

УДК 347.963

Байтемиров К.Б.

ФГКО УВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», Москва,
e-mail: post2kerim@yandex.ru

ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ ПРИ ПРИЕМЕ, РЕГИСТРАЦИИ И РАЗРЕШЕНИИ СООБЩЕНИЙ О ПРЕСТУПЛЕНИЯХ

Ключевые слова: право, законность, прокурорский надзор, сообщения о преступлениях.

В статье исследуются понятие и сущность организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; актуальность исследования обусловлена необходимостью четкого определения данного предмета деятельности прокурора, определения его места в классификации среди других направлений деятельности для упорядочения и эффективного распределения обязанностей в рамках реализации всего круга надзорных полномочий прокуратуры; рассматриваются ранее предложенные правоведомы трактовки данного понятия, выявляются их сильные стороны и неточности; производится содержательный анализ текста основного документа, в котором изложены ведомственные нормы правового регулирования рассматриваемого вида прокурорского надзора, а также соответствующую терминологию и руководящие установки для прокуроров всех уровней; в результате исследования предложено определение понятия и сущности организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; раскрыта внутренняя структура данного понятия через содержание прокурорской деятельности по плановой и организационной подготовке, материальному, техническому и методическому обеспечению, а также непосредственному осуществлению надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Baytemirov K.B.

University of prosecutor's office of the Russian Federation, Moscow,
e-mail: post2kerim@yandex.ru

CONCEPT AND ESSENCE OF THE ORGANIZATION OF THE PROSECUTOR'S SUPERVISION FOR THE EXECUTION OF LAWS WHEN RECEIVING, REGISTRATING AND RESOLVING CRIME MESSAGES

Keywords: law, legality, prosecutorial supervision, reports of crimes.

The article examines the concept and essence of the organization of prosecutorial supervision over the execution of laws in the reception, registration and resolution of reports of crimes; the relevance of the study is due to the need for a clear definition of the subject of the Prosecutor's activity, determining its place in the classification among other activities to streamline and effectively distribute responsibilities within the implementation of the entire range of Supervisory powers of the Prosecutor's office; previously proposed by lawyers interpretations of this concept are considered, their strengths and inaccuracies are revealed; a substantive analysis of the text of the main document, which sets out the departmental rules of legal regulation of the type of prosecutorial supervision, as well as appropriate terminology and guidelines for prosecutors at all levels, as a result of the study proposed a definition of the concept and essence of the organization of prosecutorial supervision over the execution of laws in the reception, registration and resolution of reports of crimes; the article reveals the internal structure of this concept through the content of prosecutorial activities on planned and organizational training, material, technical and methodological support, as well as direct supervision of the implementation of laws in the reception, registration and resolution of reports of crimes.

Введение

Актуальность исследования понятия и сущности организации прокурорского надзора за исполнением законов при

приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях состоит в необходимости четкого определения данного предмета деятельности прокурора,

определения его места в классификации направлений деятельности, что, в конечном счете, важно для упорядочения и распределения обязанностей в рамках реализации всего круга надзорных полномочий прокуратуры.

Научных работ, в которых давалось определение понятия организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, очень мало, но они заслуживают внимания.

В частности, обосновывая необходимость совершенствования организации и методики надзора, К.В. Капинус формулирует определение, в котором организация и методика надзора прокурора за законностью разрешения заявлений и сообщений о преступлениях «должны ... включать в себя: обоснованную и своевременную постановку задачи, информационное и аналитическое прогнозирование проблемных ситуаций, материально-техническое и кадровое обеспечение исполнения поставленной задачи, контроль исполнения и мобильную корректировку надзорной ...» [2, с. 13]. Далее исследователь указывает на то, что «Результативность методики надзора составляют правильное определение объема и последовательности надзорных мероприятий, выбор целесообразных временных рамок надзора, выбор и сочетание форм реагирования на выявленные нарушения закона. Обеспечение единообразного подхода к вопросам организации и методики надзора связано с совершенствованием нормотворчества Генерального прокурора РФ» [2, с. 13].

Отсюда следует, что К.В. Капинус предлагает понимать организацию прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях как комплекс организационных мероприятий, универсальный для любого вида деятельности. При этом автор подразумевает причинно-следственную связь между эффективностью методики надзора и правильностью организационных мероприятий. Это понимание, надо полагать, отвечало потребностям практики и находило поддержку в научной среде [1, 4].

Достоинства этого определения в том, что автором раскрыто содержание организации надзора в данной сфере,

а именно: определение объема, последовательности надзорных мероприятий, выбор временных рамок надзора, выбор и сочетание форм реагирования.

И.Д. Мальцагов и Т.Р. Габаева предложили другой вариант понятия: «под организацией прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях следует понимать обусловленную менталитетом, мировоззрением российского народа и стратегическими целями национальной безопасности, деятельность прокуроров, направленную на целевое объединение ресурсов прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений с целью ее упорядочивания и повышения эффективности» [3, с. 81].

В данной трактовке рассматриваемое определение обогащено понятием целевого объединения ресурсов, но при этом данное понятие не раскрывается, что вместе с «менталитетом, мировоззрением российского народа и стратегическими целями национальной безопасности» утяжеляет определение, не добавляя ясности в замысел авторов.

Цель исследования

Исходя из аксиомы о том, что понятием описывается объем предмета изучения, его качественная определенность, отличающая/отграничивающая его от других предметов, а также основываясь на том постулате, что описание сущности входит комплекс взаимосвязанных неизменяемых существенных признаков предмета изучения, учитывая незавершенность формирования понятия прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях формирует побудительный мотив к решению исследовательской задачи – определения данного понятия в его качественной определенности.

Материал и методы исследования

Представление о понятии и сущности организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях имеет правоприменительное значение, следовательно,

оно непосредственно выводимо только из официального документа, в котором эти атрибуты прокурорского надзора получают свое лексическое выражение и смысловое наполнение.

Определяющим документом в этом вопросе является Приказ Генерального Прокурора Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (далее – Приказ №277)[5]. Следует отметить, то Приказ №277 официально опубликован не был, и на сегодня данный вид прокурорского надзора регулируется Приказом Генерального Прокурора Российской Федерации от 17.03.2017 № 172, [6] который был выпущен во исполнение Федерального закона от 07.03.2017 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» [7]. Приказом № 172 были осуществлены определённые изменения в регулирование организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, но в своей основе он сохранил содержание Приказа №277.

Результаты исследования и их обсуждение

Как следует из Приказа №277, объем деятельности прокуратуры по надзору за законностью при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях состоит из организации, обеспечения и осуществления надзора. В пункте 1 Приказа №277 дан перечень территориальных и ведомственных организационных единиц прокуратуры, которые всю полноту этого направления деятельности должны реализовывать. Надзор за законностью при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия определен как одно из направлений деятельности прокуратуры. В названии Приказа №277 термином организация обобщается всё содержание документа, и, тем не менее, в П. 1 Приказа № 277 дается дифференцированная картина компе-

тении прокуратуры, предполагающая организацию, обеспечение и осуществление надзора. Полагаем, что в тексте Приказа № 277 следует понимать организацию надзора, как общее понятие и организационные процедуры, как подвид деятельности в рамках организации надзора за законностью при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях [5].

Анализ второго абзаца П. 1 Приказа №277 следует, что мерами прокурорского надзора являются предупреждение, выявление и устранение нарушений законов. Главный упор в тексте абзаца делается на своевременность предпринимаемых прокурором мер, и не содержит никаких других предписаний, кроме указания на то, что тем самым прокуратура выполняет тем самым важную функцию обеспечения доступа пострадавших к правосудию [5]. Приказом № 277 установлена периодичность проверок исполнения требований уголовного законодательства к приему, регистрации и разрешению сообщений о преступлениях, обязательность документального оформления результатов каждой проверки, дан перечень адресатов проверки. Это одни из ключевых аспектов планирования деятельности, чем и объясняется их приоритетная очередность среди других положений Приказа №277 [5]. В П.1.3 Приказа №277 содержится существенный объем задач, из которых вытекает весь комплекс деятельности прокурора, состоящий из организационных, обеспечительных и надзорных мер [5]. В П. 1.4 Приказа № 277 выделена группа преступлений, которая требует особого внимания, а, следовательно, при организации надзорных мероприятий должна занимать в иерархии высшее положение, что можно отнести к организационным аспектам Приказа [5]. В П. 1.5 Приказа № 277 можно видеть перечень мер, обеспечивающих оперативное реагирование по результатам проверок в случае выявления нарушения законов: устранение нарушений законов, привлечение виновных должностных лиц (в том числе, участие в судебном заседании), выявление и устранение причин и условий, способствующих укрытию преступлений от регистрации и учета [5]. В П. 1.7 в деятельность прокурора до-

бавляется проверка не только формальных обстоятельств, но и фактических обстоятельств, что предполагает дополнительный пласт организационных, обеспечительных и надзорных мероприятий [5]. В П. 1.8 прокурору предписывается систематически анализировать исполнение законов органами дознания и предварительного следствия при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, из чего можно сделать вывод о том, что аналитика причин и условий – тоже надзор, тоже в понятие организации необходимо его включать [5]. В П. 1.9. на прокуроров лично возлагается ответственность за организацию деятельности по ведению государственного единого статистического учета заявлений и сообщений о преступлениях, состоянии преступности, раскрываемости преступлений, состояния следственной работы и прокурорского надзора (в связи с вступлением в силу с 01.01.2012 новой редакции ст. 51 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Тем самым организацию статистического учета тоже следует включать в структуру понятия и сущность организации надзора [5].

Анализ Приказа №277 позволяет содержательно обозначить в общем понятии организации надзора при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях его внутреннюю структуру, зафиксированную в тексте Прика-

за. Так, деятельность по организации надзора это построение системы взаимодействия участников проверок, применение инструментов их взаимодействия (методик, практик), планирование проверок, подготовительные мероприятия, деятельность по анализу и статистическому учету прокурорских проверок и иных мероприятий. Деятельность по обеспечению надзора – материальное, техническое, кадровое, методическое обеспечение прокурорских проверок. Деятельность по осуществлению надзора – прокурорские проверки и их результаты, включая мероприятия по своевременному предупреждению, выявлению и устранению нарушений при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Выводы или заключение

Таким образом, организация прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях представляет собой прокурорскую деятельность по организационной подготовке, обеспечению и осуществлению надзора. При этом каждое из указанных направлений деятельности имеет свою содержательную структуру мероприятий. Сущность этого вида надзора – проверка исполнения законов различными органами и службами при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Библиографический список

1. Андрейкин А. Прием заявлений о преступлениях // Законность. – 2012. – № 3. – С. 44-46.
2. Капинус К.В. Прокурорский надзор за исполнением законов при разрешении заявлений и сообщений о преступлениях: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 240 с.
3. Мальцагов И.Д., Габаева Т.Р. Организация прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении заявлений (сообщений) о преступлениях // Актуальные проблемы права: материалы VI Международной научной конференции (г. Москва, декабрь 2017 г.). – М.: Буки-Веди, 2017. – С. 79-81.
4. Петров А.В. Пределы проверки сообщений о преступлениях и процессуальные способы ее осуществления // Законность. – 2012. – № 5. – С. 49-54.
5. Приказ Генерального Прокурора Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (текст приказа официально опубликован не был). [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181878/ (дата обращения: 10.11.2018).
6. Приказ Генерального Прокурора Российской Федерации от 17.03.2017 № 172 «О некоторых вопросах организации прокурорского надзора в связи с принятием Федерального закона от 07.03.2017 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон» «О прокуратуре Российской Федерации»». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_214756/ (дата обращения: 10.11.2018).
7. Федеральный закон от 07.03.2017 № 27-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_213707/ (дата обращения: 10.11.2018).