



ПОСТАНОВЛЕНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

О законодательной инициативе Государственного Совета Республики Татарстан по внесению в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации Государственный Совет Республики Татарстан **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Внести в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (прилагается).

2. Направить проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

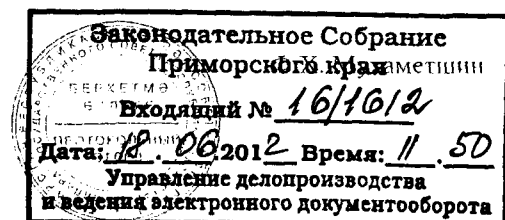
3. Обратиться к законодательным (представительным) органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также к депутатам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, избранным в Республике Татарстан, с просьбой поддержать законодательную инициативу Государственного Совета Республики Татарстан.

4. Назначить представителем Государственного Совета Республики Татарстан при рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Гильмутдинова Ильдара Ирековича и депутата Государственного Совета Республики Татарстан Миргалимова Хафиза Гаязовича.

5. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на Комитет Государственного Совета Республики Татарстан по законности и правопорядку.

Председатель Государственного
Совета Республики Татарстан

г. Казань,
28 мая 2012 года
№ 2198-IV ГС



Приложение к постановлению
Государственного Совета
Республики Татарстан
от 28 мая 2012 г.
№ 2198-IV ГС

Вносится Государственным
Советом Республики Татарстан

Проект

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации

Статья 1

Внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 52, ст. 4921; 2002, № 22, ст. 2027; 2003, № 27, ст. 2706; № 50, ст. 4847; 2007, № 24, ст. 2830; 2010, № 1, ст. 4; № 15, ст. 1756; № 27, ст. 3416; 2011, № 1, ст. 16) следующие изменения:

1) в части второй статьи 37:

а) дополнить пунктом 2¹ следующего содержания:

«2¹) возбуждать уголовное дело в порядке, установленном настоящим Кодексом, направлять его в орган дознания, дознавателю, руководителю следственного органа, следователю для проведения расследования;»;

б) пункт 3 изложить в следующей редакции:

«3) требовать от органа дознания, дознавателя, руководителя следственного органа, следователя устранения нарушений федерального законодательства, допущенных на досудебной стадии уголовного судопроизводства;»;

в) пункт 4 изложить в следующей редакции:

«4) давать дознавателю, следователю, руководителю следственного органа, в производстве которого находится уголовное дело, обязательные для исполнения письменные указания, касающиеся направления расследования, объема обвинения, производства процессуальных действий;»;

2) в части второй статьи 91 слова «если следователем с согласия руководителя следственного органа или дознавателем с согласия прокурора» заменить словами «если следователем или дознавателем с согласия прокурора»;

3) часть третья статьи 108 изложить в следующей редакции:

Перечень федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или принятия федеральных законов.

**Финансово-экономическое обоснование
к проекту федерального закона «О внесении изменений
в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Реализация Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» не потребует дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

«3. При необходимости избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу следователь и дознаватель с согласия прокурора возбуждают перед судом соответствующее ходатайство. В постановлении о возбуждении ходатайства излагаются мотивы и основания, в силу которых возникла необходимость в заключении подозреваемого или обвиняемого под стражу и невозможно избрание иной меры пресечения. К постановлению прилагаются материалы, подтверждающие обоснованность ходатайства. Перед принятием решения о согласовании ходатайства о заключении под стражу подозреваемый или обвиняемый должен быть допрошен прокурором по обстоятельствам, связанным с его задержанием и условиями содержания в изоляторе временного содержания. Отказ прокурора в согласовании ходатайства влечет прекращение процедуры заключения лица под стражу и обуславливает по указанию прокурора избрание следователем и дознавателем иной меры пресечения. Если ходатайство возбуждается в отношении подозреваемого, задержанного в порядке, установленном статьями 91 и 92 настоящего Кодекса, то постановленные и указанные материалы должны быть представлены судье не позднее чем за 8 часов до истечения срока задержания.»;

4) в части первой статьи 146 после слов «установленной настоящим Кодексом,» дополнить словами «а также прокурор»;

5) в статье 148:

а) часть 4 дополнить предложением следующего содержания: «Вместе с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела прокурору одновременно направляются материалы проверки сообщения о преступлении.»;

б) часть шестую дополнить новым третьим предложением следующего содержания: «При разрешении обращений участников уголовного судопроизводства о несогласии с принятым решением, выявлении иных, ранее неизвестных обстоятельств происшествия, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела также может быть отменено прокурором в любое время.»;

6) статью 149 изложить в следующей редакции:

«Статья 149. Направление уголовного дела

После вынесения постановления о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном статьей 146 настоящего Кодекса:

1) прокурор направляет уголовное дело для производства предварительного расследования;

2) следователь приступает к производству предварительного следствия;

3) орган дознания производит неотложные следственные действия и направляет уголовное дело руководителю следственного органа, а по уголовным делам, указанным в части третьей статьи 150 настоящего Кодекса, производит дознание.»;

7) пункт 1 части первой статьи 221 изложить в следующей редакции:

«1) об утверждении обвинительного заключения и о направлении уголовного дела в суд. При утверждении обвинительного заключения изменить объем обвинения либо квалификацию действий обвиняемого по уголовному закону о менее тяжком преступлении;».

Статья 2

Внести в статью 27.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; 2003, № 27, ст. 2700; 2005, № 10, ст. 763; 2006, № 18, ст. 1907; № 23, ст. 2385; № 50, ст. 5281; 2007, № 41, ст. 4845; 2010, № 27, ст. 3416; № 31, ст. 4192; 2011, № 7, ст. 901; № 29, ст. 4289, 4290; № 50, ст. 7352, 7362) изменение, дополнив ее частью 4.3 следующего содержания:

«4.3. Об административном задержании лиц пенсионного возраста, инвалидов I и II группы, лиц, имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов, беременных женщин, женщин, имеющих детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста, а также лиц, указанных в частях 4, 4.1, 4.2 настоящей статьи, незамедлительно уведомляется прокурор.».

Статья 3

Внести в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 17 ноября 1995 года № 168-ФЗ) (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 8, ст. 366; Собрание законодательства Российской Федерации, 1995, № 47, ст. 4472; 1999, № 7, ст. 878; 2000, № 2, ст. 140; 2002, № 26, ст. 2523; № 40, ст. 3853; 2004, № 35, ст. 3607; 2005, № 29, ст. 2906; 2007, № 24, ст. 2830; № 31, ст. 4011; 2008, № 52, ст. 6235; 2009, № 48, ст. 5753; 2010, № 27, ст. 3416; 2011, № 1, ст. 16; № 48, ст. 6730) следующие изменения:

1) в пункте 2 статьи 22 после слов «установленным законом, возбуждает» дополнить словами «уголовное дело или»;

2) в пункте 1 статьи 25 после слов «мотивированное постановление о возбуждении» дополнить словами «уголовного дела или»;

3) в пункте 2 статьи 27 после слова «прокурор» дополнить словами «возбуждает уголовное дело и»;

4) в абзаце пятом пункта 1 статьи 33 после слов «вносить протесты и представления, возбуждать» дополнить словами «уголовные дела или».

возврат уголовного дела для дополнительного расследования. Это нецелесообразно, поскольку приводит к затягиванию разумных сроков расследования или содержания обвиняемого под стражей.

Предлагается изменить редакцию пункта 1 части первой статьи 221 УПК РФ, указав на право прокурора при утверждении обвинительного заключения изменить объем обвинения либо квалификацию действий обвиняемого по уголовному закону о менее тяжком преступлении.

7. В соответствии с действующей редакцией пункта 4 части второй статьи 37 УПК РФ в ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий. В это же время прокурор не уполномочен давать такие указания следователю, притом что именно в производстве следователей находятся преступления, относящиеся к категории тяжких и особо тяжких, в ходе расследования которых могут существенно ограничиваться конституционные права граждан.

В связи с этим исходя из положения прокурора как государственного обвинителя предлагается внести изменения в пункт 4 части второй статьи 37 УПК РФ, указав на полномочие прокурора давать дознавателю, следователю, руководителю следственного органа, в производстве которого находится уголовное дело, обязательные для исполнения письменные указания, касающиеся направления расследования, объема обвинения, производства процессуальных действий.

8. С целью своевременного принятия мер прокурорского реагирования по соблюдению конституционных прав граждан предлагается дополнить статью 27.3 КоАП РФ частью 4.3 следующего содержания: «Об административном задержании лиц пенсионного возраста, инвалидов I и II группы, лиц, имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов, беременных женщин, женщин, имеющих детей, не достигших четырнадцатилетнего возраста, а также лиц, указанных в частях 4, 4.1, 4.2 настоящей статьи, незамедлительно уведомляется прокурор.».

9. В связи с внесением изменений в УПК РФ соответствующие изменения необходимо внести в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации». Так, в статьях 22, 25, 27, 33 предлагается указать полномочие прокурора по возбуждению уголовного дела.

случаях упоминаются полномочия прокурора по внесению требований об устранении нарушений законодательства применительно к стадии предварительного расследования (с момента возбуждения уголовного дела). Таким образом, соответствующее полномочие применительно к такой стадии, как проверка сообщения о преступлении, у прокурора отсутствует. Между тем требование является более оперативной в сравнении с представлением мерой реагирования на выявленные нарушения законодательства, так как сроки рассмотрения требования составляют не более 5 суток, а представления – месяц. В связи с этим предлагается изменить редакцию пункта 3 части второй статьи 37 УПК РФ, предоставив прокурору право требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных на досудебной стадии уголовного судопроизводства.

5. Частью шестой статьи 148 УПК РФ установлен 5-суточный срок для отмены прокурором постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенного следователем, руководителем следственного органа. При этом для руководителей следственных органов такой срок для отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела не установлен.

На практике встречаются случаи, когда необходимость в отмене принятого следователем, руководителем следственного органа постановления об отказе в возбуждении уголовного дела возникает по истечении 5 суток с момента получения материалов проверки, в том числе и после проверки такого решения надзирающим прокурором. Ввиду неурегулированности этих вопросов уголовно-процессуальным законодательством правоприменители вынуждены искать различные формы взаимодействия. Например, существует практика внесения требования об отмене постановлений в случаях, когда по тем или иным причинам 5-суточный срок оказался пропущен. Между тем, как указывалось выше, законодательством такой порядок не предусмотрен.

Кроме того, полагаем, что установленный УПК РФ 5-суточный срок не должен быть пресекательным, то есть влекущим для прокурора дальнейшую невозможность реализации полномочий по отмене незаконных решений в случае нарушения. В противном случае это ограничивает возможности по защите прав граждан, их доступ к правосудию.

Предлагается изменить редакцию части шестой статьи 148 УПК РФ, предусмотрев право прокурора при разрешении обращений участников уголовного судопроизводства о несогласии с принятым решением, при выявлении новых, ранее неизвестных обстоятельств происшествия, а также в случае указания вышестоящего прокурора отменять постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в любой момент.

6. Исходя из правозащитной функции прокуратуры необходимо предоставить прокурору право на изменение квалификации преступления в сторону смягчения обвинения при решении вопроса об утверждении обвинительного заключения и направлении уголовного дела в суд. В настоящее время прокуроры лишены права на прекращение уголовного дела (преследования). Таким образом, единственным способом коррекции необоснованного обвинения, причем даже в интересах обвиняемого, является

Статья 4

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении тридцати дней после дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

1. В соответствии с частью первой статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

В условиях острой необходимости усиления правозащитной функции правоохранительных органов на фоне укрепления полномочий и централизации следственных органов требуется наделение эффективными полномочиями органов прокуратуры, позволяющими оперативно устранять выявляемые нарушения федерального законодательства, обеспечивать защиту конституционных прав граждан.

Однако изменения, внесенные в уголовно-процессуальное законодательство Федеральным законом от 5 июня 2007 года № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», лишили прокурора такого существенного полномочия по осуществлению уголовного преследования, как право возбуждать уголовное дело и направлять его для расследования в уполномоченный орган. Предоставленное прокурору полномочие выносить в порядке, предусмотренном пунктом 2 части второй статьи 37 УПК РФ, постановление о направлении материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства недостаточно для эффективного исполнения прокурором своей функции.

Специфика отношений, существующих между органами следствия и органами полиции, тесно взаимодействующими между собой в целях раскрытия и расследования преступлений, побуждает следователей проявлять осторожность при решении вопроса о возбуждении уголовного дела в отношении работников полиции. В связи с этим в качестве формы реализации правозащитной функции прокуратуры в целях создания дополнительного механизма реализации прав граждан на доступ к правосудию и обеспечения защиты и восстановления нарушенных прав предлагается наделить прокурора полномочиями по возбуждению уголовного дела и направлению его в орган дознания, дознавателю, руководителю следственного органа, следователю для проведения расследования.

2. Прокурорский надзор оказывает существенное влияние на состояние конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве. Между тем, несмотря на то что в соответствии со статьей 108 УПК РФ прокурор участвует при рассмотрении судом ходатайства органа расследования о заключении под стражу и обосновывает

его, прокурор в настоящее время фактически утратил надзорные полномочия в процессе принятия решения о законности заключения лица под стражу. Так, частью третьей статьи 148 УПК РФ предусмотрено, что постановление и материалы в обоснование необходимости заключения под стражу следователь представляет в суд не позднее чем за 8 часов до истечения срока задержания. При этом обязанность следователей по предоставлению экземпляра такого ходатайства и материалов прокурору отсутствует. В силу этого зачастую прокурор фактически приступает к исполнению надзорных полномочий за законностью заключения лица под стражу лишь в суде. С учетом изложенного предлагается законодательно закрепить положение, согласно которому при необходимости избрания меры пресечения в виде заключения под стражу соответствующее ходатайство согласовывается у прокурора. Отказ прокурора в согласовании ходатайства должен влечь прекращение процедуры заключения лица под стражу и обуславливать избрание иной меры пресечения.

Помимо этого, учитывая распространенный характер жалоб задержанных лиц на применение насилия, в целях своевременного выявления и документирования предлагается возложить на прокурора обязанности перед принятием решения о согласовании ходатайства о заключении под стражу допрашивать подозреваемого или обвиняемого по обстоятельствам, связанным с его задержанием и условиями содержания в изоляторе временного содержания.

3. Требуется изменить позицию законодателя, с одной стороны, требующего от прокурора осуществления уголовного преследования, а с другой, создающего излишние препятствия для реализации им своих полномочий. Так, несмотря на обязанность прокурора проверить законность и обоснованность постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и корреспондирующую обязанность дознавателя, следователя направить копию такого постановления прокурору (статья 148 УПК РФ), механизм реализации прокурором своего полномочия не функционален, так как обязанность органа расследования направить прокурору собственно материалы проверки сообщения о преступлении законодательно не закреплена. На практике это приводит прокурора к необходимости запрашивать материалы проверки поименно, что крайне неэффективно ввиду их значительного количества. В связи с этим для оптимизации надзора, ускорения процедуры проверки законности процессуальных решений следователей предлагается дополнить статью 148 УПК РФ нормой о том, что вместе с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела прокурору одновременно направляются материалы проверки сообщения о преступлении.

4. В соответствии с пунктом 3 части второй статьи 37 УПК РФ в ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия. В части шестой статьи 37 УПК РФ предусмотрено право прокурора обратиться к руководителю вышестоящего следственного органа в случае несогласия руководителя следственного органа либо следователя с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия. В обоих