общая характеристика работы

**Актуальность темы.** Право на беспрепятственный доступ к правосудию является одним из базовых прав человека, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Как федеральное законодательство, так и ведомственные правовые акты устанавливают оптимальный механизм реализации этого права, что корреспондируется с обязанностью сотрудников правоохранительных органов неукоснительно соблюдать его с целью защиты прав человека.

В этой связи следует отметить, что правоохранительные органы призваны быть именно той государственной структурой, которая должна обеспечивать соблюдение всех установленных законом правил, а также принимать адекватные меры в случае их нарушения. Но даже с учетом проводимого реформирования самих правоохранительных органов продолжают иметь место случаи злоупотребления властными полномочиями со стороны отдельных сотрудников.

Соккрытие преступлений от регистрации, а, соответственно, от дальнейшего его расследования и установления виновных лиц наносит вред широкому кругу общественных отношений: права пострадавшего от преступления не будут восстановлены, а государственные правоохранительные органы в глазах этого человека и всего общества в целом будут дискредитированы.

Объективная информация о преступности в Российской Федерации позволяет выработать обоснованную и адекватную уголовную политику. Так, в частности, с одной стороны наблюдается снижение числа зарегистрированных преступлений: в 2009 г. – 2,9 млн, в 2010 – 2,6 млн, в 2011 – 2,4 млн, в 2012 – 2,3 млн, в 2013 – 2,2 млн<sup>1</sup>.

Вместе с тем, как отмечается в п. 8 и 9 Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации 20 ноября 2013 г.: «Состояние общественной безопасности в Российской Федерации характеризуется как нестабильное...

---

<sup>1</sup>Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации  
[http://crimestat.ru/offenses\\_map](http://crimestat.ru/offenses_map)

В стране сложилась непростая криминогенная обстановка, отличающаяся высоким уровнем преступности, и появлением новых видов угроз криминального характера»<sup>2</sup>.

По экспертным данным, количество совершаемых преступлений в большинстве стран возрастает. Так в Германии ежегодно регистрируется 6,5 млн преступлений, в США 13-13,5 млн<sup>3</sup> при населении 81-82 млн и 310-316 млн человек соответственно.<sup>4</sup> Таким образом, для указанных развитых стран справедлив коэффициент, при котором одно преступление в Германии совершается на 12,4-12,6 человека, в США – на 23,4-24,2 человека. Таким образом, для Российской Федерации с населением 139,3-142,5 млн человек (данные за 2010-2013 годы) следует предположить, что количество преступлений, совершаемых в течение одного года – примерно 5,8 - 11,2 млн. Тем самым, предполагаемое нами количество совершаемых преступлений превосходит число зарегистрированных минимум в два раза.

Данные обстоятельства на фоне снижения в Российской Федерации количества зарегистрированных преступлений может свидетельствовать о мнимых успехах в борьбе с преступностью и высоком уровне недоверия граждан к правоохранительной системе. Указанное, в свою очередь, означает необходимость изменения государственной политики в области борьбы с преступностью.

Одновременно, актуальность диссертационного исследования определяется новеллами Российского законодательства в части отнесения к полномочиям прокурора ведение учета преступлений.

Оценка результатов деятельности таких правоохранительных органов как Следственный Комитет Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации исключительно на основе статистических данных за определенный период времени (месяц, квартал, год) в сравнении с аналогичными

---

<sup>2</sup> <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70425172/>

<sup>3</sup> Гаврилов Б.Я. Изменение криминальной ситуации в России в аспекте проблем формирования уголовной статистики/Преступность, организованная преступность и проблемы безопасности. М. 2010. С. 18.

<sup>4</sup> <http://iformatsiya.ru/tab1/525-chislennost-naseleniya-stran-mira-2010.html>

<http://iformatsiya.ru/tab1/613-chislennost-naseleniya-stran-mira-2011.html>

<http://mostinfo.su/29-chislennosti-naseleniya-stran-mira-v-2012-godu.html>

<http://mostinfo.su/301-chislennost-naseleniya-stran-mira-v-2013-godu.html>

периодом времени в прошлом, в условиях имеющегося уровня преступности в ряде случаев толкает отдельных недобросовестных сотрудников названных ведомств на неправомерные действия, связанные с манипуляцией статистической отчетностью с целью мнимого улучшения собственных показателей.

«Работниками надзорных подразделений выявляется значительное количество принятых органами предварительного расследования необоснованных или незаконных процессуальных решений, которые, в свою очередь, оказывают негативное влияние на формирование объективной картины преступности»<sup>5</sup>.

Подтверждают данный тезис и статистические сведения, согласно которым после проведения дополнительной проверки (т.е. после отмены незаконного (необоснованного) постановления об отказе в возбуждении уголовного дела) на территории Российской Федерации за 2009 год возбуждено 151876 уголовных дел, в 2010 – 153942, в 2011 – 165062, в 2012 – 189612, в 2013 – 179526. Как видно, за исключением 2013 года, наблюдается устойчивая тенденция к увеличению числа данных фактов, что означает, что верное процессуальное решение о возбуждении уголовного дела было принято несвоевременно.

Благодаря вмешательству прокуратуры в 2009 году восстановлено на учет 5977 преступлений, в 2010 – 6639, в 2011 – 5803, в 2012 – 6336, в 2013 – 4098. Изложенное свидетельствует о стабильно высоком количестве нарушений в сфере регистрационно-учетной дисциплины и несовершенстве научно разработанных методик и законодательных актов, направленных на борьбу с этим негативным правовым явлением.

По мнению автора, наиболее общественно-опасным способом подобных манипуляций является сокрытие преступления от учета с целью снижения количества совершенных преступлений и повышения уровня раскрываемости. Обращает на себя внимание, что в различные годы указанный статистический показатель колеблется на значительные величины (более чем на 2500 преступлений, т.е. более 30%). Данный факт, на наш взгляд, можно объяснить тем, что

---

<sup>5</sup> Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 23.04.2014 «11-16-2014/Ип2645-14 «О ходе исполнения пункта 1.13 решения коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 08.08.2012». С. 2.

приведенные показатели сокрытия преступлений от учета не в полной мере отражают реально существующую картину по данной проблематике.

Косвенно подтверждается вывод о субъективности статистических данных о количестве сокрытых от учета преступлений также тот факт, что уровень нарушений учетно-регистрационной дисциплины, выявляемых прокурором за указанный период времени, имеет стойкую тенденцию к росту (см. приложение №2).

Согласно оценке прокуроров субъектов Российской Федерации уголовные дела по фактам сокрытия преступлений от учета должностными лицами правоохранительных органов в подавляющем большинстве случаев (от 71% до 100% в различных субъектах Российской Федерации в различные годы статистического наблюдения) возбуждаются по инициативе прокурора. Говорить об абсолютном количестве возбужденных и расследованных дел указанной категории весьма затруднительно, поскольку отдельный учет таковых дел в настоящее время не ведется.

Основным фактором, не позволяющим судить о количестве возбужденных уголовных дел по фактам должностных преступлений, связанных с укрытием преступлений от учета, является отсутствие соответствующей графы в каких-либо статистических отчетах. Это обстоятельство, в свою очередь, объясняется отсутствием специальной статьи в УК РФ, устанавливающей ответственность за сокрытие преступления от учета. Вместе с тем, изучение докладных записок прокуроров субъектов Российской Федерации позволяет сделать вывод, что подобные уголовные дела возбуждаются не в каждом регионе. При этом количество уголовных дел в тех регионах, где подобная практика существует, варьируется, чаще всего, в пределах 1-2 уголовных дел.

В ходе исследования автором изучено 62 уголовных дела, которые расследовались в Алтайском крае, Владимирской, Вологодской, Московской, Омской, Саратовской, Томской, Челябинской областях, г. Москве, Республиках Башкортостан, Дагестан, Ингушетия, Марий Эл, Саха (Якутия), Татарстан, в период 2009-2013 годов (в том числе с выездом на место в Республику Татарстан, Владимирскую, Вологодскую, Саратовскую, Челябинскую области).

В результате нами установлено, что количество уголовных дел рассматриваемой категории в Российской Федерации не превышает 100 в течение одного года.

Вместе с тем, приведенные статистические данные позволяют нам сделать вывод о том, что в настоящее время усилия органов прокуратуры являются единственным сдерживающим фактором сокрытия преступлений от учета сотрудниками правоохранительных органов. Следует признать, что результаты борьбы с данным видом нарушений далеки не только от идеального, но и приемлемого уровня. Количество выявленных сокрытых от учета преступлений не отражает реального количества таких фактов, а уголовное преследование за их совершение весьма затруднительно.

Прокуратура, как государственный орган, призванный осуществлять надзор за соблюдением федерального законодательства, в том числе в сфере общественных отношений, регулируемых уголовным и уголовно-процессуальным законом, должна располагать необходимыми полномочиями, которые исчерпывающим образом могли бы способствовать выполнению возложенных задач. В связи с изложенным, представляется актуальной проблема разработки, научного и практического обоснования методики выявления фактов сокрытия должностными лицами правоохранительных органов преступлений от учета и последующего уголовного преследования виновных лиц.

**Объектом исследования** являются совокупность правоотношений, возникающих при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений (сообщений о преступлениях) от учета.

**Предмет исследования**— деятельность прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета; нормы уголовно-процессуального законодательства, регламентирующего данную деятельность; правоприменительная практика, представленная в официальных документах и материалах; особенности взаимодействия прокуратуры с подразделениями

Следственного комитета Российской Федерации при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета.

**Цель диссертационного исследования** заключается в разработке теоретических и практических рекомендаций по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета, выявлению преступлений (сообщений о преступлениях), сокрытых от учета.

Для достижения названной цели были поставлены следующие **задачи диссертационного исследования:**

- проанализировать и обобщить имеющийся опыт по выявлению и расследованию рассматриваемого вида преступлений;
- на основе теоретического осмысления деятельности органов прокуратуры определить предмет и объект прокурорского надзора за законностью расследования уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета, определить его пределы;
- проанализировать опыт прокурорской деятельности с точки зрения необходимости совершенствования законодательства, регламентирующего процессуальные полномочия прокурора по уголовному преследованию должностных лиц, совершивших сокрытие преступлений от учета;
- провести анализ существующего понятийного аппарата, при необходимости предложить рекомендации по его совершенствованию;
- определить типичные способы сокрытия должностными лицами преступлений от учета;
- изучить имеющиеся проблемы прокурорского надзора, возникающие в досудебном производстве о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета, подготовить теоретические и практические рекомендации по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета;
- изучить организацию прокурорского надзора и взаимодействия прокурора с подразделениями Следственного комитета Российской Федерации при



расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета; предложить собственные методики.

**Степень научной разработанности данной темы.** Научные исследования в области проблематики сокрытия преступлений (сообщений о преступлениях) в отечественной правовой науке нельзя назвать многочисленными. Большинство авторов, занимавшихся исследованиями в данной области, рассматривали этот вопрос с позиции вуалирования преступления самими же преступниками с целью сокрытия следов преступной деятельности, что, в конечном счете, должно привести к существенному затруднению или полной невозможности установления всех обстоятельств преступления и привлечения виновных лиц к предусмотренной законом ответственности.

В работах В.С. Бурдановой, С.И. Медведева, А.А. Хмырова и ряда других авторов рассматривались негативные обстоятельства, возникающие в результате непрофессионального осмотра места происшествия, ложных показаний различных участников уголовного процесса. В монографии Р.С. Белкина «Курс советской криминалистики» рассмотрена возможность существования самостоятельного способа сокрытия преступления, отдельного от способов его подготовки и совершения<sup>6</sup>.

В работах других авторов – И.Н. Якимова, Д.П. Рассейкина, В.А. Овечкина, Е.В. Баранова – рассматривался такой способ сокрытия преступлений как инсценировка, совершенная самими криминальными элементами с целью сделать невозможным раскрытие ранее совершенных ими противоправных деяний.

Вопросам нарушения учетно-регистрационной дисциплины (сокрытие преступления является самым грубым нарушением в данной сфере) посвящены работы Е.М. Головащук (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Процессуальное противодействие укрыванию преступлений органами внутренних дел», 2003 г.) и К.В. Капинуса (диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Прокурорский надзор за

---

<sup>6</sup> Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин. Российская Криминалистика, учебник для вузов Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА—ИНФРА • М). 2000. С. 711

исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях», 2001 г.).

Следует также упомянуть научные работы Б.Я. Гаврилова, в которых рассмотрены проблемы совершенствования деятельности правоохранительной системы с помощью изменения подхода к вопросам учетно-регистрационной дисциплины. Невозможно не согласиться с его мнением о том, что эффективная работа правоохранительных органов и адекватная оценка этой работы немислимы без четкого понимания сложившейся криминогенной обстановки. Наличие достоверных данных о количестве совершенных и раскрытых преступлений, анализ данных статистических показателей по различным критериям является залогом к определению наиболее адекватных способов борьбы с преступностью.

Таким образом, злоупотребление полномочиями и искажение данных статистических показателей оказывает крайне негативное влияние на эффективность деятельности правоохранительной системы государства в целом.

Следует также отметить, что внимание участию прокуратуры, как органу, надзирающему за соблюдением федерального законодательства, в указанных научных трудах, по мнению автора, уделялось недостаточно.

Кроме того, изучению проблематики сокрытия преступлений от учёта сотрудниками правоохранительных органов (разновидность должностных преступлений) в юридической науке достаточного внимания до настоящего времени не уделялось.

**Методологическая основа исследования.** Методологическую основу диссертационного исследования составили современные достижения теории познания. В частности, использованы социологические методы исследования (анализ документов и официальных материалов, письменные опросы, включенное наблюдение). Методом статистического анализа изучена динамика показателей прокурорского надзора; при исследовании практики надзора за расследованием уголовных дел, возбужденных по фактам совершения должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета, а также материалов уголовных дел применялся системный метод. Исследование законодательства о прокурорском надзоре за исполнением законов при расследовании уголовных дел, связанных с

сокрытием преступлений от учета должностными лицами правоохранительных органов, за соблюдением требований закона при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях проводилось с использованием историко-правового метода.

**Эмпирической базой** исследования послужили материалы обобщения прокурорской, следственной и судебной практики.

В ходе исследования автором изучено 62 уголовных дела, которые расследовались в Алтайском крае, Владимирской, Вологодской, Московской, Омской, Саратовской, Томской, Челябинской областях, г. Москве, Республиках Башкортостан, Дагестан, Ингушетия, Марий Эл, Саха (Якутия), Татарстан, в период 2009-2013 годов (в том числе с выездом на место в Республику Татарстан, Владимирскую, Вологодскую, Саратовскую, Челябинскую области).

Непосредственно диссертантом проведено анкетирование 45 сотрудников полиции, 28 адвокатов, 14 судей, 150 сотрудников прокуратуры, 6 сотрудников Следственного комитета Российской Федерации из 30 различных субъектов Российской Федерации. При написании диссертации использован личный опыт работы автора в должностях следователя и заместителя прокурора в органах прокуратуры на протяжении 10 лет.

**Теоретическую основу** диссертационного исследования составили работы таких ученых, как К.И. Амирбеков, В.Г. Бессарабов, Ю.Е. Винокуров, В.Н. Галузо, Б.Я. Гаврилов, Н.А. Данилова, Р.В. Жубрин, О.Д. Жук, О.А. Зайцев, Н.Н. Карпов, К.В. Капинус, О.С. Капинус, В.Ф. Крюков, Б.В. Коробейников, О.Н. Коршунова, А.Ф. Козусев, В.Д. Кошлевский, М.Н. Маршунов, В.П. Рябцев, О.А. Степанов, В.В. Самсонов, А.Б. Соловьев, М.Е. Токарева, Ю.Г. Торбин, В.Я. Чеканов, А.Г. Халиулин, М.П. Фомиченко, С.П. Щерба, В.Б. Ястребов и ряда других.

В качестве **нормативной базы** используется Конституция Российской Федерации, Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях, Федеральные законы «О прокуратуре Российской Федерации», «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистике в Российской Федерации», ведомственные приказы и

инструкции прокуратуры, Следственного комитета и Министерства внутренних дел Российской Федерации.

**Научная новизна** заключается в том, что диссертация представляет собой первую научно-квалификационную работу, в которой на основании выполненных автором исследований разработана совокупность теоретических и прикладных положений об основах прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступления (сообщения о преступлении) от учета.

К положениям, отвечающим критериям научной новизны, могут быть отнесены: авторское определение терминов «сокрытие преступления от учета», «сокрытие сообщения о преступлении от учета», определены критерии эффективности прокурорского надзора за исполнением законов должностными лицами, осуществляющими предварительное расследование; предложена классификация способов сокрытия преступления в зависимости от различных оснований; установлены характерные признаки, присущие сокрытию преступления от учета, совершенному сотрудником правоохранительного органа; дано авторское определение нового правонарушения – сокрытие информации о преступлении должностным лицом правоохранительного органа.

Для прокуроров, осуществляющих надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, предложены рекомендации по выявлению фактов сокрытия преступлений (сообщений о преступлении) от учета.

В диссертации определен алгоритм работы прокурора при осуществлении надзора за законностью принятия решения на стадии доследственной проверки применительно к специфике должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета, а также особенности прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета сотрудниками правоохранительного органа; предложены алгоритмы работы прокурора при осуществлении прокурорского надзора за законностью решений о задержании лица в качестве подозреваемого,

привлечении в качестве обвиняемого, обыска на стадии предварительного расследования уголовных дел исследуемой категории.

Диссертантом предложен механизм взаимодействия прокурора, осуществляющего надзор за исполнением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета, и руководителя подразделения Следственного комитета Российской Федерации, при этом разработана авторская методика проведения прокурором совместных заслушиваний уголовных дел и материалов доследственных проверок о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета.

Новизной также отличаются предложения о необходимости нормативно-правового регулирования вопросов, относящихся к приему, регистрации, рассмотрению сообщений о преступлениях на уровне федерального закона (предложен проект Федерального Закона «Об уголовно-правовой статистике и порядке учета преступлений на территории Российской Федерации»), а также ряд предложений, сформулированных в диссертации, по совершенствованию Уголовного, Уголовно-процессуального кодексов и Кодекса об административных правонарушениях.

На защиту **выносятся следующие основные положения:**

**1.** Определены критерии эффективности прокурорского надзора за исполнением законов должностными лицами, осуществляющими предварительное расследование. Прокурор при осуществлении прокурорского надзора должен оценивать всю совокупность действий должностного лица, осуществляющего предварительное расследование, по следующим критериям:

- соответствие нормам уголовно-процессуального законодательства;
- соблюдение прав и свобод участников уголовного судопроизводства, а, прежде всего, потерпевшего и обвиняемого (подозреваемого);
- эффективность действий должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование, с точки зрения их направленности на скорейшее установление всех обстоятельств произошедшего преступления.

**2.** Предложена классификация способов сокрытия преступления в зависимости от различных оснований:

I. по степени сокрытия преступления от учета:

II. по внешнему выражению:

III. по типам побуждающей внутренней мотивации:

Предложенные классификации являются закрытым, исчерпывающим перечнем.

3. В результате исследования введены в научный оборот термины: «сокрытое от учета преступление», «сокрытое от учета сообщение о преступлении». Приведено обоснование корректности их применения в отличие от терминов «укрытое от учета преступление», «укрытие от учета сообщение о преступлении». Установлены и обоснованы различия между «сокрытым от учета преступлением» и «сокрытым от учета сообщением о преступлении».

4. Установлены характерные признаки, присущие сокрытию преступления от учета, совершенному сотрудником правоохранительного органа:

I. Сокрытие преступления от учета сотрудником правоохранительного органа всегда является умышленным, целенаправленным актом волеизъявления – действием или бездействием, реализация которого является тщательно обдуманной моделью противоправного поведения соответствующего субъекта. Виновным лицом также в качестве обязательного условия предусматривается низкая вероятность обнаружения его противоправных действий.

II. Сокрытым от учета преступлением или сообщением о преступлении необходимо считать не только сведения, не занесенные в ведомственные регистрационные журналы, и которым, как следствие, не присвоен уникальный порядковый регистрационный номер, но и то, которое было в установленном порядке зарегистрировано в специализированном журнале, получило индивидуальный регистрационный номер, однако, в силу каких-либо субъективных причин не получило должного рассмотрения, принятия адекватных мер реагирования со стороны уполномоченных на то государственных органов, а также правовой оценки.

III. Сокрытию преступления во всех случаях сопутствует наступление следующих негативных последствий:

а) утаивание факта криминального посягательства от статистического учета, оказывающего непосредственное влияние на показатели оперативно-служебной деятельности;

б) предотвращение расследования обстоятельств криминального посягательства, установления виновных лиц и наступления для них соответствующих негативных последствий в виде уголовной ответственности.

**5.** Авторское определение нового правонарушения – сокрытие информации о преступлении должностным лицом правоохранительного органа – умышленное, целенаправленное деяние, совершенное сотрудником правоохранительного органа, уполномоченным в соответствии со своими должностными обязанностями, а также федеральным законом, осуществлять оперативно-розыскные мероприятия, выраженное в форме действия или бездействия, и преследующее цель в виде утаивания или искажения факта, обстоятельств криминального посягательства, совершивших или причастных к его совершению лиц, совершенное из материальной или иной личной заинтересованности, а также вследствие ложно понимаемых интересов службы или ведомственных интересов.

**6.** Определен алгоритм работы прокурора при осуществлении надзора за законностью принятия решения на стадии доследственной проверки применительно к специфике надзора за расследованием должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета.

**7.** Определены особенности прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета сотрудниками правоохранительного органа, а также алгоритм работы прокурора при осуществлении прокурорского надзора за законностью решений о задержании лица в качестве подозреваемого, привлечении в качестве обвиняемого на стадии предварительного расследования уголовных дел исследуемой категории.

Установлено, что предмет прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета, является составной частью предмета

прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, предусмотренных Главой 30 УК РФ.

**8.** Разработан механизм взаимодействия прокурора, осуществляющего надзор за исполнением законов при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета, и руководителя подразделения Следственного комитета Российской Федерации, при этом разработана авторская методика проведения прокурором совместных заслушиваний уголовных дел и материалов доследственных проверок о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета.

**9.** Обоснован вывод о том, что нормативно-правовое регулирование вопросов, относящихся к приему, регистрации, рассмотрению сообщений о преступлениях, должно осуществляться не на уровне совместного межведомственного приказа, как это реализовано в настоящее время, а на уровне федерального закона. Предложен проект Федерального Закона «Об уголовно-правовой статистике и порядке учета преступлений на территории Российской Федерации» (см. Приложение №3 к диссертации).

**10.** В целях повышения эффективности борьбы с сокрытием преступлений от учета должностными лицами правоохранительных органов предлагается внести в действующее законодательство следующие изменения:

I. Главу 30 УК РФ дополнить статьей №285.4, устанавливающей уголовную ответственность за сокрытие преступления (сообщения о преступлении) от учета должностным лицом правоохранительного органа.

II. Главу 30 УК РФ дополнить статьей №285.5, устанавливающей уголовную ответственность за сокрытие информации о преступлении от учета.

III. Предлагается изменить п. 2 части второй ст. 37 УПК РФ: «возбудить уголовное дело по заявлению лица, материалу проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ».

IV. Предлагается изменить п. 6 части второй ст. 37 УПК РФ: «отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления дознавателя, руководителя органа



дознания, следователя, руководителя следственного органа по уголовному делу в порядке, установленном настоящим Кодексом».

V. Предлагается дополнить часть вторую ст. 37 УПК РФ п. 4.1, изложив его в следующей редакции: «давать следователю, руководителю следственного органа, принявшему уголовное дело к своему производству, обязательные для исполнения указания о направлении расследования, производству процессуальных действий по уголовным делам, возбужденным по инициативе прокурора».

VI. Расширить круг должностных лиц, подлежащих ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 13.19 КоАП РФ (Нарушение порядка представления статистической информации), включив в него должностных лиц правоохранительных органов, органов предварительного расследования, прокуратуры и суда (см. приложение №4 к диссертации).

#### **Теоретическая и практическая значимость результатов исследования.**

Теоретические выводы и предложения, сформулированные по результатам проведенного диссертационного исследования, внесут определенный вклад в развитие науки прокурорского надзора.

Полученные выводы могут быть использованы в законотворческой деятельности по совершенствованию Уголовного, Уголовно-процессуального кодексов, Кодекса об административных правонарушениях, федерального закона «О прокуратуре», а также при дальнейших научных исследованиях вопросов прокурорского надзора за исполнением законов органами предварительного следствия и организации взаимодействия с ними.

Результаты диссертационного исследования могут использоваться при разработке криминалистической тактики и методики расследования должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета.

**Практическая значимость** заключается в том, что результаты диссертационного исследования могут быть использованы при совершенствовании законодательства, ведомственных нормативных правовых актов, научно-методических и практических рекомендаций для прокурорских работников, а также в учебном процессе по повышению квалификации и профессиональной

переподготовки работников органов прокуратуры и других правоохранительных органов.

**Апробация результатов исследования.** Основные теоретические положения и выводы диссертационного исследования докладывались на международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы борьбы коррупцией» в г.Москве в 2012 г., на Всероссийских декабрьских юридических чтениях в г. Костроме в 2012 г., в ходе круглого стола «Актуальные вопросы координации деятельности правоохранительных органов» в г. Москве в 2014 г., а также нашли отражение в 7 научных статьях, 4 из которых опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

Теоретические положения и практические рекомендации внедрены в практическую деятельность Управления правовой статистики Главного организационно-аналитического управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, прокуратуры г. Москвы, в учебном процессе на факультете повышения квалификации и юридическом факультете Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации в период с 2012 по 2014 годы.

**Структура работы.** Структура диссертации предопределяется целью и задачами исследования. Диссертация включает введение, две главы, шесть параграфов, заключение, библиографический список и приложения.

## СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается выбор темы диссертационного исследования и ее актуальность; анализируется состояние разработанности рассматриваемых проблем; определяются цель и задачи; содержится характеристика объекта и предмета исследования; определяется его научная новизна, теоретическая и практическая значимость проведенного исследования, раскрывается его методология, нормативная и эмпирическая основы; формулируются положения, выносимые на защиту; приводятся сведения об апробации и внедрении в практику результатов научного исследования.

Глава 1 **«Правовые и организационные основы прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета»** состоит из трех параграфов. Глава посвящена исследованию эффективности прокурорского надзора на досудебной стадии уголовных дел и материалов проверок по фактам должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений (сообщений о преступлениях) от учета; обосновываются выводы о необходимости расширения полномочий прокурора; предлагается классификация способов сокрытия преступления (сообщения о преступлении) от учета.

В первом параграфе **«Предмет и объект прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета»** на основе анализа мнений ученых (Ю.Е. Винокуров, В.В. Клочков, В.Н. Калинин, А.Х. Казарина, Б.М. Спиридонов, В.Я. Чеканов, А.Г. Халиулин и др.) автор приходит к выводу, что предмет прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступления от учета, является составной частью предмета прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании всех уголовных дел о должностных преступлениях (т.е. предусмотренных Главой 30 УК РФ).

Диссертантом предложены критерии эффективности прокурорского надзора за процессуальной деятельностью должностного лица, осуществляющего предварительное расследование:

1. соответствие нормам уголовно-процессуального законодательства;
2. соблюдение прав и свобод участников уголовного судопроизводства, и, прежде всего, потерпевшего и обвиняемого;
3. эффективность действий должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование, с точки зрения их направленности на скорейшее установление всех обстоятельств произошедшего преступления.

Включение в объект прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета, эффективности действий должностных лиц,

осуществляющих предварительное расследование, объясняется требованиями, изложенными в ст. 6.1 УПК РФ.

Проводимое расследование уголовного дела должно быть эффективным – максимально оперативным, однако не поспешным, поскольку «учитываются такие обстоятельства, как правовая и фактическая сложность уголовного дела, поведение участников уголовного судопроизводства».

Учитывая, что в настоящее время прокуратура является единственным государственным органом, уполномоченным осуществлять надзор за исполнением законов при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, соискателем предложена авторская методика проведения проверок учетно-регистрационной дисциплины, новеллой которой является рекомендации о необходимости анализа ранее применявшихся прокуратурой способов и мест выявления сокрытых от учета преступлений в связи с обнаруженной автором закономерностью к повторению рассматриваемых противоправных фактов аналогичным способом.

Во втором параграфе **«Процессуальные полномочия прокурора по уголовному преследованию должностных лиц, совершивших сокрытие преступлений от учета»** автором рассматриваются вопросы достаточности полномочий прокурора для осуществления эффективного прокурорского надзора за расследованием преступлений на примере уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений (сообщений о преступлениях) от учета.

Одним из основных факторов, определяющих эффективность прокурорского надзора, является возможность (степень) реального воздействия на ситуацию. Эффективность прокурорского надзора не следует оценивать исключительно на основании статистических данных, демонстрирующих снижение или увеличение количества зарегистрированных правонарушений, лиц, привлеченных к той или иной юридической ответственности, а также количестве мер прокурорского реагирования.

На основе проведенного исследования автор приходит к выводу о необходимости наделения прокурора правом принятия решения о возбуждении

уголовного дела, поскольку указанное является наиболее эффективным средством профилактики и пресечения нарушений в сфере учетно-регистрационной дисциплины. В данной связи предлагается изменить формулировку п. 2 части второй ст. 37 УПК РФ, изложив ее в следующей редакции: «возбуждать уголовное дело по заявлению лица, материалу проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ».

Одновременно автором предлагается принять федеральный закон «Об уголовно-правовой статистике и порядке учета преступлений на территории Российской Федерации». В приложении к диссертации приведен текст проекта Закона.

В третьем параграфе «**Типичные способы сокрытия должностными лицами преступлений от учета**» автором анализируются уголовные дела, возбужденные в отношении должностных лиц правоохранительных органов в различных субъектах Российской Федерации по фактам сокрытия преступления (сообщения о преступлении) от учета.

На основе анализа мнений ученых (Е.М. Головащук, К.В. Капинус), рассматривавших проблематику учетно-регистрационной дисциплины, а также судебной и следственной практики, соискателем предлагается классификация способов сокрытия преступления от учета по следующим основаниям.

***По степени сокрытия преступления от учета:***

- а) полное;
- б) частичное (завуалированное);

***По внешнему выражению:***

- а) отказ в принятии заявления (сообщения) о преступлении;
- б) не регистрация заявления (утаивание) (сообщения) о преступлении в соответствующем журнале учета сообщений о преступлениях;
- в) убеждение заявителя в отсутствии необходимости подачи заявления (сообщения) о преступлении либо бесперспективности (безрезультатности) работы правоохранительных органов по поданному заявлению;
- г) необоснованное и\или незаконное перенаправление заявления (сообщения) о преступлении в другой государственный орган по надуманным основаниям;

д) фальсификация заявления (сообщения) о преступлении или других документов, имеющих непосредственное значение для разрешения данного сообщения в установленном законом порядке;

е) принятие заведомо незаконного и\или необоснованного процессуального решения по заявлению (сообщению) о преступлении;

ж) заведомое занижение квалификации преступного посягательства, изложенного в заявлении (сообщении) о преступлении;

з) утаивание сообщения о преступлении в материалах дела оперативного учета;

и) смешанное (комплексное) действие или бездействие;

***По типам побуждающей внутренней мотивации:***

а) желание улучшить показатели оперативно-служебной деятельности как персональные, так и всего подразделения правоохранительного органа в целом;

б) нежелание проводить проверочные мероприятия по заявлению в связи с бесперспективностью (безрезультатностью), трудоемкостью этих действий;

в) наличие иной личной заинтересованности (просьбы знакомых и т.д.);

г) наличие материальной заинтересованности.

Предложенная классификация является закрытым, исчерпывающим перечнем.

Практическая ценность классификации выражается в том, что знание способов сокрытия преступления от учета реально поможет надзирающему прокурору выявлять подобные факты, а также юридически грамотно оценивать действия должностного лица правоохранительного органа, совершившего сокрытие преступления (сообщения о преступлении) от учета.

Соискателем приводится обоснование корректности применения терминов «сокрытое от учета преступление», «сокрытие от учета сообщения о преступлении», в отличие от терминов «укрытое от учета преступление», «укрытие от учета сообщения о преступлении»; обосновываются различия между указанными дефинициями, делаются выводы о новом правонарушении - сокрытие информации о преступлении должностным лицом правоохранительного органа.

Характерными признаками, присущими сокрытию преступления от учета, совершенному сотрудником правоохранительного органа, являются:

I. Соккрытие преступления от учета сотрудником правоохранительного органа всегда является умышленным, целенаправленным актом волеизъявления – действием или бездействием, реализация которого является тщательно обдуманной моделью противоправного поведения соответствующего субъекта. Виновным лицом также в качестве обязательного условия предусматривается низкая вероятность обнаружения его противоправных действий.

II. Соккрытию преступления во всех случаях сопутствует наступление следующих негативных последствий:

а) утаивание факта криминального посягательства от статистического учета, оказывающего непосредственное влияние на показатели оперативно-служебной деятельности;

б) предотвращение расследования обстоятельств криминального посягательства, установления виновных лиц и наступления для них соответствующих негативных последствий в виде уголовной ответственности.

На основе проведенных исследований автором предлагаются следующие определения.

Под соккрытием преступления от учета должностным лицом правоохранительного органа следует понимать осознанные, целенаправленные действия или бездействие должностного лица правоохранительного органа, направленные на утаивание осознаваемого им факта совершенного криминального посягательства от государственного статистического учета, искажение его обстоятельств, предотвращение его расследования, установления виновных лиц и привлечения их к уголовной ответственности вследствие материальной, иной личной заинтересованности, а также ложно понимаемых интересов службы или ведомственных интересов.

Под соккрытием от учета сообщения о преступлении должностным лицом правоохранительного органа следует понимать осознанные, целенаправленные действия или бездействие должностного лица правоохранительного органа, направленные на утаивание поступившей информации о возможно имевшем место факте криминального посягательства от государственного статистического учета, искажения его обстоятельств, предотвращение его рассмотрения вследствие

материальной, иной личной заинтересованности, а также ложно понимаемых интересов службы или ведомственных интересов.

Под сокрытием информации о преступлении должностным лицом правоохранительного органа следует понимать умышленное, целенаправленное деяние должностного лица правоохранительного органа, уполномоченного в соответствии со своими должностными обязанностями, а также федеральным законом, осуществлять оперативно-розыскные мероприятия, выраженное в форме действия или бездействия, и преследующее цель в виде утаивания или искажения поступившей к нему информации о факте и обстоятельствах криминального посягательства, причастных к его совершению лиц, совершенное из материальной или иной личной заинтересованности, а также вследствие ложно понимаемых интересов службы или ведомственных интересов.

Вторая глава **«Особенности организации прокурорского надзора за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета»** состоит из трех параграфов. В данной главе рассматриваются особенности прокурорского надзора в досудебном производстве по уголовным делам о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета: на этапе проведения доследственной проверки и предварительного следствия.

В первом параграфе **«Прокурорский надзор за законностью решения на стадии проведения доследственной проверки по факту сокрытия должностным лицом преступления от учета»** автором рассматриваются особенности прокурорского надзора за проведением проверки в порядке ст. ст. 144, 145 УПК РФ, а также за законностью принимаемого по результатам процессуального решения.

Определенный автором алгоритм работы прокурора при осуществлении надзора за законностью принятия решений на стадии доследственной проверки, применительно к специфике надзора за расследованием должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета, состоит в следующем. Выявив факт сокрытия преступления (сообщения о преступлении) при приеме и регистрации, при рассмотрении, при принятии процессуального решения



прокурор инициирует возбуждение уголовного дела. Далее, получив копию постановления о возбуждении уголовного дела (по сокрытому преступлению), приобщает ее к материалам, необходимым для проведения доследственной проверки по факту сокрытия преступления сотрудниками правоохранительного органа, инициирующим уголовное преследование виновных должностных лиц правоохранительного органа.

Содержание данного алгоритма следующее:

А. Выявление факта сокрытия преступлений от учета (при приеме и регистрации; при рассмотрении; при принятии решения по вопросу о возбуждении уголовного дела).

Б. Направление материалов по сокрытому преступлению для проведения проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ.

В. Получение копии процессуального решения о возбуждении уголовного дела по сокрытому преступлению; сбор и направление материалов для проведения проверки в порядке ст.ст. 144, 145 УПК РФ по должностному преступлению в виде сокрытия преступлений от учета.

Г. Получение копии процессуального решения по факту должностного преступления; проверка его законности и обоснованности в порядке надзора.

Принятие законного и обоснованного решения по результатам проверки о факте должностного преступления является критерием успешной деятельности прокурора в рассматриваемом нами алгоритме.

С целью повышения эффективности борьбы с фактами сокрытия преступлений (сообщений о преступлениях) от учета сотрудниками правоохранительных органов и борьбы с манипуляциями уголовно-правовой статистикой автором предлагается включить в состав особенной части Уголовного Кодекса следующие статьи.

Статью под №285.4: «должностным преступлением в виде сокрытия преступления от учета (сообщения о преступлении от учета), совершенного сотрудником правоохранительного органа, следует понимать умышленное, целенаправленное деяние должностного лица правоохранительного органа, ответственного в соответствии со своими служебными обязанностями принимать

меры по приему, учету, регистрации, а также рассмотрению сообщения о преступлении в соответствии с установленным законом требованиями, выражающееся в форме действия или бездействия, преследующее цель в виде утаивания или искажения факта и обстоятельств криминального посягательства от государственного статистического учета, а также предотвращение расследования обстоятельств данного криминального посягательства, установления виновных лиц и привлечения их к установленной законом ответственности, совершенное из материальной или иной личной заинтересованности, а также вследствие ложно понимаемых интересов службы или ведомственных интересов.

В качестве квалифицирующих признаков данного преступления предлагаем следующие:

- совершение преступления группой лиц по предварительному сговору;
- совершение преступления лицом, занимавшим на момент деяния руководящую должность в правоохранительном органе;
- с использованием должностного положения;
- заведомое сокрытие тяжкого и особо тяжкого преступления.
- организованной группой».

Статья №285.5: «должностным преступлением в виде сокрытия информации о совершенном или готовящемся преступлении от учета, совершенное сотрудником правоохранительного органа, уполномоченным в соответствии со своими должностными обязанностями, а также федеральным законом, осуществлять оперативно-розыскные мероприятия, следует понимать умышленное, целенаправленное деяние указанного должностного лица правоохранительного органа, выраженное в форме действия или бездействия, и преследующее цель в виде утаивания или искажения факта, обстоятельств криминального посягательства, совершивших или причастных к его совершению лиц, совершенное из материальной или иной личной заинтересованности, а также вследствие ложно понимаемых интересов службы или ведомственных интересов.

В качестве квалифицирующих признаков данного преступления предлагаем следующие:

- совершение преступления группой лиц по предварительному сговору;

- совершение преступления лицом, занимавшим на момент деяния руководящую должность в правоохранительном органе;
- с использованием должностного положения;
- заведомое сокрытие тяжкого и особо тяжкого преступления.
- организованной группой».

Также, учитывая важность достоверной статистической информации о преступлениях, их признаках, а также лицах совершивших криминальные посягательства, с учетом высокого уровня нарушений в сфере правовой статистики, предлагается расширить должностных круг лиц, подлежащих ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 13.19 КоАП РФ (Нарушение порядка представления статистической информации), включив в него должностных лиц правоохранительных органов, органов предварительного расследования, прокуратуры и суда.

Во втором параграфе **«Прокурорский надзор за законностью решений на стадии предварительного расследования уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета»** автором рассматриваются особенности прокурорского надзора за законностью различных следственных действий, применяемых при расследовании уголовных дел о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета, а также законностью решений, принимаемых по окончании предварительного следствия.

Основным принципом уголовного судопроизводства, имеющим количественно-качественные критерии, является принцип разумного срока. Данный принцип активно применяется в международном праве. По результатам рассмотрения отдельных уголовных дел Европейским судом по правам человека констатировано нарушение права на доступ к правосудию в разумный срок, «благодаря» длительности стадии предварительного расследования.

Оценивая качество и своевременность проведенного предварительного расследования, прокурор должен учитывать следующие обстоятельства:

1. выполнены ли все следственные и процессуальные действия в срок, который является разумным, то есть одновременно кратчайшим по времени,

практически осуществимым и достаточным для достижения задач судопроизводства;

2. выполнены ли все следственные и процессуальные действия в таком объеме и с получением такого результата, который необходим для достижения задач судопроизводства.

Одним из важнейших процессуальных решений, ограничивающих наиболее значимые права личности, является задержание лица в порядке ст. ст. 91, 92 УПК РФ. Проверяя законность задержания лица в качестве подозреваемого, прокурору следует уделить внимание следующим вопросам:

1. Соблюдение оснований.
2. Соблюдение сроков.

Важным процессуальным решением на стадии предварительного расследования является привлечение лица в качестве обвиняемого. Являясь важнейшим процессуальным документом, постановление о привлечении в качестве обвиняемого должно не просто описывать события преступного деяния; должны быть указаны конкретные положения нормативно-правовых актов (Конституции Российской Федерации, Уголовно-процессуального Кодекса, ведомственных приказов, инструкций и т.п.), нарушенные обвиняемым, указаны возникшие в результате негативные последствия (несвоевременное возбуждение уголовного дела, нарушение права потерпевшего на доступ к правосудию, дискредитация правоохранительного органа и т.п.). В формулировке предъявленного обвинения должны быть исключены формулировки, допускающие неоднозначные толкования, неточности или предположительные суждения.

Вместе с тем, имеющиеся в настоящее время полномочия у прокурора не позволяют в полной мере обеспечить соблюдение прав и свобод лица в уголовном процессе. В частности, в случае явных нарушений уголовно-процессуального закона, допущенных при составлении постановления о привлечении в качестве обвиняемого прокурор не вправе его отменить.

Для устранения данного нарушения прокурор вынужден направить руководителю следственного органа требование об устранении нарушений федерального законодательства.

Законность избрания меры пресечения прокурору следует оценивать исходя из конкретных обстоятельств расследуемого дела, а также личности обвиняемого или подозреваемого. Оценивая законность и обоснованность избранной меры пресечения, прокурор должен критически оценивать выводы следователя, разбирая последовательно все аргументы «за» и «против».

В частности, представляется неверной мотивировка ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении сотрудника правоохранительного органа, согласно которой лицо подлежит помещению в следственный изолятор лишь в связи с тем, что, являясь должностным лицом, обладает властными полномочиями, связями в правоохранительной системе и может оказывать воздействие на потерпевших или свидетелей. Подобное предположение следователя не может являться достаточным основанием для применения самой строгой меры пресечения. Однако, информация о намерении обвиняемого активно препятствовать расследованию, оказывать давление на участников процесса, уничтожать следы преступления должна быть реализована в рамках предварительного расследования как результаты оперативно-розыскной деятельности, и учитываться при решении вопроса об избрании меры пресечения.

О многочисленности нарушений в данной сфере в ходе своего выступления 18 ноября 2013 года в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации заявил Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка. В частности указано: «лишение прокуроров ряда надзорных полномочий привело к очевидному дисбалансу правозащитного механизма... по делам следователей прокурор сегодня ограничен даже в возможности повлиять на обеспечение одной из основных конституционных гарантий – права на свободу и личную неприкосновенность... Мы ежегодно располагаем сотнями примеров ареста судом обвиняемых вопреки позиции прокурора (с 2008 г. более тысячи)... Только за 2012 год и первое полугодие текущего учтено почти 2 400 незаконно задержанных и арестованных, получивших право на реабилитацию»<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-85492/>

Действенным механизмом, позволяющим прокурору эффективно устранять нарушения, возникающие при расследовании уголовных дел и рассмотрении материалов проверки, следует признать возможность отмены любого незаконного решения следователя или руководителя следственного отдела с правом дачи обязательных в данной связи указаний, направленных на устранение выявленных нарушений. Подобная правовая конструкция позволит эффективно исполнять прокурору возложенные на него обязанности по надзору за законностью предварительного следствия, и не будет ограничивать процессуальную самостоятельность следователя, т.к. императивное вмешательство прокурора в расследование будет возможно лишь при возникновении нарушений закона.

В данной связи диссертантом предлагается изменить формулировку п. 6 части второй ст. 37 УПК РФ на следующую: «отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления дознавателя, руководителя органа дознания, следователя, руководителя следственного органа по уголовному делу в порядке, установленном настоящим Кодексом».

Также следует повысить ответственность прокурора за ход и результаты расследования уголовных дел, возбужденных по его инициативе (или возбужденным лично – при введении подобной нормы) путем наделения права дачи по данным уголовным делам обязательных для следователя указаний, в том числе касательно тактики и методики расследования.

В этой связи автором высказывается предложение дополнить часть вторую ст. 37 УПК РФ п. 4.1, изложив его в следующей редакции: «давать следователю, руководителю следственного органа, принявшему уголовное дело к своему производству, обязательные для исполнения указания о направлении расследования, производству процессуальных действий по уголовным делам, возбужденным по инициативе прокурора».

В третьем параграфе **«Соотношение прокурорского надзора и организации взаимодействия прокурора с органами предварительного расследования при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета»** соискателем рассмотрены различные

варианты взаимодействия прокурора с органами предварительного расследования и органами, осуществляющими оперативно-розыскные мероприятия, при расследовании должностных преступлений, связанных с сокрытием преступлений от учета.

Одной из основных форм межведомственного взаимодействия названных субъектов является проведение совместных заслушиваний уголовных дел и материалов доследственных проверок о должностных преступлениях, связанных с сокрытием преступлений от учета.

На основе проведенного исследования разработана авторская методика их проведения, включающая в себя три этапа:

**1. Подготовительный,** который подразумевает под собой назначение даты, времени и места проведения совещания, изучения прокурором материалов уголовного дела и дела оперативного учета.

**2. Основной.** Собственно проведение совещания, на котором присутствующие прокурор, следователь, в чем производстве находятся обсуждаемые материалы, сотрудники оперативного подразделения и их руководители докладывают известную им информацию, обмениваются мнениями по вопросам, возникшим при расследовании уголовного дела или рассмотрении материала доследственной проверки; составляется план дальнейших следственных и оперативных мероприятий.

**3. Заключительный** подразумевает под собой ведомственный контроль за исполнением решений, принятых по результатам совместного совещания.

Прокурору при проведении подобных совещаний следует учитывать, что достичь единого мнения по какой-либо обсуждаемой проблематике не всегда удастся. Именно в подобной – конфликтной ситуации – проявление императивного характера требований прокурора олицетворяет собой его фактическое место в уголовном судопроизводстве.

Соискателем также рассмотрена такая форма взаимодействия прокурора с указанными выше органами как координация.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что существенными отличиями, разграничивающим понятия межведомственного взаимодействия от

координации деятельности правоохранительных органов, заключаются в том, что межведомственное взаимодействие проявляется в основном при решении конкретных задач – разовых (единичных) или обладающих узкой спецификой. Субъекты межведомственного взаимодействия избираются исходя из его целей и задач, что детерминирует фактически неограниченность их круга.

Осуществление координационных мероприятий требуется при необходимости решения наиболее трудоемких и масштабных задач, достижение которых определено общностью целей деятельности правоохранительных органов. Характерное для координационной деятельности целеполагание определяет ограниченность числа участников данных мероприятий исключительно руководителями правоохранительных ведомств.

Вместе с тем, несмотря на выявленные различия, координация правоохранительной деятельности и межведомственное взаимодействие правоохранительных органов являются важнейшими составляющими успешной борьбы с противоправными посягательствами.

Залогом успешного и профессионального расследования уголовных дел, рассмотрения материалов доследственных проверок, осуществления качественного и принципиального надзора за процессуальной деятельностью является их прозрачность и понятность, как для следователей, так и для прокурорских работников.

Иными словами, следователь, руководитель следственного подразделения, имея четкое представление о сути прокурорского надзора за своей процессуальной деятельностью, о наиболее важных и принципиальных моментах, на которые обращает свое внимание прокурор, будет также акцентировать на них свое внимание, стараясь избежать нарушений и просчетов. В свою очередь прокурорский работник, проверяя материалы уголовных дел и доследственных проверок, должен иметь четкое представление о методике и тактике расследования, сложностях, которые возникают при расследовании уголовных дел этой категории.

В подобном – идеальном – случае, следователь и прокурорский работник, имеющие взаимное и глубокое понимание сути профессиональной деятельности друг друга, при обсуждении каких-либо рабочих вопросов будут беседовать «на



одном языке». Данный «положительный» тип взаимодействия следует рассматривать как кооперацию – «своеобразное сложение или умножение человеческих сил, дающее мощный «добавочный» эффект», в противовес «конкуренции» - противоположенного типа взаимодействия, имеющего явную негативную характеристику<sup>8</sup>.

Исходя из изложенного, предлагается подготовить совместный приказ Генерального прокурора Российской Федерации и Председателя Следственного комитета Российской Федерации, предусматривающий механизм кратковременной стажировки специалистов одного правоохранительного органа в другом.

В **заключении** подводятся итоги проведенного научного исследования и содержатся обобщенные выводы и предложения по использованию его результатов для совершенствования законодательства, практики прокурорского надзора в рассматриваемой сфере деятельности.

В **приложения** включены проекты отдельных статей УК РФ, проекты федерального закона «Об уголовно-правовой статистике и порядке учета преступлений на территории Российской Федерации» и совместного приказа «О порядке прохождения стажировки работников прокуратуры и Следственного Комитета Российской Федерации», а также материалы проведенных опросов (анкетирование).

***Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации:***

1. Колесов, М.В. Соотношение координации деятельности правоохранительных органов и межведомственного взаимодействия при осуществлении уголовного преследования должностных лиц правоохранительных органов, виновных в сокрытии преступления от учета [Текст] / М.В. Колесов // Пробелы в Российском законодательстве. – 2014. – № 4. – С. 168–170. – 0,35 п.л.

---

<sup>8</sup>Кобзарев Ф.М. Проблемы взаимодействия прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства. М. 2006. С. 39-40.

2. Колесов, М.В. Методика организации взаимодействия прокурора с органами предварительного расследования [Текст] / М.В. Колесов // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. – 2014 – №4. – С. 108–110. – 0,35 п.л.

3. Колесов, М.В. Еще раз к вопросу о возбуждении уголовного дела прокурором [Текст] / М.В. Колесов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014.– № 5 (43).– С. 105–108. – 0,25 п.л.

4. Колесов, М.В. Уголовная ответственность за сокрытие преступления от учета и регистрации должностным лицом правоохранительного органа [Текст] / М.В. Колесов // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014.– № 2 (40). – С. 129–131. – 0,19 п.л.

***Статьи, опубликованные в иных изданиях:***

5. Колесов, М.В. Сокрытие преступлений от учета: понятие и способы совершения [Текст] / М.В. Колесов // Сборник материалов научно-практической конференции «Сотрудничество государств – участников СНГ в борьбе с коррупцией: проблемы и перспективы (6 – 7 декабря 2012 года)». М., 2013.– С. 365–369. – 0,5 п.л.

6. Колесов, М.В. Нормативно-правовое регулирование вопросов приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях: проблемы, перспективы развития прокурорского надзора [Текст] / М.В. Колесов // X Всероссийские декабрьские юридические чтения в Костроме (15-16 декабря 2012 года) в 3 т. – Кострома, 2013.– Т. 2. – С. 52–57. – 0,6 п.л.

7. Колесов, М.В. Механизмы противодействия коррупционным проявлениям в виде сокрытия преступлений от учета сотрудниками правоохранительных органов [Текст] / М.В. Колесов // Противодействие терроризму. Проблемы XXI века. – 2014 – № 2. – С. 54–56. – 0,35 п.л.

**Общий объем публикаций составляет 2,6 п.л.**



---

Подписано в печать 26.06.2015

Усл. печ. л. 1,5

Уч. – изд.л. 1,5

Тираж 150 экз.

Наряд № 102

---

УОП РИЛ Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации

117638, Москва, ул. Азовская, д. 2, к. 1