

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Южно-Уральский государственный университет  
(национальный исследовательский университет)»  
Юридический институт  
Кафедра «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза»

ПРОКУРОР В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ  
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ  
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.04.01.2018.375.ВКР

Руководитель работы,  
доктор юрид. наук, профессор  
\_\_\_\_\_ Светлана Михайловна  
Даровских  
\_\_\_\_\_ 2020 г.

Автор работы,  
студент группы Ю-375  
\_\_\_\_\_ Елена Анатольевна  
Недоспелова  
\_\_\_\_\_ 2020г.

Нормоконтролер,  
преподаватель кафедры  
\_\_\_\_\_ Виталина Викторовна  
Гончаренко  
\_\_\_\_\_ 2020 г

Челябинск  
2020

## ОГЛАВЛЕНИЕ

	ВВЕДЕНИЕ.....	3
1	ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ	
1.1	Функциональная направленность деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве.....	9
1.2	Принципы организации и деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве.....	19
1.3	Соотношение ведомственного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве.....	33
2	ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ	
2.1	Права и обязанности прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов дознания.....	44
2.2	Права и обязанности прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов предварительного следствия.....	59
2.3	Процессуальное положение прокурора в судебном разбирательстве.....	70
3	ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОКУРОРОМ ПОЛНОМОЧИЙ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ	
3.1	Проблемы осуществления надзора в стадии возбуждения уголовных дел.....	85
3.2	Проблемы осуществления надзора в досудебных стадиях процесса.....	95
3.3	Особенности участия прокурора при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.....	105
	ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	119
	БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	126

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы выпускной квалификационной работы обусловлена тем, что прокурор является одной из наиболее значимых фигур уголовного процесса, осуществляющим надзор за деятельностью органов предварительного расследования, а также поддерживающим обвинение в суде от имени государства.

Информация, даваемая Генеральной прокуратурой РФ, на постоянной основе (ежемесячно, ежеквартально, ежегодно) свидетельствует о том, что органы, осуществляющие предварительное расследование, как в форме дознания, так и в форме предварительного следствия, допускают многочисленные нарушения, в том числе затрагивающие права и законные интересы граждан. Так только за первое полугодие 2020 года прокурорами выявлено 2822144 нарушения законодательства, допущенных органами предварительного расследования, что на 1,6 % выше, чем в аналогичном периоде прошлого года<sup>1</sup>.

Эти показатели свидетельствуют о необходимости, целесообразности постоянного прокурорского контроля за деятельностью указанных органов, поскольку в своей деятельности они затрагивают права и законные интересы граждан.

В доктрине уголовного процесса встречаются острые дискуссии относительно правовой природы деятельности прокурора, и многие исследователи говорят о том, что прокурор в уголовном процессе утрачивает свой первоначальный статус. Именно образовавшаяся теоретическая неопределенность в объеме надзорных полномочий прокурора, как в законодательстве, так и на практике, возникающие в связи с этим правоприменительные проблемы свидетельствуют о необходимости проведения комплексного исследования как теоретических, так и

---

<sup>1</sup> Обзор состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.10.2020 № 36-10-2020. URL:<https://consultant.ru/>(дата обращения: 08.11.2020).

практических проблем участия прокурора в уголовном судопроизводстве, что еще раз подчеркивает актуальность темы выпускной квалификационной работы.

Степень разработанности проблемы. Проблемы участия прокурора в уголовном судопроизводстве в разное время исследовались такими учеными, авторами юридической литературы, как А.А. Аубакирова, В.С. Балакшин, Н.В. Веретенников, Ю.П. Гармаев Л.В. Головкин, Е.Р. Ергашев, Б.А. Ерунова, Э.Р. Исламов, Н.А. Рябов, А.П. Рыжаков, Е.И. Попова, В.М. Савицкий, А.В. Спиринов, С.А. Табаков, О.Н. Тисен, А.С. Шаталов и многими другими.

Объект выпускной квалификационной работы – общественные отношения, возникающие в процессе участия прокурора в уголовном судопроизводстве.

Предмет выпускной квалификационной работы – теоретические положения, совокупность правовых норм, регулирующих участие прокурора в уголовном судопроизводстве.

Целью написания выпускной квалификационной работы является комплексный анализ норм уголовно-процессуального права в части полномочий прокурора на досудебной и судебной стадиях уголовного судопроизводства, выявление соответствующих проблем правоприменения и разработка соответствующих рекомендаций по совершенствованию норм уголовно-процессуального права.

Задачи выпускной квалификационной работы:

- определить функциональную направленность деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве;
- проанализировать принципы организации и деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве;
- определить соотношение ведомственного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве;
- исследовать права и обязанности прокурора в отношении органов дознания;

— проанализировать права и обязанности прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов предварительного следствия;

— определить процессуальное положение прокурора в судебном разбирательстве;

— выявить проблемы осуществления надзора в стадии возбуждения уголовных дел;

— исследовать проблемы осуществления надзора в досудебных стадиях процесса;

— рассмотреть особенности участия прокурора при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Теоретическая основа выпускной квалификационной работы включает положения теории уголовно-процессуального права в части полномочий прокурора, реализуемых, как на стадии предварительного расследования уголовных дел, так и на стадии судебного разбирательства, а также научные статьи и материалы докладов научно-практических конференций по исследуемым вопросам.

Методологической базой выпускной квалификационной работы выступают диалектический метод научного познания, а также логический, сравнительный, социологический, системный и структурный.

Нормативно-правовую базусоставили законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие участие прокурора в уголовном судопроизводстве.

Информационной базой выпускной квалификационной работы являются данные периодической печати и других источников.

Эмпирическую базу выпускной квалификационной работы составили материалы судебной практики по исследуемому вопросу теоретических и практических проблем участия прокурора в уголовном судопроизводстве, а также разъяснения органов государственной власти.

Научная новизна выпускной квалификационной работы состоит в развитии теоретических положений уголовно-процессуального

законодательства в области участия прокурора в уголовном судопроизводстве, а именно:

- 1) обоснованы теоретические вопросы участия прокурора в уголовном судопроизводстве;
- 2) определено процессуальное положение прокурора в уголовном судопроизводстве;
- 3) выявлены проблемы реализации прокурором полномочий в уголовном процессе;
- 4) разработаны пути решения проблем, возникающих в процессе реализации прокурором полномочий по надзору за деятельностью органов предварительного расследования.

Теоретическая значимость выпускной квалификационной работы заключается в том, что сформулированные автором теоретические выводы, практические рекомендации и предложения вносят определенный вклад в правовую науку, систематизируют научные знания по вопросам участия прокурора в уголовном судопроизводстве.

Практическое значение исследования состоит в том, что сформулированные в нем выводы и предложения могут быть использованы в ходе дальнейшего реформирования уголовно-процессуального законодательства.

Положения, выносимые на защиту:

- аргументировано, что нормы УПК РФ, регламентирующие полномочия прокурора в рамках прокурорского надзора, не соответствуют нормам УПК РФ, регулирующим действия лиц, являющихся предметом прокурорского надзора. В силу п.1 ч.2 ст. 37 УПК РФ прокуроруполномочен осуществлять проверку регистрации сообщений о преступлениях, в то время как обязанности производить эту регистрацию согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ у дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа нет. Таким образом мы предлагаем закрепить в ч.1 ст. 144 УПК РФ обязанность органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя

следственного органа не только принимать и проверять сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении, но и регистрировать данное сообщение не позднее трех часов с момента его поступления;

- выявлено, что тексте закона отсутствует право прокурора проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа при решении вопроса о возбуждении уголовного дела, в связи с чем считаем целесообразным внести соответствующие изменения в п. 5.1 ч.2 ст. 37 УПК РФ;

- установлено, что необходимо расширить полномочия прокурора при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Полагаем, что позиция прокурора при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, должна быть мотивированной и изложенной в определенном заключении. Данное заключение прокурор должен огласить, как в ходе судебного заседания, так и предоставить суду в письменном виде. Суд при вынесении итогового решения по ходатайству следователя будет учитывать не только мнение следователя, но прокурора. В том случае, если прокурор не поддерживает заявленное следователем ходатайство, то судья прекращает производство по ходатайству, о чем выносит постановление.

- аргументировано, что в УПК РФ необходимо включить отдельную статью, содержащую перечень вопросов, подлежащих проверке прокурором при поступлении уголовного дела с обвинительным заключением. Более того, считаем, что в УПК РФ необходимо указать основания, по которым прокурор вправе вернуть уголовное дело, поступившее с обвинительным заключением, для дополнительного расследования;

- установлено, что прокурор должен являться субъектом, определяющим возможность заключения ходатайства подозреваемого или обвиняемого о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, поэтому прокурор должен получать заявленное ходатайство в любом случае и независимо от решения следователя.

- аргументирована недопустимость принятия решения относительно законности и обоснованности постановления следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве руководителем следственного органа. По-нашему мнению, только прокурор должен быть тем субъектом, который вправе принимать решения по жалобам на постановления следователей об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения с обвиняемым или подозреваемым, в связи с чем считаем целесообразным внести соответствующие изменения в ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ.

Структура работы обусловлена целью и задачами и состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения и библиографического списка.



# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

## 1.1 Функциональная направленность деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве

Прокурор, как участник уголовного процесса, является одной из наиболее значимых и обсуждаемых фигур в связи с многообразием выполняемых им функций в ходе производства по уголовному делу. Подобная значимость правового статуса прокурора обусловлена тем, что прокурор в отличие от иных участников процесса является постоянно действующим и влиятельным субъектом.

Прокурор «входит» в процесс с момента возбуждения уголовного дела и реализует свою деятельность вплоть до пересмотра вступившего в законную силу приговора суда. При этом полномочия, осуществляемые прокурором в уголовном процессе, наделены различным характером в зависимости от стадии процесса. Стоит отметить, что в настоящий момент трудно представить уголовный процесс без участия прокурора.

Полномочия прокурора можно разделить на две группы:

- 1) участие прокурора в досудебной стадии производства по уголовному делу;
- 2) участие прокурора в судебных стадиях уголовного судопроизводства.

Функции прокурора в уголовном процессе представляют собой одну из наиболее обсуждаемых проблем современного уголовно-процессуального права. Прежде чем провести детальный анализ функций исследуемого нами субъекта уголовно-процессуального права, полагаем необходимым выяснить, что же понимается под уголовно-процессуальной функцией.

Современное уголовно-процессуальное законодательство содержит в себе виды уголовно-процессуальных функций (ч. 2 ст. 15 УПК РФ), однако законодатель не дает четкого определения понятию одноименной функции,

что, на наш взгляд, представляет собой пробел в законе, и является поводом для многочисленных дискуссий.

Так термин «функция» по своему смысловому значению обозначает «обязанность, круг деятельности»<sup>1</sup>, «роль»<sup>2</sup>, «стандартизированное социальное действие, регулируемое определенными нормами и контролируемое социальными институтами»<sup>3</sup>.

В науке уголовно-процессуального права авторы юридической литературы толкуют уголовно-процессуальную функцию по-разному.

К примеру, С.А. Альперт полагает, что «Процессуальные функции – это основные направления процессуальной деятельности, осуществляемые самостоятельными субъектами, которым закон для достижения соответствующих целей предоставляет широкие права и полномочия на активное участие в уголовном судопроизводстве»<sup>4</sup>.

Н.А. Юркевич рассматривает уголовно-процессуальную функцию в качестве «направления уголовно-процессуальной деятельности, вытекающей из задач уголовного судопроизводства в целом»<sup>5</sup>.

По-нашему мнению, вышеприведенные точки зрения носят общий характер, в данных определениях отсутствует конкретика. Более точным определением уголовно-процессуальной функции является определение, даваемое Т.Г. Морщаковой, которая указывает: «Основные процессуальные задачи участников уголовного судопроизводства представлены через систему уголовно-процессуальных функций, к которым относятся функции

---

<sup>1</sup> Философский энциклопедический словарь / под ред. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. М., 2005. С. 498.

<sup>2</sup> Словарь иностранных слов / под ред. И.В. Лехина, С.М. Локшиной, Ф.Н. Петрова, Л.С. Шаумяна. М., 1980. С. 556.

<sup>3</sup> Социологический энциклопедический словарь / ред. акад. Г.В. Осипов. М., 1998. С. 397.

<sup>4</sup> Альперт С.А. Обвинение в советском уголовном процессе: учебное пособие / С.А. Альперт. Харьков, 1974. С. 15

<sup>5</sup> Юркевич Н.А. Судебный контроль как элемент системы уголовно-процессуальных функций при осуществлении производства по преданию обвиняемого суду // Администратор суда. 2014. № 3. С. 14.

обвинения, защиты и разрешения уголовного дела»<sup>1</sup>. Л.В. Головки исследует уголовно-процессуальные функции через призму состязательности сторон как «основные направления уголовно-процессуальной деятельности участников уголовного процесса, а именно – обвинение, защита и разрешение дела»<sup>2</sup>.

Анализ юридической литературы показал, что большинство авторов говорят о том, что уголовно-процессуальная функция представляет собой особое направление деятельности субъекта уголовного судопроизводства.

Ряд других авторов, таких как Д.И. Ережипалиев<sup>3</sup>, В.П. Нажимов<sup>4</sup> рассматривают уголовно-процессуальную функцию, отделив ее от субъекта – участника процесса, представляя ее как определенные направления уголовно-процессуальной деятельности, вокруг которых образуется работа участников процесса, независимо от их процессуального статуса.

По-нашему мнению, подобные точки зрения относительно определения уголовно-процессуальной функции не имеют принципиальных отличий. Здесь нельзя не согласиться с мнением И.В. Маслова, который полагает, что подобные подходы авторов юридической литературы связаны с избранным методом познания – дедукции или индукции: «Следуя от общего к частному, от функции уголовно-процессуального права к цели (назначению) уголовного судопроизводства, от цели к способам ее достижения, то процессуальная функция является важнейшим видом уголовно-процессуальной деятельности. После чего вид процессуальной деятельности определяет (требует) субъекта своего исполнения. Строя свои рассуждения от частного к общему от субъектов процесса (чья деятельность необходима для решения задач и достижения цели уголовного судопроизводства, а их

---

<sup>1</sup> Морщакова Т.Г. Оценка качества судебного разбирательства (по уголовным делам): монография. М., 1987. С. 15.

<sup>2</sup> Курс уголовного процесса / под ред. Л.В. Головки. М.: Статут, 2016. С. 84.

<sup>3</sup> Ережипалиев Д.И. Прокурор как участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения в досудебных стадиях: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 22.

<sup>4</sup> Нажимов В.П. Об уголовно-процессуальных функциях // Правоведение. 1973. № 5. С. 74.

круг и общие процессуальные полномочия давно определены в процессуальном законодательстве разных стран, в том числе с разными правовыми системами), через обобщение их важнейших прав и процессуальных обязанностей определяются процессуальные функции. Участники судопроизводства, чья деятельность направлена на достижение определенного результата, образуют группу, реализующие общую уголовно-процессуальную функцию»<sup>1</sup>.

Безусловно, необходимо сказать о том, что процессуальная функция, как правовая категория, занимает более высокое положение, нежели полномочия или компетенция. Здесь нельзя не согласиться с мнением Н.Ю. Дутова: «Теория процессуальных функций изучает не только сущее, но и должное – компетенцию и как она есть и как она должна быть. В синтезированном виде процессуальная функция – это направление деятельности, а полномочия – инструмент ее реализации»<sup>2</sup>. Похожее мнение высказывает Ю.Е. Винокуров: «В науке прокурорского надзора под полномочиями прокурора понимается объем (совокупность) прав и обязанностей, которым наделен прокурор для осуществления возложенных на него функций»<sup>3</sup>. Таким образом отличие полномочий прокурора от осуществляемых им функций состоит в том, что полномочия представляют собой набор определенных прав и обязанностей, которые предусмотрены российским уголовно-процессуальным законодательством. Именно с помощью возложенных на прокурора прав и обязанностей, исследуемый нами субъект осуществляет свои функции. В то же время одни и те же полномочия могут способствовать реализации сразу нескольких функций.

---

<sup>1</sup> Маслов И.В. О понятии уголовно-процессуальной функции // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2017. № 2. С. 118.

<sup>2</sup> Дутов Н.Ю. Процессуальные функции следователя в состязательном уголовном процессе и особенности их реализации: автореферат дисс. ... канд.юрид. наук. Воронеж, 2012. С. 16.

<sup>3</sup> Прокурорский надзор: учебник для бакалавров / Ю.Е. Винокуров. М.: Юрайт, 2014. С. 161.

Полагаем, что исследование полномочий определенного субъекта уголовного процесса может привести к установлению его функций. Таким образом уголовно-процессуальные функции прокурора представляют собой направления уголовно-процессуальной деятельности прокурора, назначение которых состоит в осуществлении задач и достижении целей уголовного судопроизводства.

В то же время характер функций прокурора выступает одним из дискуссионных вопросов науки прокурорского надзора. Многие авторы юридической литературы полагают, что прокурор помимо функций, установленных уголовно-процессуальным законодательством – уголовное преследование и осуществление надзора за деятельностью органов предварительного расследования, реализует и иные функции, которые не указываются в законе, однако в реальности их осуществление имеет место быть.

К примеру, Е.Л. Никитин говорит о том, что прокурор, как субъект уголовного процесса, наделен функцией «руководства расследованием», реализуемой совместно с функцией надзора<sup>1</sup>. В то же время Е.Н. Гринюк указывает, что прокурор выступает координатором деятельности органов предварительного расследования, в связи с чем данный автор выделяет такую функцию прокурора как «координация деятельности правоохранительных органов по возбуждению уголовных дел и расследованию преступлений»<sup>2</sup>.

Рассматривая функции прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса, Ю.П. Синельщиков указывает, что к вышеназванным функциям можно отнести правозащитную функцию и функцию борьбы с

---

<sup>1</sup>Никитин Е.Л. Сущность и назначение прокурорского надзора за исполнением законов об оперативно-розыскной деятельности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. С. 46.

<sup>2</sup>Гринюк Е.Н. Роль прокурора в обеспечении прав участников досудебного производства по уголовным делам: монография / Е.Н. Гринюк, Е.А. Зайцева. Волгоград, 2013. С. 45.

преступностью. Данные функции, по мнению автора, играют важную роль «в обеспечении законности в досудебном производстве по уголовному делу»<sup>1</sup>.

В то же время Г.Г. Анисимов указывает: «Прокурор в уголовном процессе выполняет двуетадийную государственную функцию: участвует в уголовном процессе в качестве стороны обвинения, и в то же время, выступает государственным гарантом обеспечения прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также иных лиц, вовлеченных в сферу уголовно-процессуальных отношений»<sup>2</sup>.

Анализ юридической литературы, российского уголовно-процессуального законодательства и Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>3</sup> (с изм. и доп. от 09.11.2020) позволяет прийти к следующим выводам относительно функций, осуществляемых прокурором в уголовном процессе.

Итак, основополагающей функцией прокурора, провозглашенной вышеназванным Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 09.11.2020), является надзорная функция. В соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ: «Прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах своей компетенции, предусмотренной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия»<sup>4</sup>. Более того согласно ч. 2 ст. 1 Федерального закона РФ от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 09.11.2020): «В целях обеспечения верховенства закона,

---

<sup>1</sup> Синельщиков Ю.П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. М.: Юрист, 2008. № 17. С. 11.

<sup>2</sup> Воронин С.Э. Прокурор как участник уголовного судопроизводства: монография / С.Э. Воронин, Н.А. Кириенко. Биробиджан: Биробиджанский филиал ФГБОУ ВПО «Амурский государственный университет». 212. С. 42.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

<sup>4</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие»<sup>1</sup>.

Следующей функцией, осуществляемой прокурором в уголовном процессе, и заслуживающей внимания автора настоящей работы, является функция уголовного преследования. Под уголовным преследованием понимается «процессуальная деятельность, осуществляемая стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления»<sup>2</sup>. Подтверждением наличия данной уголовно-процессуальной функции является содержание ч. 1 ст. 37 УПК РФ, цитируемой нами при исследовании надзорной функции. Ранее в юридической литературе указывалось о том, что функция уголовного преследования является производной от функции надзора, однако, в настоящее время данный вопрос потерял свою актуальность и рассматриваемая нами функция выступает в качестве самостоятельной.

Стоит отметить, что уголовное преследование выступает одной из основных функций прокурора. Содержание данной функции состоит «в проверке соблюдения требований федерального законодательства РФ на этапе регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, вынесении решений о направлении собранных материалов в органы, осуществляющие предварительное следствие и дознание, для решения вопроса о необходимости уголовного преследования»<sup>3</sup>. Здесь же в качестве признания данной функции авторами юридической литературы можно привести мнение Д.А. Безвершенко: «В судебном разбирательстве прокурор продолжает

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>3</sup> Салихов И.Р. Уголовное преследование как одна из функций органов прокуратуры Российской Федерации // Вестник экономики, права и социологии. 2018. № 4. С. 56.

осуществлять функцию уголовного преследования, поддерживая государственное обвинение»<sup>1</sup>.

Следующей уголовно-процессуальной функцией прокурора, заслуживающей внимания, является правозащитная функция. Прокурор защищает права, свободы и законные интересы субъектов уголовно-процессуальных отношений. Согласно ст. 10 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 09.11.2020) прокурор обязан рассматривать и разрешать жалобы, заявления и иные обращения граждан, которые включают в себя сведения о нарушении закона. Правозащитная функция прокурора играет значимую роль в механизме обеспечения правовой защиты личности в государстве, реализация которого происходит посредством специальных правовых институтов.

Отметим, что правозащитная функция, как самостоятельное направление деятельности прокурора выделялась не сразу. Формально данная функция приобрела статус «рабочей» с момента вступления в силу новой на тот момент редакции Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 09.11.2020)<sup>2</sup>, а именно с 17 ноября 1995 года. Именно тогда в текст названного закона была введена глава, посвященная надзору за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, установлен предмет данного надзора, указан круг полномочий прокурора, перечень средств и способов прокурорского реагирования.

Рассматривая правозащитную функцию прокурора, стоит сказать о том, что Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре Российской Федерации» неоднократно претерпевал изменения в части расширения предмета прокурорского надзора. К примеру, в 2010 году законодатель установил прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод граждан субъектами осуществления общественного контроля, за

<sup>1</sup>Харзинова В.М. Прокурор в уголовном процессе // Юридические науки. 2014. С. 166.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.



обеспечением прав человека в местах лишения свободы. В 2014 году к полномочиям Прокуратуры РФ отнесено осуществление прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека Следственным комитетом РФ. Исходя из вышеизложенного, можно сказать о том, что правозащитная функция прокурора постепенно расширяется.

Еще одной уголовно-процессуальной функцией прокурора выступает функция координации деятельности правоохранительных органов по возбуждению уголовных дел и расследованию преступлений. Содержание данной функции заключается в «привлечении прокуроров правоохранительных органов, осуществляющих дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность, к совместным согласованным действиям в уголовном процессе»<sup>1</sup>. Реализация данной функции обеспечивает объединение усилий по противодействию криминалу, «недопущению в этой сфере элементов ведомственной разобщенности и разногласий, что имеет особое значение в условиях роста организованной и профессиональной преступности, усиления монолитности преступного мира»<sup>2</sup>. Нельзя не сказать о том, что значение данной функции признается не только практиками, но и учеными-правоведами.

Наделение данной функцией именно прокуроров обусловлено, в первую очередь, положением прокуратуры в системе органов государственной власти, наличием объективной информации о состоянии преступности, раскрываемости преступлений, качестве расследования, причинах и условиях, способствовавших совершению преступлений и т. д.

Осуществлением прокурором такой функции, как надзор за деятельностью органов предварительного следствия, дознания и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, помогает принимать

---

<sup>1</sup>Сафина А.Р. Функции прокурора в уголовном процессе // Вопросы науки и образования. 2017. № 5. С. 56.

<sup>2</sup> Алфёров Е.И. Координация деятельности правоохранительных органов как функция Генерального прокурора и подчиненных им прокуроров // Отечественная юриспруденция. 2016. № 18. С. 67.

осознанные комплексные меры, направленные на устранение недостатков в работе указанных органов.

Все, вышеуказанные уголовно-процессуальные функции прокурора, объединяются в единую систему и реализуются на различных этапах уголовного процесса.

Таким образом, рассмотрев вопрос о функциональной направленности деятельности прокурора в уголовном процессе, мы пришли к следующим выводам.

Под уголовно-процессуальными функциями прокурора понимаются направления уголовно-процессуальной деятельности прокурора, назначение которых состоит в осуществлении задач и достижении целей уголовного судопроизводства.

В уголовно-процессуальном законодательстве прямо закреплено лишь две уголовно-процессуальные функции – уголовное преследование и осуществление надзора за деятельностью органов предварительного следствия, однако, на практике круг данных функций гораздо шире.

Исследование юридической литературы, уголовно-процессуального законодательства, а также Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре РФ» показало, что к уголовно-процессуальным функциям прокурора также можно отнести следующие функции: правозащитная функция и функция координации деятельности правоохранительных органов по возбуждению уголовных дел и расследованию преступлений. Полагаем, что данные уголовно-процессуальные функции обладают немаловажным значением для уголовного процесса в целом, в связи с чем они также должны быть закреплены в УПК РФ.

## 1.2 Принципы организации и деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве

Социально-экономическое развитие российского государства в последние двадцать лет обусловило изменение не только правового статуса в целом, но и изменение, а в некоторых случаях и реорганизацию многих государственных органов, учреждений и организаций. В то же время подобные перемены показали, что органы прокуратуры не утратили своей востребованности. Стоит задуматься, с чем же связана устойчивость системы органов прокуратуры РФ? Здесь нельзя не согласиться с мнением Е.Р. Ергашева: «Объективная реальность показала востребованность органов прокуратуры с их традиционно сложившимися принципами организации и деятельности как эффективного механизма, обеспечивающего реализацию воли высших органов государственной власти»<sup>1</sup>.

Принципы – это основные моменты, так называемый «фундамент» деятельности любого государственного органа. Как указывает А.А. Давлетов: «Рассматривая принципы, мы должны обнаружить в них (через них) те главные моменты, которые раскрывают содержание и специфику данной области правовой жизни»<sup>2</sup>.

Зарождение принципов деятельности прокуратуры произошло гораздо раньше, нежели образование самого государственного органа. В.Б. Ястребов высказывал мнение о том, что «чистоту принципов надо особо беречь и последовательно утверждать незыблемость принципов, обладающих высокой жизнеспособностью... Защита и поддержка ныне действующих принципов организации и деятельности прокуратуры имеет важное общегосударственное значение. В этой области не может быть места решениям, основанным на субъективных представлениях их авторов,

---

<sup>1</sup>Ергашев Е.Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник для бакалавров. М.: Юрайт, 2012. С. 62.

<sup>2</sup>Давлетов А.А. Принципы уголовного процесса: отказ от традиционного подхода: матер. Межд. Конф., посвящ 75-летию Удмурт. Ун-та. Ижевск, 2006. С. 37.

решениям, способным привести к ослаблению прокуратуры. Борьба за сохранение и неуклонное соблюдение принципов организации и деятельности прокуратуры имеет для нее воистину судьбоносное значение»<sup>1</sup>.

Что же в юридической литературе понимается под принципами деятельности и организации прокуратуры? Так Е.Р. Ергашев – доктор юридических наук, профессор, автор двух учебников и более 70 научных и учебно-методических публикаций, пишет: «Воплощенные в правовых нормах принципы, заложенные в основу организации и деятельности прокуратуры, есть одобренные законодателем основополагающие идеи, закрепленные в Конституции РФ, Законе о прокуратуре и иных законодательных актах»<sup>2</sup>. А.Ф. Козлов дает более простое, но в то же время более точное определение принципам организации и деятельности прокуратуры: «Принципы организации и деятельности прокуратуры представляют собой руководящие начала (положения), взятые законодателем за основу правового регулирования организации и деятельности прокуратуры»<sup>3</sup>.

Большинство авторов юридической литературы исследуют принципы организации и деятельности прокуратуры с помощью определенной системы, в которой эти принципы делятся на общеорганизационные и специфические прокурорские. Подобная классификация принципов связана, в первую очередь, с тем, что прокуратура, как орган государственной власти, наделена, как общими принципами, присущими всему аппарату государственной власти, так и обладает отдельными особенностями, свойственными только для деятельности прокуратуры.

Одним из общеорганизационных принципов деятельности прокурора в уголовном процессе является принцип законности. Стоит отметить, что

---

<sup>1</sup> Ястребов В.Б. Прокурорский надзор: учебник. М., 2005. С. 81.

<sup>2</sup> Ергашев Е.Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник для бакалавров М.: Юрайт, 2012. С. 62.

<sup>3</sup> Козлов А.Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Общая часть: учебное пособие. Екатеринбург, 1999. С. 57.

данный принцип является одним из важнейших принципов правового государства. Все сферы общественных отношений неукоснительно связаны с соблюдением принципа законности. Поэтому, безусловно, в деятельности прокурора принцип законности должен соблюдаться неукоснительно. В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» прокурорская деятельность основана на законах, действующих на территории РФ. Е.Р. Ергашев указывает: «Принцип законности есть основное руководящее начало, т. е. закрепленное в нормах права положение, определяющее социальную сущность всей прокурорской деятельности, в том числе надзорную, основополагающие моменты ее организации и функционирования»<sup>1</sup>.

Принцип законности в деятельности прокурора имеет две стороны проявления – внешнюю и внутреннюю. Внешняя сторона принципа законности в деятельности прокурора заключается во взаимоотношении прокурора, как с поднадзорными, так и с неподнадзорными ему субъектами. Таким образом здесь имеют место быть правовые отношения с различными органами власти и управления, при этом данные отношения носят законоохранительный характер, ведь они возникают и развиваются в связи с нарушением закона. В процессе подобных правовых отношений не только выявляются нарушения закона, но и принимаются меры к устранению этих нарушений. В то же время, необходимо отметить, что принцип законности выступает критерием оценки действий субъектов с позиции соответствия или несоответствия нормам права. В процессе осуществления прокурорского надзора прокурор обязан руководствоваться только законностью, которая определяет рациональность и справедливость его действий и принимаемых им решений.

Что касается внутренней стороны проявления принципа законности, то здесь важную роль играет отношение прокурора к собственным действиям. Прокурор при осуществлении своей деятельности должен строго следовать

---

<sup>1</sup>Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 63.

«букве закона», ведь прокурор не имеет права на ошибку, в связи с чем какие-либо нарушения закона недопустимы.

Кроме того к внутренней стороне проявления принципа законности можно отнести активность прокуроров при выявлении и устранении нарушений закона. «Прокурорский надзор, как и иная деятельность, должен осуществляться инициативно, поскольку несвоевременное выявление нарушений законности и непринятие предусмотренных законом мер по их устранению способствует совершению аналогичных нарушений»<sup>1</sup>.

На практике принцип законности в деятельности прокурора выражается в необходимости глубокого познания применяемого им закона, надлежащей оценке и квалификации нарушений закона и связанных с нарушением закона последствий, в полном установлении обстоятельств нарушения, в необходимости принятия мер прокурорского реагирования по каждому нарушению закона, а также в обеспечении контроля за исполнением требований прокурора.

Следующим общеорганизационным принципом в деятельности прокурора является принцип равенства всех перед законом, независимо от пола, расы, религиозной принадлежности и т. д. Данный принцип является конституционным, поскольку закреплен в ст. 19 Конституции РФ: «Все равны перед законом и судом»<sup>2</sup>. Данный принцип в деятельности прокурора проявляется в одинаковом отношении прокурора ко всем субъектам. Этот принцип распространяет свое действие, как на поднадзорных, так и не на поднадзорных прокуратуре субъектов, при этом данными субъектами могут быть, как физические, так и юридические лица. Нельзя не согласиться с мнением Е.Р. Ергашева: «Принцип равенства всех перед законом независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии,

---

<sup>1</sup>Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 64.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. URL: //consultant.ru/ (дата обращения: 01.11.2020).

убеждений, принадлежности к общественным объединениям, организациям, предприятиям, учреждениям, а также иных обстоятельств весьма важен для организации деятельности прокуратуры при исполнении субъектами действующих законов. Данное основополагающее начало является стержневым, пронизывает все правовые предписания, характеризующие как надзорные, так и не надзорные функции прокуратуры»<sup>1</sup>.

Исследуемый нами принцип указывает на то, что прокурор при осуществлении своей деятельности не может применять нормы закона в зависимости от различий между юридическими лицами и гражданами по каким-либо признакам.

Деятельность прокурора независимо от субъекта, в отношении которого данная деятельность осуществляется, основывается на едином законодательстве в порядке, предусмотренном законом, в связи с чем субъекты имеют не только равные обязанности, но и равные права. При обращении субъектов в органах прокуратуры должно быть обеспечено равное отношение к каждому обратившемуся, применение дискриминации закон запрещает.

Гарантией принципа равенства всех перед законом выступает единство органов прокуратуры на территории всего государства, создание иных органов прокуратуры, не входящих в единую систему, запрещено.

Безусловно, стоит отметить, что предусмотренный ст. 447 УПК РФ особый порядок привлечения к уголовной ответственности отдельных специальных субъектов, таких как судьи, депутаты, прокуроры, члены Совета Федерации и т. д. не является нарушением принципа равенства перед законом, поскольку подобный особый порядок привлечения к уголовной ответственности перечисленных субъектов связан с исполнением ими своих служебных полномочий и, как следствие, с комплексом определенных гарантий.

---

<sup>1</sup>Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 65.

Третьим общеорганизационным принципом деятельности прокурора является принцип гласности, который означает, что деятельность прокуратуры РФ является открытой для населения. Мы постоянно можем наблюдать во многих СМИ отчеты прокуратур о своей деятельности. Согласно абз. 3 п. 2 ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации»: «Органы прокуратуры действуют гласно в той мере, в какой это не противоречит требованиям законодательства Российской Федерации об охране прав и свобод граждан, а также законодательства Российской Федерации о государственной и иной специально охраняемой законом тайне»<sup>1</sup>.

Принцип гласности в деятельности прокурора проявляется в двух направлениях. Во-первых, данный принцип находит себя в правовом воспитании населения, то есть воздействии на социальные слои российского общества с целью обеспечения нормального уровня жизни и достойных взаимоотношений. Во-вторых, принцип гласности отражается в оценке деятельности прокуратуры со стороны общества и государства.

В настоящее время прокуратуры всех субъектов, районов, городов и т. д. активно взаимодействуют со СМИ. В каждой прокуратуре должен быть оперативный работник, в обязанности которого входит регулярное взаимодействие со средствами массовой информации. Как правило, оперативный работник готовит определенный материал, статью на актуальную тему для публикации в газете, журнале и т. д. Более того нередко прокуроры дают интервью на телевидении, освещая состояние законности на той или иной территории, о мерах прокурорского реагирования по борьбе с преступностью, о возбужденных уголовных делах, вызывающих высокий общественный резонанс, о вынесенных приговорах и т. п. Однако, независимо от средств реализации принципа гласности, сведения, оглашенные в результате такого информационного взаимодействия должны

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.



быть точными. Учитывая сложившуюся на территории Российской Федерации обстановку, можно с уверенностью сказать, что принцип гласности в деятельности прокурора соблюдается неукоснительно. В то же время у реализации данного принципа имеются определенные ограничения. К примеру, оглашение некоторых сведений, материалов и т. д. запрещается, если тем самым может быть причинен вред личности, обществу или государству. В связи с этим принцип гласности в работе прокуратуры реализуется в той мере, в которой это не противоречит закону.

И, наконец, четвертым общеорганизационным принципом деятельности прокурора, по мнению Е.Р. Ергашева, является принцип информационности, который закреплен в абз. 4 п. 2 ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации»: «Органы прокуратуры информируют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также население о состоянии законности»<sup>1</sup>. Однако, прокуратура информирует органы государственной власти не только о состоянии законности, но и о мерах, способствующих ее укреплению. Генеральный прокурор РФ, в настоящее время действительный государственный советник юстиции И.В. Краснов, ежегодно проводит доклад Федеральному Собранию РФ о состоянии законности. В прокуратуре Нязепетровского района Челябинской области дважды в год прокурор района докладывает о состоянии законности и мерах, принятых для ее укрепления, и направляет данный доклад в администрацию Нязепетровского муниципального района Челябинской области. По поручению прокуратуры Челябинской области данные доклады должны осуществляться ежегодно до 20 января и 20 июля.

Можно сказать о том, что принцип информационной деятельности прокурора во многом схож с принципом гласности, однако, разница между

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

двумя этими принципами состоит в целях, которые преследуются в результате их реализации. Цель исследуемого нами принципа заключается не только в правовом воспитании, но и в привлечении к борьбе с преступностью государственных органов власти. На основе полученных данных органы местного самоуправления совместно с правоохранительными органами проводят разработку и осуществляют определенные мероприятия, направленные на результативную борьбу с нарушениями закона. Безусловно, можно сказать о том, что подобные комплексные мероприятия, реализуемые в результате взаимодействия прокуратуры, органов местного самоуправления и правоохранительных органов, приносят оправданные результаты и, как следствие, снижение уровня нарушений законности.

Перейдем к исследованию специфических принципов деятельности прокурора. Как мы говорили в начале настоящего параграфа, специфические принципы деятельности прокурора представляют собой принципы, присущие именно деятельности прокуратуры, как государственного органа.

Первым специфическим принципом деятельности прокурора выступает принцип централизации. Под данным принципом Е.Р. Ергашев понимает «Способ объединения и деятельности всех органов прокуратуры, в соответствии с которым каждый нижестоящий прокурор подчиняется вышестоящему при общем подчинении Генеральному прокурору РФ»<sup>1</sup>. Данный принцип выступает гарантом не только единства законности, но и единства прокурорского надзора. Более того принцип централизации обеспечивает простоту управления всеми составляющими систему органов прокуратуры элементами, а также эффективность в осуществлении задач организации и деятельности прокуратуры.

Согласно ст. 129 Конституции РФ осуществление прокурорского надзора происходит на всей территории Российской Федерации. В каждой административно-территориальной единице, учитывая федеративное и административно-территориальное устройство, создаются органы

---

<sup>1</sup>.Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 68.

прокуратуры, что является отражением соблюдения законности в государстве. Необходимо отметить, что законодатель в определении прокуратуры РФ указывает, что «Прокуратура РФ – это единая федеральная централизованная система органов»<sup>1</sup>.

Подчинение в системе органов прокуратуры может быть внешним и внутренним. Внутреннее подчинение – это взаимоотношения внутри определенной прокуратуры. Так в оперативный состав прокуратуры Нязепетровского района Челябинской области входят 4 единицы – прокурор, заместитель прокурора, два помощника прокурора. Один из помощников прокурора осуществляет общий надзор, другой – надзор за деятельностью органов следствия, дознания, ОРД. Заместитель прокурора и два помощника прокурора подчиняются непосредственно прокурору района.

Внешнее подчинение представляет собой управляемость прокуратуры извне. Примером внешнего подчинения может послужить взаимосвязь прокуратуры Челябинской области и прокуратуры Нязепетровского района Челябинской области.

Вторым специфическим принципом деятельности прокурора является принцип единства, реализация которого происходит каждым прокурором посредством осуществления прокурорского надзора за соблюдением законности на определенной территории, за единообразным и точным исполнением законов. Е.Р. Ергашев определяет принцип единства как «начало, согласно которому каждый прокурор независимо от занимаемой должности осуществляет все функции прокуратуры, в том числе функцию надзора за соблюдением законности в государстве как основную функцию прокуратуры. Каждый прокурор действует как представитель единой системы органов прокуратуры»<sup>2</sup>.

Исследуемый нами принцип наделен огромным значением для всей системы органов прокуратуры РФ. Более того именно соблюдение принципа

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

<sup>2</sup>Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 68.

единства помогает в достижении целей и решении задач, поставленных перед прокурором. Отражение данного принципа находит себя в едином понимании и применении законов на территории всего государства, ведь законность должна быть единой. Для того, чтобы понимать и применять законы согласно принципу единства, прокуратура должна быть единой организационной системой, как и есть в настоящее время.

Значение принципа единства видится Е.Р. Ергашеву в том, что «вся система прокуратуры сверху донизу организуется на основе единых принципов, руководствуется единым законодательством, преследует единые цели, разрешает единые задачи. Прокуроры, за редкими исключениями, наделяются одинаковыми правами и несут одинаковые обязанности»<sup>1</sup>. Более того полномочия прокуроров, как в отношении организации, так в отношении граждан, являются однотипными. Об однотипности прав и обязанностей прокуроров можно сказать и в отношении осуществления надзора за исполнением федерального законодательства органами следствия, дознания и ОРД, при участии в рассмотрении судами уголовных, гражданских и т. д. дел. Таким образом, исходя из принципа единства, деятельность прокурора всегда рассматривается как деятельность прокуратуры в целом, что позволяет заменить в любой момент одного прокурора другим, либо принять функции нижестоящего прокурора вышестоящему.

В то же время стоит сказать о том, что процессуальная самостоятельность прокурора абсолютно не противоречит принципу единства, ведь действия прокурора ограничиваются рамками соответствующего процессуального законодательства. Прокурор в полной мере независим при отстаивании своей точки зрения, своей правовой позиции, которая сложилась у него в силу своего убеждения, личного участия в деле, правовой оценки всех представленных сторонами доказательств.

---

<sup>1</sup>Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 69.

Рассматриваемый нами принцип исключает совмещение деятельности прокуратуры с иными видами государственной деятельности.

Третьим специфическим принципом деятельности прокурора является принцип независимости прокурора при осуществлении своей деятельности. Так согласно подп. 1 п. 2 ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 09.11.2020): «Органы прокуратуры осуществляют полномочия независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами»<sup>1</sup>.

Принцип независимости прокуратуры является определяющим принципом и полностью отвечает международным стандартам. Как мы уже говорили выше, исследуя принцип единства, принцип независимости означает, что все действия и решения прокурора в рамках своей деятельности основаны только на действующем на территории РФ законодательстве, на внутреннем убеждении, материалах проверок и расследованиях, осуществленных на основе полноты, объективности и всесторонности их проведения.

Согласно положению ст. 5 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 09.11.2020): «Воздействие в какой-либо форме федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, средств массовой информации, их представителей, а также должностных лиц на прокурора с целью повлиять на принимаемое им решение или воспрепятствование в какой-либо форме его деятельности влечет за собой

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

установленную законом ответственность»<sup>1</sup>. Более того зависимость прокурора от религиозных убеждений не допускается.

У принципа независимости в деятельности прокурора Е.Р. Ергашев выделяет две особенности, обусловленные правовым положением органов прокуратуры в РФ.

Итак, одна из особенностей сводится к тому, что прокуратура, как государственный орган не может находиться в подчинении у каких-либо других органов власти за исключением Федерального Собрания РФ и Президента РФ. Прокуроры не могут быть членами выборных и иных органов, создаваемых органами государственной власти и местного самоуправления. В ст. 4 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» указаны иные ограничения, несоблюдение которых будет способствовать нарушению принципа независимости.

При осуществлении своей профессиональной деятельности прокурор не должен быть связан с решениями каких-либо профессиональных союзов, общественных объединений, которые могут быть созданы в прокуратуре. Безусловно, прокурор, как и любой гражданин РФ, может иметь свои политические взгляды, религиозные убеждения и т. д., однако, данные факторы не должны ни в какой мере отражаться на осуществлении им непосредственной профессиональной деятельности. Прокурор должен подчиняться только закону.

Одной из гарантий принципа независимости в деятельности прокурора является запрет на совмещение прокурорскими работниками своей деятельности с иной оплачиваемой деятельностью за исключением преподавательской, творческой и научной.

Рассуждая о принципе независимости в деятельности прокурора, нельзя не согласиться с мнением Е.Р. Ергашева о том, что «принцип

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

независимости прокуроров также обеспечивается их профессионализмом, добросовестностью, моральными качествами, знанием действующего законодательства»<sup>1</sup>.

Вторая особенность принципа независимости в деятельности прокурора заключается в том, что прокуратура не подчиняет себе какие-либо органы, учреждения и т. д. В данном случае прокуратура осуществляет не управление, подчинение, а надзор за соблюдением норм законодательства, действующего на территории РФ.

И, наконец, четвертым специфическим принципом деятельности прокурора является принцип единоначалия. В толковом словаре русского языка С.И. Ожегова единоначалие означает: «Единоличное управление, единовластие»<sup>2</sup>. Наличие данного принципа в деятельности прокуратуры обусловлено особенностями целей, задач и функций, поставленных и выполняемых прокурорами. Решения, принимаемые прокурорами по любым вопросам, должны обладать такими качествами, как оперативность, инициативность, мобильность. Вся система органов прокуратуры должна быть легко управляемой внутри с целью быстрого, безотлагательного принятия решений, особенно связанных с борьбой с преступностью, а также иными нарушениями российского закона. Именно оперативность разрешения большинства поставленных перед прокурорами вопросов, персональная ответственность должностных лиц в конечном итоге положительно воздействуют на осуществлении прокурорского надзора в целом, борьбе с преступностью и иными нарушениями федерального законодательства. Внутреннее управление в системе органов прокуратуры необходимо и для устранения недостатков в работе прокуроров, при этом такое управление может быть, как коллегиальным, так и единоначальным.

Коллегиальное управление проявляется в проведении различного рода совещаний. В последнее время особенно популярным в прокуратурах

---

<sup>1</sup>Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 70.

<sup>2</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М. 1974. С. 233.

Челябинской области стало проведение совещаний посредством видеоконференц-связи, что является достаточно удобным и менее затратным способом.

Однако, единоначалие, как вид управления, является более оперативным, поскольку данное управление позволяет более быстро принимать необходимые решения и обеспечивать единство законности. В то же время единоначальное управление деятельностью прокурора не должно порождать самоуправство. Во избежание подобного к кандидатам на должность прокуроров предъявляются особые квалификационные требования, которые указаны в ст. 40.1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации»(с изм. и доп. от 09.11.2020)<sup>1</sup>.

Правовое положение работников прокуратуры также определяется принципом единоначалия, поскольку все полномочия, которые представлены органу, возлагаются на возглавляющего прокурора. Прокурор наделен правом давать свои подчиненным различные поручения за исключением тех, которые отнесены лишь к его компетенции. Прокурор решает возникшие разногласия между надзирающим прокурором и следователем, рассматривает жалобы на действия и решения прокурора и т. д. Более того вышестоящий прокурор может указать нижестоящему на определенные недочеты, ошибки в деятельности последнего, может поручить выполнение ряда определенных действий и т. п.

«Разумное использование единоличного управления как метода организации и деятельности прокуратуры, единовластие является позитивным проявлением принципа единоначалия»<sup>2</sup>, - пишет Е.Р. Ергашев.

Таким образом, мы исследовали принципы деятельности прокурора в уголовном процессе и пришли к следующим выводам.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

<sup>2</sup>Ергашев Е.Р. Указ. соч. С. 71.



В доктрине уголовного процесса все принципы деятельности прокурора разделяются на два вида: общеорганизационные и специфические. Подобная классификация принципов связана, в первую очередь, с тем, что прокуратура, как орган государственной власти, наделена, как общими принципами, присущими всему аппарату государственной власти, так и обладает отдельными особенностями, свойственными только для деятельности прокуратуры.

К общеорганизационным принципам деятельности прокурора относятся такие принципы, как принцип законности, принцип равенства всех перед законом, принцип гласности, принцип информационности.

К специфическим принципам деятельности прокурора относятся следующие принципы: принцип централизации, принцип единства, принцип независимости, принцип единоначалия.

Все, вышеуказанные принципы являются одними из главных принципов, отражают сущность всей прокурорской деятельности, однако, полагаем, что перечень данных принципов можно дополнить, исследуя иную юридическую литературу и законодательство РФ.

### 1.3 Соотношение ведомственного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве

«Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства»<sup>1</sup>, – гласит ст. 2 Конституции РФ. Безусловно, содержание данной статьи является особенно значимым для уголовно-процессуальной деятельности органов следствия и дознания. Именно в процессе осуществления непосредственной деятельности указанных органов

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г. URL: [//consultant.ru/](http://consultant.ru/) (дата обращения: 01.11.2020).

происходит ограничение прав и свобод человека, и нередко, такое ограничение происходит с нарушением. Государством создан определенный инструмент, способный гарантировать законность и обоснованность решений, принятых органами предварительного следствия и дознания. Элементами данного инструмента выступают прокурорский надзор и ведомственный контроль.

В доктрине уголовно-процессуального права нет единого мнения по поводу того, что понимается под ведомственным контролем. Приведем в качестве примера несколько мнений авторов юридической литературы. И так, С.А. Табаков указывает: «Под ведомственным процессуальным контролем понимается регламентированная уголовно-процессуальным законом деятельность руководителя следственного органа, в содержание которой могут входить проверка законности и обоснованности процессуальных решений, руководство предварительным расследованием, принятие мер по организации предварительного следствия (дознания), а также применение полномочий, направленных на устранение выявленных нарушений закона»<sup>1</sup>.

В то же время А.А. Новикова характеризует ведомственный контроль следующим образом: «Ведомственный контроль представляет собой часть государственного контроля и проявляется в деятельности специально уполномоченных государственных органов, должностных лиц и иных уполномоченных субъектов по наблюдению и проверке функционирования объекта с целью устранения отклонения от заданных параметров. При этом необходимо иметь в виду, что ведомственный контроль включает в себя как процессуальный контроль над расследованием уголовных дел, так и контроль над проведением оперативно-розыскной деятельности по обнаружению,

---

<sup>1</sup> Табаков С.А. Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей и дознавателей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2009. С. 15.

раскрытию, пресечению и предотвращению преступных деяний»<sup>1</sup>. Анализ приведенных точек зрения позволяет прийти к выводу о том, что мнение, высказываемое А.А. Новиковой, гораздо шире по своему значению. С.А. Табаков при характеристике ведомственного контроля в качестве субъекта указывает лишь руководителя следственного органа, в то время как субъектом исследуемого вида контроля может быть и руководитель органа дознания.

При исследовании ведомственного контроля, как самостоятельного института уголовно-процессуального права, многие авторы юридической литературы выделяют организационный ведомственный контроль и процессуальный ведомственный контроль.

Под организационным контролем понимается контроль за соблюдением административно-правовых предписаний. В данном случае речь идет о таких предписаниях, которые регулируют отношения, возникающие в процессе уголовного преследования.

Что касается процессуального ведомственного контроля, то здесь осуществление контроля происходит за обеспечением исполнения предписаний уголовно-процессуального закона.

До введения в действие Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре РФ»<sup>2</sup> прокурору принадлежал большой круг полномочий по осуществлению, как организационного, так и процессуального контроля за деятельностью органов предварительного расследования. На тот момент руководитель следственного органа обладал лишь малой долей организационного контроля. Что касается процессуального контроля, то руководитель следственного органа практически не наделялся такими полномочиями.

---

<sup>1</sup> Новикова А.А. Соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля за процессуальной деятельностью органов дознания // Символ науки. 2018. № 1. С. 119.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.

С принятием вышеупомянутого закона круг полномочий прокурора относительного органов предварительного расследования значительно сузился, в то время как полномочия руководителя следственного органа и органа дознания расширились. В настоящее время руководитель следственного органа контролирует соблюдение административно-правовых предписаний, связанных с осуществлением уголовного преследования, а также обеспечивает исполнение норм уголовно-процессуального закона. Как указывает И.В. Безрядин: «В современных условиях руководитель следственного органа наделен практически всеми контрольными полномочиями за предварительным следствием»<sup>1</sup>, с мнением которого нельзя не согласиться.

Что касается прокурорского надзора, то в уголовно-процессуальной доктрине существует множество мнений авторов юридической литературы по поводу того, что же понимается под ним. Так Н.А. Нозиров указывает: «Прокурорский надзор – это осуществляемое от имени государства наблюдение органов прокуратуры за точным исполнением действующих законов, их единообразным пониманием и применением субъектами права без административного вмешательства в деятельность соответствующих органов»<sup>2</sup>. Е.А. Панфилова, характеризуя соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля, говорит о том, что «Прокурорский надзор – это высокоэффективная управленческая деятельность, осуществляемая в целях гарантированности обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, при которой складывается взаимодействие прокурора с другими участниками прокурорско-надзорных правоотношений, включающее механизм выявления

---

<sup>1</sup> Безрядин В.И. О некоторых вопросах соотношения полномочий надзора и процессуального контроля руководителя следственного органа в досудебном производстве // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 1. С. 109.

<sup>2</sup> Нозиров Н.А. Некоторые вопросы разграничения понятий прокурорского надзора и судебного контроля за деятельностью органов предварительного расследования // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2008. № 11. С. 130.

правонарушений и прокурорского реагирования, направленного на их предупреждение и устранение»<sup>1</sup>.

При сравнении прокурорского надзора и ведомственного контроля, можно сделать вывод о том, что в надзоре отсутствует организационная составляющая, которая позволила бы прокурору осуществлять контроль за соблюдением административно-правовых предписаний, связанных с уголовным преследованием. Иначе говоря, объектом прокурорского надзора выступает лишь законность действий органов предварительного расследования, в то время, как объектом ведомственного процессуального контроля является не только законность действий органов предварительного расследования, но и сами действия.

При рассмотрении прокурорского надзора и ведомственного контроля за действиями органов дознания, необходимо сказать о том, что современное уголовно-процессуальное законодательство позволяет прокурору осуществлять некоторые полномочия, относящиеся к организационным, в отношении органов дознания. Примером осуществления таких полномочий является право прокурора давать письменные указания о направлении расследования, о производстве процессуальных действий. Так прокурором Нязепетровского района Челябинской области в порядке ст. 37 УПК РФ начальнику подразделения дознания ОМВД по Нязепетровскому муниципальному району Челябинской области за 2020 год было дано 29 указаний, касающихся направления расследования уголовных дел.

Кроме того прокурор наделен широким спектром полномочий относительно обеспечения законности в деятельности органов дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя.

---

<sup>1</sup> Панфилова Е.А. Соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля: управленческий аспект // Нова наука: проблемы и перспективы. 2016. С. 167.

Исследуя вопрос о реализации начальником органа дознания, подразделения дознания ведомственного контроля, стоит отметить, что в данном случае указанные субъекты в основном осуществляют организационный ведомственный контроль, доля процессуального ведомственного контроля в их деятельности минимальна. Процессуальный ведомственный контроль начальника органа дознания, подразделения дознания заключается лишь в проверке сообщений о преступлениях, а также в проверке уголовных дел, находящихся в производстве у соответствующего органа дознания или подразделения дознания. В связи с чем необходимо отметить, что руководитель следственного органа обладает более широким объемом полномочий в рамках реализации процессуального ведомственного контроля, нежели начальник органа дознания, подразделения дознания.

Необходимо сказать о том, что исследуемые нами субъекты уголовного процесса, а именно прокурор и лицо, осуществляющее ведомственный контроль, нельзя в данном контексте рассматривать как соподчиненных руководителей. По-нашему мнению, при наличии указанной нами «соподчиненности», эффективная реализация функций надзора и контроля ставится под сомнение.

Мы полагаем, что наиболее правильным вариантом будет позиция, согласно которой прокурорский надзор и ведомственный контроль выступают самостоятельными правовыми институтами, осуществление которых происходит различными субъектами. При этом указанные институты выступают в роли компонентов единой системы, обеспечивающей конституционные права и свободы человека и гражданина. Безусловно, прокурорский надзор и ведомственный контроль должны идеально сочетаться в процессе осуществления производства по уголовным делам, поскольку благодаря их оптимальному взаимодействию реализация их функций будет происходить максимально эффективно.

Однако, нередко на практике возникают ситуации, касающиеся разногласий между прокурорами, начальниками следственных органов и

органов дознания. Здесь нельзя не согласиться с мнением Н.В. Булановой: «Не всегда между прокурорами и руководителями следственных органов достигается понимание того, что их деятельность направлена на достижение единой цели»<sup>1</sup>. Более того, уголовно-процессуальное законодательство предусматривает возможность обжалования следователем или дознавателем действия (бездействия) или решения прокурора, руководителя следственного органа вышестоящему прокурору или руководителю вышестоящего следственного органа. Подобная правовая позиция, предусмотренная УПК РФ, вызывает неоднозначные мнения и споры среди авторов юридической литературы. К примеру, Н.В. Буланова<sup>2</sup> полагает, что обжалование следователями и дознавателями действий и решений прокуроров, руководителей следственных органов, органов дознания неприемлемо, ведь в таком случае нарушается единая позиция, которую должны поддерживать указанные субъекты, как участники стороны обвинения. Но, по-нашему мнению, с позицией Н.В. Булановой стоит не согласиться. Именно гарантированное законом право дознавателя или следователя на обжалование действий и решений вышеуказанных субъектов выступает в качестве элемента, способствующего принятию законного и справедливого решения, не нарушающего права и законные интересы человека и гражданина.

Помимо вышеуказанных нами характеристик прокурорского надзора и ведомственного контроля, в юридической литературе для разграничения указанных институтов уголовно-процессуального права предлагают следующие критерии: субъект, предмет и пределы, поводы и основания, время осуществления, объем полномочий<sup>3</sup>, в связи с чем проведем

---

<sup>1</sup> Буланова Н.В. Оптимальное соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля как необходимое условие законности предварительного следствия // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 1. С. 33.

<sup>2</sup> Буланова Н.В. Указ. соч. С. 33.

<sup>3</sup> Щепилов О.О. Соотношение прокурорского надзора, судебного и ведомственного процессуального контроля по УПК РФ // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 10. С. 116.

исследование прокурорского надзора и ведомственного контроля именно с точки зрения указанных критериев.

Итак, очевидно, что субъектный состав, уполномоченный реализовывать прокурорский надзор и ведомственный контроль, различный. Ведомственный контроль обеспечивает руководитель органа дознания, подразделения дознания, руководитель следственного органа. Прокурорский надзор осуществляет прокурор.

Что касается предмета и пределов прокурорского надзора, то, как мы уже говорили в настоящем параграфе, принятие Федерального закона РФ от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup> повлекло значительно сужение предмета и пределов прокурорского надзора. В настоящее время прокурорский надзор направлен лишь на проверку законности решений, принимаемых органами следствия. Однако, отметим, что прокурорский надзор в отношении органов дознания в значительной степени шире, нежели в отношении органов следствия.

Поводом для прокурорского надзора выступает любое процессуальное решение или действие. Таким образом можно сказать о том, что прокурорский надзор носит характер последующей проверки, что относится в большей степени к следственному органу. Что касается органа дознания, то здесь прокурорский надзор осуществляется не только за уже принятым решением, но и за решениями и действиями, которые осуществляются в будущем. К примеру, прокурор выражает свое согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства о производстве обыска в жилище, о возбуждении перед судом ходатайства об истребовании данных о входящих и исходящих соединениях с абонентского номера и месте расположения

---

<sup>1</sup>Федеральный закон РФ от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 2007. № 122.



приемопередающих базовых станций и т. д. При намерении возбудить подобные ходатайства следователем следственного органа необходимо согласие лишь руководителя следственного органа, согласие прокурора на данное действие не требуется.

Стоит отметить, что прокурорский надзор и ведомственный контроль носят постоянный, непрерывный характер.

Что касается полномочий, реализуемых в рамках прокурорского надзора и ведомственного контроля, то здесь необходимо отметить, что руководитель следственного органа является более самостоятельным процессуальным субъектом в отношении расследования уголовных дел, нежели прокурор, в связи с чем первый наделяется более широким спектром полномочий. Если же говорить о начальнике отдела дознания, подразделения дознания, то безусловно, их объем полномочий по контролю за расследованием в сравнении с руководителем следственного органа, в значительной степени уже, что свидетельствует об их относительной несамостоятельности, а также зависимости от прокурора.

Таким образом, исследование вопроса о соотношении ведомственного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве, показало, что прокурорский надзор и ведомственный контроль являются самостоятельными институтами уголовно-процессуального права. При этом реализация данных институтов должна происходить согласованно, поскольку, как прокурорский надзор, так и ведомственный контроль являются элементами одной системы, гарантирующей соблюдение прав и законных интересов человека и гражданина. После принятия Федерального закона от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» полномочия прокурора относительно расследования уголовных дел в части реализации ведомственного контроля значительно сузились, что, на наш взгляд, лишь подчеркнуло значимость выполняемой им функции надзора.

## Вывод по разделу 1

При рассмотрении вопроса о функциональной направленности деятельности прокурора в уголовном процессе, мы пришли к выводу, что под уголовно-процессуальными функциями прокурора понимаются направления уголовно-процессуальной деятельности прокурора, назначение которых состоит в осуществлении задач и достижении целей уголовного судопроизводства.

В уголовно-процессуальном законодательстве прямо закреплено лишь две уголовно-процессуальные функции – уголовное преследование и осуществление надзора за деятельностью органов предварительного следствия, однако, на практике круг данных функций гораздо шире.

Исследование юридической литературы, уголовно-процессуального законодательства, а также Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре РФ» показало, что к уголовно-процессуальным функциям прокурора также можно отнести следующие функции: функция по борьбе с преступностью, правозащитная функция и функция координации деятельности правоохранительных органов по возбуждению уголовных дел и расследованию преступлений. Полагаем, что данные уголовно-процессуальные функции обладают немаловажным значением для уголовного процесса в целом, в связи с чем они также должны быть закреплены в УПК РФ.

При рассмотрении вопроса о принципах деятельности прокурора в уголовном процессе, мы пришли к следующим выводам.

В доктрине уголовного процесса все принципы деятельности прокурора разделяются на два вида: общеорганизационные и специфические. Подобная классификация принципов связана, в первую очередь, с тем, что прокуратура, как орган государственной власти, наделена, как общими принципами, присущими всему аппарату государственной власти, так и обладает отдельными особенностями, свойственными только для деятельности прокуратуры.

К общеорганизационным принципам деятельности прокурора относятся такие принципы, как принцип законности, принцип равенства всех перед законом, принцип гласности, принцип информационности.

К специфическим принципам деятельности прокурора относятся следующие принципы: принцип централизации, принцип единства, принцип независимости, принцип единоначалия.

Все, указанные нами принципы, являются одними из главных принципов, отражают сущность всей прокурорской деятельности, однако, полагаем, что перечень данных принципов можно дополнить, исследуя иную юридическую литературу и законодательство РФ.

Исследование вопроса о соотношении ведомственного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве, показало, что прокурорский надзор и ведомственный контроль являются самостоятельными институтами уголовно-процессуального права. При этом реализация данных институтов должна происходить согласованно, поскольку, как прокурорский надзор, так и ведомственный контроль являются элементами одной системы, гарантирующей соблюдение прав и законных интересов человека и гражданина. После принятия Федерального закона от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» полномочия прокурора относительно расследования уголовных дел в части реализации ведомственного контроля значительно сузились, что, на наш взгляд, лишь подчеркнуло значимость выполняемой им функции надзора.

## 2 ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

### 2.1 Права и обязанности прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов дознания

Совокупность прав и обязанностей, которыми российский законодатель наделяет прокурора, в рамках настоящего диссертационного исследования, по мнению автора, следует обозначить одним словом – «полномочия», поскольку именно данное понятие чаще всего встречается, как в нормативных правовых актах, так и в юридической литературе. Более того, именно полномочия прокурора выступают в качестве средства реализации возложенных на органы прокуратуры обязанностей.

Основные полномочия, которыми наделяется прокурор в процессе осуществления своей деятельности, указаны в Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп. от 09.11.2020) <sup>1</sup>. При этом реализация надзора по отдельным видам деятельности регулируется иными нормативными правовыми актами, в частности, организация надзора за процессуальной деятельностью органов дознания регламентируется Уголовно-процессуальным кодексом РФ <sup>2</sup>, о чем законодатель указывает в п. 1 ст. 30 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре Российской Федерации»: «Полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и другими федеральными законами» <sup>3</sup>. Сюда же относится Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229

26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания»<sup>1</sup>.

Авторы юридической литературы при рассмотрении полномочий прокурора в отношении органа дознания условно классифицируют данные полномочия на проверочные, полномочия по реагированию и профилактические полномочия.

Итак, проверочные полномочия прокурора направлены на обнаружение нарушений федерального законодательства. В рамках реализации данных полномочий прокурор устанавливает фактические данные совершенного правонарушения, включая способ совершения, лиц, ответственных за совершение правонарушения и др.

К проверочным полномочиям прокурора относятся следующие полномочия:

1. предусмотренное п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ полномочие прокурора по проверке исполнения федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

2. предусмотренное ч. 2.1 ст. 37 УПК РФ полномочие прокурора по ознакомлению с материалами уголовных дел, находящихся в производстве органов предварительного расследования.

Полномочия по реагированию представляют собой полномочия, реализуемые прокурором с целью устранения нарушений федерального законодательства, при этом данные полномочия носят властно-распорядительный характер. Стоит отметить, что полномочия данного вида составляют значительный объем всех полномочий прокурора. В процессе осуществления полномочий по реагированию, прокурор применяет совокупность определенных законом правовых способов и средств для

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5.

предотвращения правонарушений, восстановления законности, устранения последствий, вызванных совершением правонарушения.

К полномочиям прокурора, направленным на устранение нарушений федерального законодательства, относят:

- предусмотренное п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ полномочие прокурора, касающееся права «требовать от органов предварительного расследования устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания или предварительного расследования»<sup>1</sup>;

- предусмотренное п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ полномочие прокурора о даче дознавателю письменных указаний о направлении расследования, производстве процессуальных действий. В указания, даваемые прокурором в порядке п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, как правило, включается требование о проведении определенных мероприятий, направленных на объективное и всестороннее расследование уголовного дела, к примеру, о проведении очных ставок; об установлении свидетелей, их допросе; о допросе подозреваемого, эксперта и т. д.;

- предусмотренное п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ полномочие прокурора, направленное на отмену «незаконного или необоснованного постановления нижестоящего прокурора, а также незаконного или необоснованного постановления органа дознания, начальника дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя в порядке, установленном УПК РФ»<sup>2</sup>;

- предусмотренное п. 10 ч. 2 ст. 37 УПК РФ полномочие прокурора, касающееся «отстранения дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ»<sup>3</sup>;

- полномочие, предусмотренное п. 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, предусматривающее право прокурора «возвращать уголовное дело

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>2</sup><https://rg.ru/2001/12/22/upk-dok.html>

<sup>3</sup><https://rg.ru/2001/12/22/upk-dok.html>

дознанию, следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объеме обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков». Профилактические полномочия прокурора направлены на предотвращение нарушений закона. К полномочиям, представленным прокурору с целью устранения нарушений закона, относится, к примеру, право прокурора «требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания и предварительного следствия: право давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий; право отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя в порядке, установленном УПК РФ; право отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ; право возвращать уголовное дело дознавателю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков»<sup>1</sup>.

Профилактические полномочия прокурора направлены на предотвращение нарушений законов.

Реализация профилактических полномочий происходит в том случае, если в процессе осуществления надзора за деятельностью органов дознания,

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

либо в процессе рассмотрения обращений, жалоб и заявлений, прокурор выявляет информацию о том, что должностные лица органов дознания готовятся совершить противоправное деяние. Итогом осуществления профилактических полномочий прокурора является вынесение предостережения о недопустимости нарушений закона.

К профилактическим полномочиям прокурора относятся:

1) полномочия касающиеся согласия прокурора на возбуждение дознавателем перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, совершение которого правомерно на основании решения суда (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

2) принимать участие в судебных заседаниях «при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ (п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ)»;

3) «разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы» (п. 9 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Помимо вышеуказанной классификации полномочий прокурора, различают также процессуальные и непроцессуальные полномочия. К процессуальным полномочиям прокурора относят полномочия, реализуемые в рамках уголовного процесса, к примеру, отмена незаконного и необоснованного постановления дознавателя, органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания. К непроцессуальным полномочиям относят полномочия прокурора по рассмотрению заявлений, обращений, жалоб граждан.

На досудебной стадии уголовного судопроизводства прокурорский надзор за деятельностью органов предварительного расследования имеет



неравный характер, о чем мы говорили в первой главе настоящей выпускной квалификационной работы. Надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов дознания гораздо шире, нежели надзор за деятельностью органов предварительного следствия. Характер надзорной деятельности прокурора в отношении органов дознания является властно-распорядительным, что выявляется в ходе осуществления прокурором полномочий по отмене своим постановлением незаконного решения дознавателя, органа дознания; выражения согласия на реализацию определенных процессуальных действий в рамках расследования уголовного дела (согласие на возбуждение перед судом ходатайства об обыске в жилище). Анализируя процессуальное положение прокурора и объем его полномочий, применяемых при осуществлении надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов дознания, можно сказать о том, что прокурор выступает исключительной фигурой для органов дознания. Законодательные нормы, касающиеся прокурорского надзора за деятельностью органов дознания, свидетельствуют о том, что в некоторых случаях прокурор подменяет в процессуальном отношении начальника органа дознания. Здесь нельзя не согласиться с мнением И.Ю. Чеботаревой: «Именно решение прокурора определяет весь ход осуществления дознания, что также создает гарантии независимости дознавателя от руководства в процессуальном значении»<sup>1</sup>. В отличие от прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов дознания, объём полномочий в отношении уголовно-процессуальной деятельности предварительного следствия гораздо меньше.

Прокурор, реализуя свои полномочия в отношении предварительного следствия, напрямую не вмешивается в процессуальную деятельность данного органа.

---

<sup>1</sup> Чеботарева И.Ю. Некоторые вопросы соотношения функций процессуального руководства и прокурорского надзора // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 17. С. 173.

Перечень полномочий прокурора, представленный в ст. 37 УПК РФ, не является закрытым, иные нормы УПК РФ также содержат информацию о полномочиях прокурора, осуществляемых в том или ином направлении – в процессе осуществления надзора, в процессе реализации уголовного преследования и т. д. Вместе с тем законодатель не производит четкого разграничения между направлениями прокурорской деятельности, поскольку надзор и уголовное преследование зачастую тесно переплетаются друг с другом.

Из того объема полномочий прокурора, который установлен уголовно-процессуальным законодательством, безусловно, можно выделить отдельные полномочия, применяемые прокурором с целью выявления нарушений федерального законодательства поднадзорными органами, применимо, к теме настоящего параграфа – органа дознания.

Перейдем к более подробному рассмотрению отдельных полномочий прокурора, направленных на осуществление надзора за процессуальной деятельностью органов дознания.

Согласно ч. 1 п. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен «проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях»<sup>1</sup>. По мнению автора настоящей выпускной квалификационной работы, проверка исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях является не только правом, но и обязанностью прокурора, что следует из п. 3 Приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания»<sup>2</sup>. Прокурор, реализуя свои полномочия в рамках проверки исполнения требований законодательства при приеме,

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>2</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5.

регистрации и разрешении сообщений о преступлениях органами дознания, руководствуется не только федеральными законами, но и подзаконными актами, к примеру, такими, как вышеприведенный Приказ Генеральной прокуратуры РФ, так и Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»<sup>1</sup>.

Как представитель органа, осуществляемого надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и следствия, прокурор наделен определенным набором средств и способов, с помощью которых он осуществляет контроль за действиями и решениями дознавателя, органа дознания. При поступлении в дежурную часть органа дознания сообщения о преступлении или происшествии, независимо от способа поступления, дежурный обязан зафиксировать данное сообщение в журнале (книге) учета сообщений о преступлениях и других происшествиях (КУСП). Прокурор имеет право знакомиться с содержанием данной книги с целью проверки приема, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, учитывая при этом своевременность и законность возбуждения уголовного дела либо отказа в возбуждении уголовного дела.

Уголовно-процессуальное законодательство РФ не указывает периодичность организации таких проверок, однако, в соответствии с п. 3 Приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания»<sup>2</sup>, не реже одного раза в месяц прокурор

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Законность. 2011. № 12.

<sup>2</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5.

обязан проводить проверку. В то же время Приказом<sup>1</sup> регламентируется лишь нижний предел допустимого количества проверок, на основании чего, можно сделать вывод, что законодатель не ограничивает прокурора в реализации возложенного на него полномочия. Данные проверки могут носить как ежемесячный, так и еженедельный характер. Здесь нельзя не согласиться с мнением А.В. Агутина, который характеризуя прием, регистрацию и разрешение сообщений о преступлениях в качестве стадии уголовного производства, указывает, что в «данной стадии имеет значение умение прокуроров – руководителей добиваться поставленных целей»<sup>2</sup>, с чем, конечно, стоит согласиться.

Согласно сведениям Генеральной прокуратуры Российской Федерации, изложенным в Обзоре состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, в результате проверочных мероприятий в первые шесть месяцев 2020 года, прокурорами на всей территории России выявлено 1684,9 тыс. нарушений, допущенных органами дознания при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях. Данная цифра представляет собой 82 % от общей суммы нарушений, допущенных органами предварительного расследования на данной стадии. Приведенные статистические данные свидетельствуют о низкой квалификации дознавателей, а также о слаженной и четкой работе работников органов прокуратуры при реализации возложенных на них полномочий. Рассмотренное нами полномочие прокурора является необходимым инструментом в защите прав и свобод человека и гражданина. Несмотря на то, что проблема соблюдения законности при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении регулярно обсуждается на координационных и межведомственных совещаниях,

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5.

<sup>2</sup> Агутин А.В. К вопросу о «древе» прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела // Бизнес в законе. 2013. № 3. С. 73.

безусловно, существует необходимость дальнейшего укрепления надзора на данном направлении.

Проверка исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях позволяет прокурорам выявлять преступления, которые ранее по разным причинам не учтены, а также скрытые преступления. Именно скрытые от учета преступления выявить сложнее. Так в первом полугодии 2020 года благодаря реализации рассматриваемого нами полномочия прокурора, было постановлено на учет 69,4 тыс. преступлений, ранее известных, но по разным причинам не учтенных. В их числе 10,5 тыс. тяжких и 1,2 особо тяжких преступлений.

Выявление преступлений, сокрытых органами предварительного расследования, является более сложной процедурой, нежели постановка на учет преступлений, ранее известных, но не учтенных. При выявлении скрытых преступлений большую роль играет не регулярная проверка КУСП, а полномочия, которыми наделяется прокурор в рамках ст. 124 УПК РФ при рассмотрении жалоб, заявлений и обращений граждан, являющихся, как правило, участниками уголовного процесса, на незаконные действия и решения дознавателя. Полномочие, представленное прокурору в рамках ст. 124 УПК РФ, выступает одним из наиболее эффективных способов выявления сокрытых преступлений.

К способам выявления сокрытых преступлений относятся и сообщения о преступлениях, размещенные в средствах массовой информации, что следует, как из Приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания»<sup>1</sup>, так и из ст. 140 УПК РФ и ст. 144 УПК РФ.

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5.

Следующим правом прокурора, часто реализуемым на практике, является право знакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела. Достаточно часто на практике прокуроры осуществляют проверку уголовных дел, приостановленных в соответствии со ст. 208 УПК РФ<sup>1</sup>, с целью проверки законности и обоснованности такого приостановления. Как правило, проверка уголовных дел, находящихся в производстве органов дознания, направлена как на выявление нарушений прав лиц, участвующих в деле, так и на оценку действий дознавателя, осуществляемых в ходе расследования уголовного дела. Достаточно часто прокурорами выявляется отсутствие на протяжении длительного времени каких-либо процессуальных действий дознавателя, направленных на расследование уголовного дела. Так за шесть месяцев 2020 года на территории РФ прокурорами было выявлено 1,3 тыс. фактов продления сроков следствия по одним и тем же основаниям, затем же расследование уголовного дела приостанавливалось по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ. Всего в январе–июне 2020 года органами предварительного расследования приостановлено почти 564,6 тыс. уголовных дел, что на 2,9 % больше, чем в аналогичном периоде прошлого года. В то же время из 564,6 тыс. приостановленных уголовных дел, 225,9 тыс. отменено прокурорами. Приведем пример из практики: «В Новосибирской области в отделе полиции № 3 «Заельцовский» г. Новосибирска 23.12.2019 возбуждено уголовное дело в отношении С. по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 УК РФ. За шесть месяцев дознания по уголовному делу допрошены лишь представитель потерпевшего и свидетель, а также осмотрен CD–диск с записью с камеры видеонаблюдения. По результатам расследования дознавателем 21.06.2020 вынесено постановление о приостановлении дознания по основанию, предусмотренному п. 3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, которое отменено в районной прокуратуре.

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249

Уголовное дело изъято из производства дознания и передано для организации дальнейшего расследования руководителю 3 отдела СУ УМВД России по г. Новосибирску. В связи с выявленными нарушениями заместителем прокурора Заельцовского района г. Новосибирска начальнику городского УМВД внесено представление»<sup>1</sup>. В данном случае мы можем наблюдать необоснованное затягивание расследования уголовного дела, которое было выявлено прокурором при проверке уголовного дела в ходе передачи данного дела по подследственности из органа дознания в следственный орган.

Если проверка исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях и ознакомление с материалами уголовных дел осуществляется прокурором, как в отношении органов дознания, так и в отношении органов следствия, то право изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи, реализуется только в отношении органов дознания. Согласно информации, опубликованной Генеральной прокуратурой РФ в Обзоре состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования в некоторых прокуратурах РФ до сих пор существует практика необоснованной передачи уголовных дел из органов дознания в органы следствия. К примеру, в ходе проверки в одной из прокуратур Забайкальского края, выявлена причина передачи уголовных дел – потребность «в обеспечении следователей нагрузкой по делам»<sup>2</sup>, что не является законным основанием для передачи уголовного дела из органов дознания в органы следствия. Прокурор, при поступлении уголовного дела из органа дознания для передачи его по подследственности обязан в постановлении об изъятии и передаче уголовного дела обосновать причины,

---

<sup>1</sup> Обзор состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.10.2020 № 36-10-2020. URL:<https://consultant.ru/>(дата обращения: 08.11.2020).

<sup>2</sup>URL:<https://consultant.ru/>(дата обращения: 08.11.2020).

по которым осуществление дознания по данному уголовному делу не представляется возможным, дальнейшей формой предварительного расследования может быть только предварительное следствие. Как правило, причинами изъятия и передачи уголовного дела выступают сложность в расследовании совершенного уголовно-наказуемого деяния (проведение многочисленных допросов, проведение значительного количества криминалистических экспертиз), общественная значимость совершенного преступления, соблюдение процессуальных сроков расследования и т. д. Отсутствие объективных причин изъятия и передачи уголовного дела из органов дознания в органы следствия, является основанием для привлечения прокурора к дисциплинарной ответственности, в связи с чем прокурор, реализуя исследуемое нами полномочие, обязан всесторонне изучить уголовное дело, дать совершенному преступлению правильную правовую оценку, детально изучить план расследования по уголовному делу, а затем уже принимать решение о передаче дела.

В рамках осуществления прокурорского надзора за деятельностью органов дознания прокурор вправе «отстранять дознавателя от дальнейшего производства по уголовному делу, если им допущено нарушение требований УПК РФ»<sup>1</sup>. Применение данного полномочия на практике не искореняет уже совершенные дознавателем при расследовании уголовного дела нарушения закона, но вместе с тем «оно служит целям пресечения и предупреждения нарушений закона определенным дознавателем и с учетом оснований его применения, несомненно относится к группе средств прокурорского реагирования. Закон не устанавливает прямо форму реализации данного полномочия, в наибольшей степени его характеру соответствует вынесение прокурором постановления»<sup>2</sup>. Основанием для

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>2</sup>Рябов Н.А. Организация прокурорского надзора за соблюдением органами следствия и дознания разумных сроков уголовного судопроизводства // Законность. 2015. № 6. С. 37.



отстранения дознавателя от расследования уголовного дела, к примеру, являются выясненные в ходе проверки в порядке ст. 124 УПК РФ, обстоятельства нарушения уголовно-процессуального законодательства, допущенные в ходе предварительного расследования.

Все, проанализированные нами полномочия прокурора относятся к функции осуществления надзора, но, как говорилось нами выше, прокурор в процессе осуществления своей деятельности реализует также уголовное преследование, которое связано с процессуальной деятельностью органов дознания. Примером таких полномочий выступает полномочие прокурора давать письменные указания по расследованию уголовного дела органу дознания в порядке ст. 37 УПК РФ. Данные указания прокурора даются в письменном виде, при этом один экземпляр указаний направляется в орган дознания и подшивается в уголовное дело, другой экземпляр подшивается в надзорное производство по уголовному делу.

Как правило, в содержание указаний входит информация о необходимости проведения отдельных следственных действий, о применении меры пресечения, о квалификации совершенного деяния и т. д. Указания, даваемые прокурором в ходе расследования уголовного дела, носят обязательный характер для дознавателя, однако дознаватель вправе обжаловать указания прокурора вышестоящему прокурору.

К полномочиям, относящимся к функции уголовного преследования, относится и полномочие прокурора давать дознавателю согласие на совершение отдельных процессуальных действий. К примеру, с согласия прокурора дознаватель возбуждает перед судом ходатайство о получении информации о входящих и исходящих соединениях определенного абонента, ходатайство об избрании, отмене или изменении меры пресечения. Более того дознаватель только с согласия прокурора имеет право прекратить уголовное дело или уголовное преследование на основании ст. 25 УПК РФ, ст. 28 УПК РФ, ст. 28.1 УПК РФ.

Таким образом, в ходе исследования вопроса о полномочиях прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов дознания, мы пришли к следующим выводам.

Во-первых, надзорные полномочия прокурора за осуществлением процессуальной деятельности органов дознания имеют самые широкие рамки. В ходе реализации своих полномочий прокурор обладает полным набором средств и способов, позволяющих организовать контроль за деятельностью органов дознания таким образом, что прокурора можно рассматривать в качестве субъекта уголовного преследования, то есть начальника органа дознания.

Во-вторых, все полномочия прокурора, осуществляемые в процессе надзора за деятельностью органов дознания, условно классифицируются на проверочные, полномочия по реагированию и профилактические полномочия. Кроме того все полномочия прокурора можно также классифицировать в зависимости от осуществляемых им функций: надзора или уголовного преследования.

В-третьих, круг полномочий прокурора, указанных в ст. 37 УПК РФ, не ограничивается только этой нормой. В процессе развития уголовно-процессуального законодательства, отношений между прокуратурой и поднадзорными ей органами, законодателем были разработаны иные нормы УПК РФ и нормативные правовые акты, регулирующие деятельность прокуратуры РФ и иных поднадзорных ей органов, в том числе и органов дознания. Примером таких нормативных правовых актов в рамках темы настоящего параграфа выпускной квалификационной работы является Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания», указывающий на большой объем полномочий прокурора, которые должны быть реализованы в обязательном порядке в процессе осуществления надзорной деятельности за работой органов дознания в части расследовании уголовных дел.

В-четвертых, благодаря наделению прокурора существующим на данный момент диапазоном полномочий, осуществляемых в отношении органов дознания, выявляется огромное количество нарушений, допускаемых данными органами, как на стадии возбуждения уголовного дела, так и в процессе расследования уголовных дел, о чем свидетельствует вышеприведенная статистика.

В-пятых, благодаря властно-распорядительному характеру полномочий прокурора в отношении органов дознания, дознаватели в обязательном порядке осуществляют все указания, требования прокурора, даваемые им в процессе реализации прокурором своей деятельности.

## 2.2 Права и обязанности прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов предварительного следствия

В последнее десятилетие одним из приоритетных направлений политики российского государства выступает повышение качества работы органов предварительного следствия, увеличение раскрываемости совершенных преступлений, сокращение количества тяжких и особо тяжких преступлений. Однако качественное предварительное расследование невозможно без надзорной деятельности прокурора, ведь, как уголовно-процессуальное законодательство, так и авторы юридической литературы, говорят о том, что следователь и прокурор являются составляющими единого механизма, направленного на борьбу с преступностью. Нельзя не согласиться с точкой зрения Е.И. Поповой и Ю.П. Гармаева, которые указывают следующее: «Если прокурор и следователь придерживаются противоположных мнений относительно судебной перспективы дела –

направлении его в суд или прекращении, то это делает невозможным эффективное уголовное преследование»<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что авторы юридической литературы приводят достаточно много оснований для классификации полномочий прокурора в отношении органов предварительного следствия, круг этих полномочий в сравнении с полномочиями, существовавшими до 2007 года, значительно меньше.

С момента разработки и введения в действие Уголовно-процессуального кодекса РФ, действующего в настоящее время, полномочия прокурора не раз подвергались значительным изменениям и дополнениям. С принятием действующего УПК РФ прокурор в некоторой степени утратил свои первоначальные функции по сравнению с УПК РСФСР 1960 года, где прокурор выступал в качестве лица, руководившего процессом расследования уголовного дела. С принятием Федерального закона от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»<sup>2</sup> прокурор утратил свой первоначальный статус и в настоящее время многим правоведам, юристам, общественным деятелям прокурор представляется участником уголовного процесса, наблюдающим со стороны за производством расследования по уголовным делам: «Прокуроры лишены целого ряда полномочий, которые санкционировали производство следственных и иных процессуальных действий, обеспечивали прокурору возможность давать следователю указания о направлении расследования и проведении отдельных следственных и иных процессуальных действий, закрепляли за ним обязанность по возбуждению уголовных дел, отмене

---

<sup>1</sup> Попова Е.И. Использование в ходе предварительного расследования норм об особом порядке судебного разбирательства (криминалистический комментарий к нормам главы 40 УПК РФ) / Е.И. Попова, Ю.П. Гармаев. URL:<https://www.consultant.ru/> (Дата обращения: 09.11.2020).

<sup>2</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 2007. № 122.

незаконных и необоснованных решений следователей»<sup>1</sup>. Нельзя не согласиться и с мнением Е.Н. Бушковской, которая указывает: «Сужения полномочий прокурора, касающиеся устранения права давать обязательные для следователя указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий, лишило прокурора возможности формировать доказательственную базу по уголовному делу и своевременно восполнять неполноту предварительного следствия»<sup>2</sup>.

Безусловно, существующий в настоящий момент объем полномочий прокурора является не достаточным, для реализации полного и всестороннего исследования обстоятельств уголовного дела, обеспечения соблюдения прав и законных интересов фигурантов уголовного судопроизводства, круг полномочий прокурора необходимо расширить, включая возможность прокурора возбуждать уголовные дела.

О дополнении перечня полномочий прокурора многие юристы начали говорить сразу после принятия вышеупомянутого Федерального закона от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», и стоит заметить, что в течение 13 лет в УПК РФ были внесены поправки, касающиеся расширения полномочий прокурора. Более того, принимая во внимание криминогенную ситуацию в стране и мире, с целью повышения прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного расследования Генеральная прокуратура РФ Приказом от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного

---

<sup>1</sup> Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение процессуальных полномочий // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 112.

<sup>2</sup> Бушковская Е.Н. Некоторые вопросы реализации права полномочий прокурора в досудебном производстве // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 2. С. 252.

следствия»<sup>1</sup> установила определенный порядок в отношении «прокурор – орган предварительного следствия».

Основные полномочия прокурора законодатель включил в ст. 37 УПК РФ, однако данной нормой сфера влияния прокурора не ограничивается. Сведения о полномочиях прокурора в отношении органов следствия указаны в ч. 2 ст. 208 УПК РФ (обязательное направление копии постановления о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу), п. 3 ч. 1 ст. 211 УПК РФ (право прокурора на отмену постановления о приостановлении предварительного расследования), ч. 1 ст. 213 УПК РФ (право прокурора на отмену постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования) и т. д., а также в Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия»<sup>2</sup>.

Представляется интересным рассмотреть классификацию полномочий прокурора в отношении органов предварительного следствия, предложенную авторами юридической литературы.

К примеру, Д. Ережипалиев рассматривает все полномочия прокурора, как полномочия, которыми наделяется прокурор в стадии возбуждения уголовного дела, и полномочия прокурора в стадии предварительного расследования<sup>3</sup>. Так к первой группе относится полномочие прокурора, предусмотренное п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ «Прокурор уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях»<sup>4</sup>, а также полномочие, предусмотренное п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в части права прокурора на

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 №826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Ережипалиев Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Д. Ережипалиев // Уголовное право. 2011. 4. С. 82.

<sup>4</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

истребование и проверку законности и обоснованности решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела<sup>1</sup>.

Вторую группу полномочий прокурора Д. Ережипалиев делит на три подгруппы. Первая подгруппа полномочий прокурора реализуется в процессе надзора за производством следственных и иных процессуальных действий. Вторая подгруппа полномочий направлена на осуществление надзора при применении мер процессуального принуждения и мер принуждения. Третья подгруппа полномочий имеет место по окончании предварительного расследования<sup>2</sup>.

Заслуживает внимания мнение А.В. Спирина, который производит классификацию полномочий прокурора по двум основаниям: «По выявлению нарушений закона, допущенных органами предварительного следствия, а также причин и условий, им способствующих; по устранению нарушений закона, допущенных органами предварительного следствия, причин и условий, им способствующих»<sup>3</sup>.

Так в первую группу полномочий А.В. Спирин включил:

1) полномочие прокурора, предусмотренное п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ: «проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях»<sup>4</sup>;

2) полномочие прокурора, предусмотренное п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ: «истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249

<sup>2</sup> Ережипалиев Д. Указ. соч. С. 83.

<sup>3</sup> Спирин А.В. Полномочия прокурора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: вопросы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С. 17.

<sup>4</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела»<sup>1</sup>;

3) участие прокурора в судебных заседаниях по вопросам избрания меры пресечения (п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ; п. 1.6 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования»);

4) полномочия прокурора по утверждению обвинительного заключения (п. 14 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

5) полномочия прокурора по рассмотрению жалоб в порядке ст. 124 УПК РФ.

Во вторую группу полномочий, по мнению А.В. Спирина, включаются:

1) предусмотренное п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ полномочие прокурора «требовать от следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве предварительного расследования»;

2) полномочие прокурора по изъятию любого уголовного дела у органа дознания и передачи его следствию (п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Сюда же следует отнести и полномочие прокурора по изъятию и передаче «сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти для передачи в следственные органы Следственного комитета РФ»<sup>2</sup>;

3) полномочия прокурора, связанные с освобождением лиц, задержание которых является незаконным, лиц, незаконно лишенных свободы, помещенных в психиатрический стационар;

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249

<sup>2</sup> Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 №826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.



4) право прокурора направлять возвращать уголовное дело следователю для производства дополнительного расследования, изменения объема обвинения или квалификации действий обвиняемых лиц, для пересоставления обвинительного заключения (п. 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

5) полномочие, предусмотренное п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ: «выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании»<sup>1</sup>.

Рассмотрим некоторые из предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством полномочий прокурора, осуществляемых в отношении органов предварительного следствия, подробнее.

Проверка исполнения требований федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях – полномочие прокурора, предусмотренное п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. В соответствии с Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»<sup>2</sup> в обязанности прокурора входит организация, обеспечение и реализация постоянного действенного надзора за соблюдением и исполнением органами предварительного расследования, как норм уголовно-процессуального законодательства, так и иных федеральных законов, при осуществлении полномочия, предусмотренного п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. В соответствии с п. 1.3 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» прокурор обязан не реже 1 раза в месяц проводить проверку законности и обоснованности решений, вынесенных органами,

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>2</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Законность. 2011. № 12.

осуществляющими предварительное расследование, при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении. В ходе проверки прокурор дает правовую оценку применению органами предварительного расследования норм материального и процессуального права, соблюдению процессуальных сроков регистрации сообщений о преступлениях и ответов на поступившие сообщения.

Для правильной правовой оценки прокурор осуществляет проверку материалов, находящихся в производстве, книгу учета сообщений о преступлениях, рабочую тетрадь дежурной части, книгу приема и сдачи дежурств, книгу учета входящей корреспонденции, книгу учета писем, жалоб и заявлений граждан, материалов об отказе в возбуждении уголовных дел, корешков талонов-уведомлений о приеме заявлений от граждан, ежедневных сводок о преступлениях и происшествиях, номенклатурных дел, книг учета доставленных в ОМВД района, журналов учета материалов об административных правонарушениях и другой учетной документации. Проводится сопоставление сведений указанных журналов и информации.

На основании проведенной проверки прокурор ежемесячно составляет справку проведенной проверке соблюдения закона при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях, в которой указывает количество возбужденных дел, количество отказных материалов, количество дел, переданных по подследственности (подсудности) и территориальности, о сроках принятия решений по поступившим заявлениям и сообщениям и т. д. Отражаются сведения о проведенной сверке регистрационно-учетных данных органов дознания и предварительного следствия с учетной документацией, а также с имеющимися в медицинских учреждениях, страховых компаниях, государственных контролирующих, надзорных и контрольно-ревизионных органах, подразделении территориального органа Федеральной миграционной службы, иных организаций. Более того, указывается о проведении анализа содержания публикаций в районной

газете, обращений граждан, материалов надзорных проверок. Отражаются сведения об укрытых преступлениях, поставленных на учет прокурором.

В настоящее время прокурорами уделяется особое внимание проверке законности решений по поступившим сообщениям о преступлениях, связанных с совершением актов терроризма, экстремизма, изготовлении взрывчатых веществ, взрывных устройств, о преступлениях коррупционной направленности, о преступлениях, связанных с нецелевым расходованием бюджетных средств, а также о преступлениях, совершенных несовершеннолетними лицами либо в отношении несовершеннолетних лиц.

В обязанность прокурора входит незамедлительное реагирование на выявленные нарушения законов, включая несвоевременное направление органом предварительного следствия и органом дознания постановлений о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела, а также учетных карточек и иных документов и материалов, необходимых для проведения проверки. При поступлении в прокуратуру копии постановления о возбуждении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела прокурор должен руководствоваться положениями ч. 4 ст. 146 УПК РФ или ч. 6 ст. 148 УПК РФ соответственно. В случае несогласия с постановлением о возбуждении уголовного дела прокурор в течение 24 часов с момента поступления постановления в прокуратуру должен вынести мотивированное постановление об отмене постановления о возбуждении уголовного дела. Если же прокурор не согласен с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела, то в течение 5 суток с момента поступления постановления в прокуратуру прокурор должен отменить данное постановление, излагая свои доводы относительно незаконности, необъективности и необоснованности отказа органов предварительного расследования в возбуждении уголовного дела.

Следующим полномочием прокурора в отношении органов предварительного следствия, заслуживающем внимания, является право прокурора, предусмотренное ч. 2 п. 2 ст. 37 УПК РФ: «Прокурор

уполномочен выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства»<sup>1</sup>. Наделив указанным полномочием прокурора, законодатель компенсирует отсутствие права у прокурора на возбуждение уголовного дела. Процедура выявления признаков состава преступления происходит как на основании жалоб, заявлений и обращений граждан в органы прокуратуры, так и в ходе организации и проведения прокурорской проверки. Собрав все материалы, свидетельствующие о наличии признаков, необходимых для возбуждения уголовного дела, прокурор с соответствующим постановлением направляет данные материалы в органы предварительного расследования для дальнейшего принятия решения. В соответствии с п. 1.3 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» прокурор «обязан вести строгий учет всех направленных в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ постановлений с отражением результатов их рассмотрения следственными органами»<sup>2</sup>. В объем полномочий прокурора входит обязанность по контролю за своевременностью, полнотой и объективностью разрешения материалов, направленных им в орган предварительного следствия или орган дознания, в порядке, предусмотренном п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

В соответствии с положением п. 1.22 Приказа Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов следствия» прокурор в обязательном порядке должен принимать участие в судебных заседаниях по

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>2</sup> Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 №826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

рассмотрению жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ. В процессе судебного заседания прокурор обязан давать заключение относительно тех действий (бездействия) следователя (руководителя следственных органов), которые являются предметом обжалования.

При применении в отношении подозреваемых мер процессуального принуждения, прокурор в обязательном порядке должен незамедлительно реагировать на факты незаконного задержания лиц, а в случаях нарушения органами предварительного расследования двенадцатичасового срока на уведомление прокурора, предусмотренного ч. 3 ст. 92 УПК РФ, своевременно принимать в отношении должностных лиц соответствующие меры реагирования. В процессе проверки законности и обоснованности задержания подозреваемого лица, прокурор обращает внимание на порядок задержания лица, а также на сведения, изложенные в протоколе задержания. Особенно подчеркивается, что прокурор обязан «пресекать случаи задержания лиц, подозреваемых в совершении преступлений, на основании протоколов об административных правонарушениях»<sup>1</sup>.

Таким образом анализ вопроса о правах и обязанностях прокурора в отношении органов предварительного следствия показал, что качественное предварительное расследование невозможно без надзорной деятельности прокурора, ведь, как уголовно-процессуальное законодательство, так и авторы юридической литературы, говорят о том, что следователь и прокурор являются составляющими единого механизма, направленного на борьбу с преступностью. В то же время, несмотря на проводимую в настоящее время в России политику, направленную на борьбу с преступностью, объем полномочий прокурора в отношении органов предварительного следствия достаточно ограничен, что вызывает многочисленные дискуссии, как среди авторов юридической литературы, так и среди правоприменителей. Несмотря

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 №826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

на то, что в 2007 году законодатель произвел реформу относительно роли прокурора в уголовном процессе, значительно сузив его полномочия, за 13 прошедших лет, благодаря усилиям ученых-правоведов, юристов-практиков, прокурорских работников, полномочия прокурора постепенно расширяются, однако все же недостаточно для улучшения криминогенной ситуации в стране.

Права и обязанности прокурора в отношении органов предварительного следствия регулируются, как положением ст. 37 УПК РФ, так и иными нормами УПК РФ, Федеральным законом РФ от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации», Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия». Полномочия, указанные в настоящих нормативных правовых актах, в доктрине уголовного процесса классифицируются по многим основаниям, однако, наиболее заслуживающими внимания, по нашему мнению, являются классификации, даваемые Д. Ережипалиевым и А.В. Спириным.

### 2.3 Процессуальное положение прокурора в судебном разбирательстве

Уголовно-процессуальное законодательство РФ предусматривает двух участников судебного разбирательства со стороны обвинения – прокурор и государственный обвинитель, которые, как пишет В.С. Балакшин: «Мирно уживаются в одном теле, одном лице, одном мундире»<sup>1</sup>. УПК РФ не дает четкой регламентации, когда прокурор превращается в государственного обвинителя. Хотя в ст. 5 УПК РФ раскрывается понятие «государственного обвинителя», однако в главе 6 УПК РФ такого участника со стороны обвинения, как государственный обвинитель, нет. Законодатель, раскрывая

---

<sup>1</sup>Балакшин В.С. Государственный обвинитель в российском уголовном процессе – кто он? // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 1. С. 5.

полномочия прокурора в ст. 37 УПК РФ, также ничего не говорит о полномочиях государственного обвинителя, но в ч. 3 ст. 37 УПК РФ упоминает: «В ходе судебного производства по уголовному делу прокурор поддерживает государственное обвинение, обеспечивая его законность и обоснованность»<sup>1</sup>. Подобная формулировка ч. 3 ст. 37 УПК РФ опять же не раскрывает полномочий государственного обвинителя, поскольку речь идет о прокуроре. В соответствии с ч. 5 ст. 37 УПК РФ: «Полномочия прокурора, предусмотренные ст. 37 УПК РФ, осуществляются прокурорами района, города, их заместителями, приравненными к ним прокурорами и вышестоящими прокурорами»<sup>2</sup>. Таким образом необходимо отметить нелогичность законодателя в части указания государственного обвинителя в качестве должностного лица органа прокуратуры, поддерживающего от имени государства в суде обвинение по уголовному делу.

В.С. Балакшин<sup>3</sup>, исследуя вопрос о полномочиях государственного обвинителя, говорит о том, что законодателю следует указывать либо прокурора и его же, в качестве государственного обвинителя, как участника уголовного процесса, поддерживающего обвинение по уголовному делу в суде, с сохранением всех полномочий, представленных в ст. 37 УПК РФ, либо должностное лицо органа прокуратуры, осуществляющее поддержание обвинения в суде, в качестве самостоятельного участника уголовного процесса, с подробным указанием в УПК РФ всего объема предоставляемых ему полномочий.

По смыслу УПК РФ до направления уголовного дела в суд с обвинительным заключением (обвинительным актом, обвинительным постановлением) в качестве должностного лица органа прокуратуры выступает прокурор, после – государственный обвинитель. В судебном

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>3</sup> Балакшин В.С. Указ. соч. С. 5.

заседании государственный обвинитель является публичным представителем государства, действует от его имени, обеспечивает защиту прав и интересов участников уголовного судопроизводства, независимо от их статуса. Государственный обвинитель не обладает надзорными полномочиями, в то же время он наделен правом отказаться от обвинения, вследствие чего последует прекращение уголовного преследования. Следует отметить, что прокурор таким правом на досудебной стадии расследования уголовного дела, не наделен. На точку зрения государственного обвинителя относительно отказа от обвинения не может повлиять ни мнение потерпевшего, ни возможно сложившаяся по своему внутреннему убеждению противоположная точка зрения суда. В подобных случаях суд обязан подчиниться позиции государственного обвинителя. Как указывает В.С. Балакшин: «В итоге суд должен вопреки своему внутреннему убеждению выносить неправосудное решение, зачастую нарушающее права и интересы не только потерпевших, гражданских истцов, но и других подсудимых по данному уголовному делу»<sup>1</sup>.

Если же рассматривать так называемые промежуточные судебные процессы, к примеру, рассмотрение ходатайства следователя об избрании (продлении) меры пресечения в виде заключения под стражу, то здесь мнение прокурора является не обязательным для суда, хотя в процессе судебного заседания заслушиваются мнения всех участников, включая прокурора, следователя, защитника, подозреваемого или обвиняемого. Суд на основании материалов, представленных следователем вместе с ходатайством, а также по своему внутреннему убеждению принимает соответствующее решение. Отметим, что в судебной практике такие судебные решения нередки. Так 03 мая 2020 года Нязепетровским районным судом Челябинской области рассматривалось ходатайство следователя СО ОМВД по Нязепетровскому муниципальному району Челябинской области, об избрании меры пресечения в виде заключения под

---

<sup>1</sup>Балакшин В.С. Указ. соч. С. 5.



стражу З.С.Н., обвиняемому в совершении преступления, предусмотренного п. «г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ. В обоснование своей позиции следователь указал на тяжесть совершенного З.С.Н. уголовно-наказуемого деяния, наличие у подозреваемого непогашенной судимости по ч. 1 ст. 105 УК РФ, отсутствие устойчивых социальных связей, вероятность, что обвиняемый скроется от предварительного следствия и суда. Прокурор придерживался позиции об удовлетворении ходатайства следователя, однако, суд, изучив все материалы дела, пришел к выводу, что к обвиняемому З.С.Н. нельзя применять меру пресечения в виде заключения под стражу ввиду наличия у него хронических тяжелых заболеваний, таких как ВИЧ–инфекция, туберкулез<sup>1</sup>.

На основании вышеизложенного, мы приходим к выводу, что в настоящее время в науке уголовного процесса существует проблема, связанная с определением правового статуса государственного обвинителя в судебном процессе.

Прокурор наделяется статусом государственного обвинителя с момента поступления ему письменного поручения о поддержании государственного обвинения по уголовному делу. Данное поручение всегда прикладывается к надзорному производству, которое формируется, как в процессе расследования уголовного дела, так и в ходе судебного разбирательства до тех пор, пока судебное решение по уголовному делу не вступит в законную силу.

С момента получения государственным обвинителем поручения, начинается подготовка к судебному заседанию по рассмотрению уголовного дела. В подготовку входит, как исследование материалов из надзорного производства, так и ознакомление с уголовным делом, которое осуществляется по письменному ходатайству обвинителя. «Государственный обвинитель должен беспристрастно оценивать совокупность имеющихся доказательств, продумывать тактику своих действий. В необходимых

---

<sup>1</sup> Постановление Нязепетровского районного суда Челябинской области от 03.05.2020 по делу №4/25. URL:<https://nyzpetr.chel.sudrf.ru/> (Дата обращения: 02.10.2020).

случаях ходатайствовать перед судом о предоставлении времени для подготовки и обоснования своей позиции»<sup>1</sup>.

Заметим, что государственный обвинитель при поддержании обвинения основывается лишь на тех материалах, которые находятся в надзорном производстве по уголовному делу, а также на записях, сделанных в процессе ознакомления с уголовным делом. Ознакомление государственного обвинителя с уголовным делом происходит только в здании суда и с разрешения судьи. В то же время прокурор, при утверждении обвинительного заключения, вправе исследовать материалы поступившего уголовного дела до десяти суток, а при особой сложности или большом объеме дела, данный срок может быть продлен до тридцати суток. Несмотря на, казалось бы, такую несправедливость, УПК РФ предусматривает для государственного обвинителя следующие обязанности:

1) обеспечение законности и обоснованности государственного обвинения (ч. 3 ст. 37 УПК РФ);

2) доказывание обвинения и опровержение доводов, излагаемых стороной защиты (ч. 2 ст. 14 УПК РФ);

3) в случае рассмотрения в ходе предварительного слушания по делу ходатайства стороны защиты об исключении доказательств, государственный обвинитель обязан опровергать доводы стороны защиты о нарушениях, которые были допущены при получении доказательств (ч. 4 ст. 235 УПК РФ);

4) освещать свое мнение суду по существу предъявленного обвинения, а также по иным вопросам, возникающим в ходе судебного разбирательства по делу;

5) представлять доказательства и участвовать в исследовании доказательств, представленных по делу;

6) предъявлять и поддерживать предъявленный по делу гражданский иск (ч. 6 ст. 246 УПК РФ).

---

<sup>1</sup>Балакшин В.С. Указ. соч.С. 5.

В связи с вышеизложенными обязанностями, возлагаемыми на государственного обвинителя, Генеральная прокуратура РФ в Приказе от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» указывает: «Руководителям прокуратур необходимо заблаговременно назначать государственных обвинителей, чтобы они имели реальную возможность подготовиться к судебному разбирательству»<sup>1</sup>

Исходя из собственной судебной практики, необходимо сказать о том, что государственный обвинитель должен быть твердо уверен в поддерживаемом им государственном обвинении. «Вступление в процесс государственного обвинителя требует от него наличия твердого убеждения в правильности обвинительного тезиса, убеждения, выработанного на основе изучения письменных материалов дела. Ведь даже высказывание государственным обвинителем своей позиции по вопросам, разрешаемым в подготовительной части судебного заседания, требует от него высказывать свое мнение, т. е. суждение, обладающее определенной степенью объективной обоснованности и некоторой степенью субъективной уверенности»<sup>2</sup>, – говорит Б.А. Ерунов, с чем конечно же, нельзя не согласиться.

С момента утверждения прокурором обвинительного заключения, идеи, положенные в основу этого заключения, переходят в обвинительный тезис прокурора, в то же время доказывание данного тезиса перед судом является содержанием деятельности государственного обвинителя. В ходе судебного разбирательства по уголовному делу государственный обвинитель представляет доказательства виновности подсудимого, использует их для подтверждения «необходимости признать подсудимого виновным»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства». URL:<https://www.consultant.ru>.

<sup>2</sup> Ерунов Б.А. Мнение в системе человеческого познания: курс лекций. Д., 1973. С. 90.

<sup>3</sup> Савицкий В.М. Государственное обвинение в суде. М., 1971. С. 159.

В то же время необходимо учитывать, что в окончательном варианте внутреннее убеждение государственного обвинителя формируется в процессе судебного разбирательства. Можно сказать, что формирование внутреннего убеждения представляет собой определенный достаточно сложный процесс, но в итоге государственный обвинитель должен прийти к категоричному выводу относительно виновности подсудимого: «Внутреннее убеждение обвинителя, с которым он идет в суд, должно быть категоричным и законченным (охватывать все стороны предмета доказывания)»<sup>1</sup>. Без правильно выстроенного внутреннего убеждения относительно виновности подсудимого, государственный обвинитель не имеет права выступать в суде.

Однако, судебное расследование можно сравнить с живым организмом, действие которого порой сложно предугадать, в связи с чем у государственного обвинителя может возникнуть так называемый конфликт внутреннего убеждения, основанный на исследовании уголовного дела, обстоятельств судебного процесса и внутреннего убеждения прокурора, на базе которого было утверждено обвинительное заключение.

В процессе судебного разбирательства могут вскрыться такие обстоятельства, которые будут являться причиной пересмотра государственным обвинителем своей изначальной позиции, что повлечет принятие судом ряда решений. Так государственный обвинитель вправе принять решение об исключении некоторых доказательств по делу (признать доказательства по делу недопустимыми), о возвращении дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ, а также о полном или частичном отказе от обвинения, в случаях, предусмотренных ч. 7 ст. 246 УПК РФ<sup>2</sup>.

В доктрине уголовного процесса давно не утихают споры о том, является ли правомочным отказ государственного обвинителя от обвинения. Безусловно, уголовно-процессуальное законодательство предполагает

---

<sup>1</sup> Аубакирова А.А. Следственные и экспертные ошибки при формировании внутреннего убеждения: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. С. 67.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249

возможность такого отказа, однако какой-либо определенной конструкции, предполагающей разрешение конфликта внутреннего убеждения государственного обвинителя, законодатель не предлагает. В ч. 4 ст. 246 УПК РФ законодатель говорит о возможности участия в судебном разбирательстве нескольких прокуроров, но под основанием для замены прокурора в процессе выступает «невозможность дальнейшего участия прокурора», о внутреннем убеждении прокурора относительно виновности подсудимого лица не говорится ни слова. В то же время в отличие от замены защитника в ходе судебного процесса, при замене государственного обвинителя повторения уже пройденных процессуальных действий не требуется, однако и не запрещается законом. Государственный обвинитель, вступивший в уже начавшийся судебный процесс, вправе ходатайствовать о повторном допросе свидетелей, потерпевших, экспертов, а также иных лиц, а также о повторе иных действий, к примеру, оглашение каких-либо письменных материалов дела и т. д.

По мнению А.В. Спирина: «Свобода внутреннего убеждения государственного обвинителя (в том числе приводящая его к иным выводам по уголовному делу, отличающимся от позиции вышестоящего прокурора) представляет собой ценность и должна быть соответствующим образом защищена и гарантирована»<sup>1</sup>, с чем трудно не согласиться.

Поскольку УПК РФ регулирует лишь общие положения, касающиеся замены государственного обвинителя, Генеральная прокуратура РФ в Приказе от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» в некоторой степени урегулировала вопрос конфликта внутреннего убеждения государственного обвинителя, пояснив следующее: «Государственному обвинителю при существенном расхождении его позиции с позицией, выраженной в обвинительном заключении или обвинительном акте, докладывать об этом прокурору, поручившему

---

<sup>1</sup> Спирин А.В. Формирование внутреннего убеждения государственного обвинителя // Научный вестник Омской академии МВД России. 2018. № 3. С. 18.

поддержать государственное обвинение. Указанному прокурору в случае принципиального несогласия с позицией обвинителя, исходя из законности и обоснованности предъявленного обвинения, своевременно решать вопрос о замене обвинителя либо самому поддерживать обвинение. Считать недопустимым любое давление на государственных обвинителей, принуждение их к отстаиванию выводов органов предварительного расследования, не подтвержденных исследованными в ходе судебного разбирательства доказательствами»<sup>1</sup>. Данное положение все же не является решением исследуемого нами конфликта, хотя, стоит отметить, что политика Генеральной прокуратуры РФ на пути к его решению. Из вышеизложенного остается непонятным, должен ли суд представлять стороне обвинения перерыв для согласования выбранной позиции? Безусловно, внутреннее убеждение государственного обвинителя играет ключевую роль в уголовном процессе, в связи с чем полагаем, что нормы, касающиеся внутреннего убеждения государственного обвинителя, а также его замены, должны содержаться в УПК РФ.

Автор настоящей выпускной квалификационной работы приходит к выводу, что положения о внутреннем убеждении государственного обвинителя, должны быть включены в Раздел I УПК РФ, а именно в ст. 17 УПК РФ, регламентирующую свободу оценки доказательств, включить в перечень перечисленных субъектов судебного процесса государственного обвинителя. Далее, ч. 5 ст. 246 УПК РФ также нуждается в доработке, а именно, предлагаем внести в данную норму сведения, касающиеся внутреннего убеждения государственного обвинителя: «В процессе поддержания государственного обвинения, при тщательном исследовании всех обстоятельства дела, обвинитель должен руководствоваться требованиями закона и своим внутренним убеждением. Любое давление на государственных обвинителей, принуждение их к отстаиванию выводов

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства». URL:<https://www.consultant.ru>.

органов предварительного расследования, не подтвержденных исследованными в ходе судебного разбирательства доказательствами, не допускается».

Также предлагаем добавить в ч. 7 ст. 246 УПК РФ следующее: «Если позиция государственного обвинителя в существенной степени отличается от позиции, выраженной в обвинительном заключении, то по решению прокурора, поручившего поддержание обвинения, государственный обвинитель может быть заменен. В процессе судебного разбирательства государственный обвинитель заявляет ходатайство о перерыве с целью решения вопроса о замене обвинителя. Замена государственного обвинителя производится в порядке, предусмотренном ч. 4 настоящей статьи».

Таким образом, исследование вопроса о процессуальном положении прокурора в судебном разбирательстве показало, что уголовно-процессуальное законодательство предусматривает двух участников со стороны обвинения – прокурора и государственного обвинителя. При этом УПК РФ не производит четкой регламентации, когда в судебном разбирательстве принимает участие прокурор, а когда государственный обвинитель, однако анализ норм УПК РФ показал, что до направления уголовного дела в суд с обвинительным заключением (обвинительным актом, обвинительным постановлением) в уголовном судопроизводстве принимает участие прокурор, с момента поручения должностному лицу прокуратуры письменного поручения о поддержании государственного обвинения по уголовному делу в суде, в процесс включается государственный обвинитель.

На основании анализа уголовно-процессуального законодательства, а также юридической литературы мы пришли к выводу, что в настоящее время в науке уголовного процесса существует проблема, связанная с разрешением конфликта внутреннего убеждения государственного обвинителя, основанного на исследовании уголовного дела, обстоятельств судебного процесса и внутреннего убеждения прокурора, на базе которого было утверждено обвинительное заключение.

Для решения данной проблемы мы предлагаем положения о внутреннем убеждении государственного обвинителя включить в Раздел I УПК РФ, а именно в ст. 17 УПК РФ, регламентирующую свободу оценки доказательств, включить в перечень перечисленных субъектов судебного процесса государственного обвинителя.

Более того, считаем, что ч. 5 ст. 246 УПК РФ также нуждается в доработке, а именно, предлагаем внести в данную норму сведения, касающиеся внутреннего убеждения государственного обвинителя: «В процессе поддержания государственного обвинения, при тщательном исследовании всех обстоятельств дела, обвинитель должен руководствоваться требованиями закона и своим внутренним убеждением. Любое давление на государственных обвинителей, принуждение их к отстаиванию выводов органов предварительного расследования, не подтвержденных исследованными в ходе судебного разбирательства доказательствами, не допускается».

Также предлагаем добавить в ч. 7 ст. 246 УПК РФ следующее: «Если позиция государственного обвинителя в существенной степени отличается от позиции, выраженной в обвинительном заключении, то по решению прокурора, поручившего поддержание обвинения, государственный обвинитель может быть заменен. В процессе судебного разбирательства государственный обвинитель заявляет ходатайство о перерыве с целью решения вопроса о замене обвинителя. Замена государственного обвинителя производится в порядке, предусмотренном ч. 4 настоящей статьи».

Считаем, что данные изменения в УПК РФ внесут ясность относительно замены государственного обвинителя при возникновении конфликта внутреннего убеждения обвинителя, участвующего в судебном разбирательстве, и внутреннего убеждения прокурора, на базе которого было утверждено обвинительное заключение.

Вывод по разделу 2



Рассмотрев вопрос о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве, мы пришли к следующим выводам.

Итак, анализ прав и обязанностей прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов дознания, показал, что надзорные полномочия прокурора за осуществлением процессуальной деятельности органов дознания имеют самые широкие рамки. В ходе реализации своих полномочий прокурор обладает полным набором средств и способов, позволяющих организовать контроль за деятельностью органов дознания таким образом, что прокурора можно рассматривать в качестве субъекта уголовного преследования, то есть начальника органа дознания.

Круг полномочий прокурора, указанных в ст. 37 УПК РФ не ограничивается только этой нормой. В процессе развития уголовно-процессуального законодательства, отношений между прокуратурой и поднадзорными ей органами, законодателем были разработаны иные нормы УПК РФ и нормативные правовые акты, регулирующие деятельность прокуратуры РФ и иных поднадзорных ей органов, в том числе и органов дознания. Примером таких нормативных правовых актов является Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания», указывающий на большой объем полномочий прокурора, которые должны быть реализованы в обязательном порядке в процессе осуществления надзорной деятельности за работой органов дознания в части расследовании уголовных дел.

Благодаря наделению прокурора существующим на данный момент диапазоном полномочий, осуществляемых в отношении органов дознания, выявляется огромное количество нарушений, допускаемых данными органами, как на стадии возбуждения уголовного дела, так и в процессе расследовании уголовных дел, о чем свидетельствует приведенная статистика.

В процессе исследования прав и обязанностей прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов предварительного следствия, мы выявили, что качественное предварительное расследование невозможно без надзорной деятельности прокурора, ведь, как уголовно-процессуальное законодательство, так и авторы юридической литературы, говорят о том, что следователь и прокурор являются составляющими единого механизма, направленного на борьбу с преступностью. В то же время, несмотря на проводимую в настоящее время в России политику, направленную на борьбу с преступностью, объем полномочий прокурора в отношении органов предварительного следствия достаточно ограничен, что вызывает многочисленные дискуссии, как среди авторов юридической литературы, так и среди правоведов. Несмотря на то, что в 2007 году законодатель произвел реформу относительно роли прокурора в уголовном процессе, значительно сузив его полномочия, за 13 прошедших лет, благодаря усилиям ученых-правоведов, юристов-практиков, прокурорских работников, полномочия прокурора постепенно расширяются, однако все же недостаточно для улучшения криминогенной ситуации в стране.

Права и обязанности прокурора в отношении органов предварительного следствия регулируются, как положением ст. 37 УПК РФ, так и иными нормами УПК РФ, Федеральным законом РФ от 17.01.1992 № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации», Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия». Полномочия, указанные в настоящих нормативных правовых актах, в доктрине уголовного процесса классифицируются по многим основаниям, однако, наиболее заслуживающими внимания, по нашему мнению, являются классификации, даваемые Д. Ережипалиевым и А.В. Спириным.

Исследование вопроса о процессуальном положении прокурора в судебном разбирательстве показало, что в настоящее время в науке

уголовного процесса существует проблема, связанная с разрешением конфликта внутреннего убеждения государственного обвинителя, основанного на исследовании уголовного дела, обстоятельств судебного процесса и внутреннего убеждения прокурора, на базе которого было утверждено обвинительное заключение.

Для решения данной проблемы мы предлагаем положения о внутреннем убеждении государственного обвинителя включить в Раздел I УПК РФ, а именно в ст. 17 УПК РФ, регламентирующую свободу оценки доказательств, включить в перечень перечисленных субъектов судебного процесса государственного обвинителя.

Более того, считаем, что ч. 5 ст. 246 УПК РФ также нуждается в доработке, а именно, предлагаем внести в данную норму сведения, касающиеся внутреннего убеждения государственного обвинителя: «В процессе поддержания государственного обвинения, при тщательном исследовании всех обстоятельств дела, обвинитель должен руководствоваться требованиями закона и своим внутренним убеждением. Любое давление на государственных обвинителей, принуждение их к отстаиванию выводов органов предварительного расследования, не подтвержденных исследованными в ходе судебного разбирательства доказательствами, не допускается».

Также предлагаем добавить в ч. 7 ст. 246 УПК РФ следующее: «Если позиция государственного обвинителя в существенной степени отличается от позиции, выраженной в обвинительном заключении, то по решению прокурора, поручившего поддержание обвинения, государственный обвинитель может быть заменен. В процессе судебного разбирательства государственный обвинитель заявляет ходатайство о перерыве с целью решения вопроса о замене обвинителя. Замена государственного обвинителя производится в порядке, предусмотренном ч. 4 настоящей статьи».

Считаем, что данные изменения в УПК РФ внесут ясность относительно замены государственного обвинителя при возникновении

конфликта внутреннего убеждения обвинителя, участвующего в судебном разбирательстве, и внутреннего убеждения прокурора, на базе которого было утверждено обвинительное заключение.

### 3 ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОКУРОРОМ ПОЛНОМОЧИЙ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ

#### 3.1 Проблемы осуществления надзора в стадии возбуждения уголовных дел

В предыдущей главе настоящей выпускной квалификационной работы мы говорили о том, что к полномочиям прокурора согласно п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ относится проверка исполнения требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Мы уже упоминали о том, что в процессе реализации данного полномочия у прокурора возникают определенные проблемы, однако, сущность данных проблем не раскрывали.

Согласно статистическим данным за первое полугодие 2020 года в России правоохранительные органы совершили 1929,6 тыс. нарушений при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлении, что на 1,1 % меньше, чем за аналогичный период прошлого года. В связи с такими показателями нарушений, безусловно, полномочие прокурора, предусмотренное п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, имеет немаловажное значение, ведь именно от того, каким образом будет реализовываться право человека на защиту его прав и законных интересов, зависит законность всей уголовно-процессуальной деятельности.

В то же время эффективность прокурорского надзора на исследуемой нами стадии зависит не только от норм, которые регламентируют полномочия прокурора, но и от совершенства тех норм, за исполнением которых реализуется прокурорский надзор.

В УПК РФ законодатель указал лишь те нормы, которые включают только общие моменты, касающиеся приема сообщений о преступлении. Подробное описание приема, регистрации, проверки сообщения о преступлении излагается в ведомственных и межведомственных

нормативных правовых актах, таких как, к примеру, Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях»<sup>1</sup>. Однако с отсутствием в УПК РФ подробной регламентации исследуемого нами этапа возбуждения уголовного дела многие авторы юридической литературы не согласны. К примеру, Н. Веретенников говорит о том, что вся деятельность участников уголовного процесса на стадии возбуждения уголовного дела должна четко упорядочиваться нормами УПК РФ, а не подзаконными актами<sup>2</sup>, с чем, конечно, нельзя не согласиться, учитывая важность стадии возбуждения уголовного дела. Подобного мнения придерживается и Е.Г. Лиходаев, указывая: «Актуальность данной проблемы обусловлена, во-первых, высокой значимостью соблюдения законности при приеме и регистрации сообщений о преступлениях для обеспечения прав и свобод, пострадавших от преступных действий, а, во-вторых, непрекращающимся ростом нарушений учетно-регистрационной дисциплины»<sup>3</sup>.

Учитывая действительную актуальность указанной нами проблемы, в российском уголовно-процессуальном законодательстве до сих пор существуют противоречия и пробелы в нормах, регламентирующих стадию возбуждения уголовного дела. Одним из таких пробелов является отсутствие в ст. 144 УПК РФ термина «регистрация», но указание данного термина законодателем как в п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, так и в некоторых

---

<sup>1</sup> Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях». URL: <https://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 16.09.2020).

<sup>2</sup> Веретенников Н.В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2009. С. 9.

<sup>3</sup> Лиходаев Е.Г. Деятельность прокурора по надзору за регистрацией сообщений о преступлениях // Вестник Саратов. Гос. Акад. Права. 2006. № 6. С. 106.

ведомственных нормативных правовых актах. Данный пробел заключается в несоответствии норм УПК РФ, которые с одной стороны, регулируют полномочия прокурора в рамках прокурорского надзора, а с другой стороны, действия лиц, являющиеся предметом прокурорского надзора. Получается, что законодатель обязывает прокурора осуществлять проверку регистрации сообщений о преступлениях, в то время как обязанности производить эту регистрацию согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ у дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа нет.

Авторы юридической литературы<sup>1</sup> неоднократно говорили и говорят о том, чтобы закрепить термин «регистрация» в ч. 1 ст. 144 УПК РФ, что является, безусловно, оправданным. Более того, считаем необходимым определить срок для регистрации сообщения о преступлении – 3 часа с момента поступления данного сообщения. Таким образом, предлагаем внести указанные изменения в ч. 1 ст. 144 УПК РФ и изложить данную норму в следующей редакции: «Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, зарегистрировать, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. Регистрация сообщения о совершенном или готовящемся преступлении должна быть в обязательном порядке осуществлена в трехчасовой срок с момента поступления данного сообщения...».

При рассмотрении проблем, связанных с организацией прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела, хотелось бы отметить, что законодатель все же идет по пути реформирования норм в указанной сфере. Положительным примером является внесение изменений в декабре 2019 года в ч. 2 ст. 145 УПК РФ в части обязательного направления копии решения, принятого правоохранительными органами по результатам рассмотрения

---

<sup>1</sup>Симонова Т.С. Проверка повода и установление основания для возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2007. С. 10.

сообщения о преступлении, в течение 24 часов с момента его вынесения прокурору. Данное изменение в уголовно-процессуальном законодательстве выступает в качестве средства борьбы с укрытыми от учета преступлениями, ведь именно этот вид преступлений является одним из самых опасных, поскольку влечет чувство безнаказанности.

В 2010 году законодатель путем принятия Федерального закона от 28.12.2010 № 404–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного расследования»<sup>1</sup> ч. 2 ст. 37 УПК РФ был введен п. 5.1 согласно которому прокурор уполномочен «истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом». Возникает вопрос: почему законодатель не включил в данный пункт решение следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовного дела? Постановление о возбуждении уголовного дела также может быть лишено законности и обоснованности. Согласно статистическим данным Генеральной прокуратуры РФ за первое полугодие 2020 года прокурорами пресечено принятие незаконных постановлений о возбуждении уголовного дела в 7,3 тыс. случаев, что является немалой цифрой. Учитывая, что работа прокуроров в данном направлении осуществляется, контролируется Генеральной прокуратурой РФ, необходимо закрепить такое полномочие прокурора в УПК РФ. Предлагаем внести изменения в п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ и изложить указанную норму в следующей редакции: «истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении,

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 №404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного расследования». URL:<https://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 14.10.2020).



приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом».

При исследовании вопроса о проблемах прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела необходимо сказать и о том, что с 2007 года многие правоприменители и авторы юридической литературы говорят о том, что необходимо вернуть прокурору право на возбуждение уголовного дела, существовавшее до реформы 2007 года.

Надзорную деятельность прокурора в стадии возбуждения уголовного дела можно рассматривать в двух аспектах:

- 1) осуществление прокурором проверки законности и обоснованности постановлений о возбуждении уголовного дела;
- 2) осуществление прокурором проверки законности и обоснованности постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Любое из указанных постановлений должно быть направлено прокурору в течение 24 часов с момента вынесения для указанной проверки. Прокурор вправе отменить постановление о возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента поступления материалов, являющихся основанием для возбуждения уголовного дела.

Если же прокурор проверяет законность и обоснованность постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, то в таком случае прокурор вправе отменить поступившее постановление в течение 5 суток с момента его поступления в прокуратуру, о чем выносит мотивированное постановление. При этом постановление об отказе в возбуждении уголовного дела может быть обжаловано в прокуратуру в порядке ст. 124 УПК РФ, где прокурор повторно осуществляет проверку законности и обоснованности вынесенного постановления.

В соответствии с положением ч. 1 и ч. 2 ст. 21 УПК РФ: «Уголовное преследование от имени государства по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения осуществляет прокурор, а также следователь и дознаватель. В каждом случае обнаружения признаков преступления

прокурор, следователь, орган дознания, дознаватель принимают предусмотренные УПК РФ меры по установлению события преступления, избличению лица или лиц, виновных в совершении преступления»<sup>1</sup>. Учитывая положения ч. 1 ст. 21 УПК РФ, можно сказать о том, что прокурор является лидером при осуществлении уголовного преследования. В то же время, исключение права прокурора на возбуждение уголовного дела говорит о том, что условия для уголовного преследования у прокурора и следователя, дознавателя являются неравными. Прокурор имеет лишь право перенаправить поступившее от гражданина заявление должностному лицу правоохранительных органов для принятия дальнейшего решения. Во многих случаях при перенаправлении заявления возникает волокита, которая может привести к потере следов преступления, и как следствие, к невозможности раскрытия уголовно-наказуемого деяния: «Дороже всех обходится ошибка, допущенная на начальной стадии уголовного процесса. Упущенное время негативно влияет на фиксирование следов преступления, установление свидетелей, подозреваемого, подлежащего задержанию»<sup>2</sup>.

Исходя из вышеизложенного, считаем, что прокурору необходимо вернуть полномочие по приему и разрешению сообщений о совершенных или готовящихся к совершению преступлениях с правом выносить мотивированные решения о возбуждении уголовного дела и направлении материала о возбуждении уголовного дела по подследственности для дальнейшего расследования. Таким образом, предлагаем внести изменения в ч. 2 ст. 37 УПК РФ, добавив п. 1.1 следующего содержания: «возбуждать уголовное дело по материалам прокурорской проверки, проводимой в рамках поступившего сообщения о преступлении». Полагаем, что значительность данного предложения состоит и в том, что многие граждане нашей страны в силу правовой неграмотности считают, что прокурор является основной

---

<sup>1</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>2</sup> Ленихин А.А. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела // Отечественная юриспруденция. 2017. №7. С. 95.

фигурой, в полномочия которой входит возбуждение уголовного дела. Наделение прокурора вышеуказанным полномочием, по нашему мнению, будет способствовать реальному осуществлению функций прокурора в уголовном судопроизводстве.

Защита прав и свобод человека и гражданина является одной из основополагающих функций прокурора. Отказ в возбуждении уголовного дела, основанный на законных и обоснованных фактах, выступает в качестве средства защиты личности от необоснованного уголовного преследования. Однако, в первую очередь, задачей уголовного судопроизводства является защита прав и интересов лиц, пострадавших в результате совершения уголовно-наказуемого деяния, поэтому необоснованный и незаконный отказ в возбуждении уголовного дела влечет за собой недоверие граждан к правоохранительным органам. Кроме того незаконный отказ в возбуждении уголовного дела представляет собой нарушение прав и свобод человека и гражданина на судебную защиту. В связи с чем прокурор, при исследовании материала, поступившего с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела, должен обеспечить своевременную проверку обоснованности и правомерности отказа, тем более, что на практике достаточно часто встречаются заведомо незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела особенно по тем уголовно-наказуемым деяниям, показатели по которым правоохранительным органам не нужны.

Согласно статистическим данным за первое полугодие 2020 года количество вынесенных правоохранительными органами необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела оставило 985 тыс., что является на 5,9 % ниже, чем в АППГ (1046,6 тыс.). Практика свидетельствует о том, что прокурорами не всегда производится контроль за результатами дополнительных проверок. Так, к примеру, 08.04.2019 и 09.04.2019 заместителем прокурора Московского района г. Чебоксары отменены постановления о возбуждении уголовных дел в отношении Г. и М. по признакам преступлений, предусмотренных ст. 158.1 УК РФ. Однако по

истечении 11 месяцев, в марте 2020 года комиссией Генеральной прокуратуры РФ установлено, что процессуальные решения по сообщениям о преступлениях органом дознания не приняты<sup>1</sup>.

Законодатель в ст. 148 УПК РФ указывает процедуру, в рамках которой принимается решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Некоторые авторы юридической литературы считают, что формулировка ч. 1 ст. 148 УПК РФ является не совсем правильной. «Наличие указывающих на признаки преступления данных, является основанием для возбуждения уголовного дела»<sup>2</sup>, – пишет С.А. Касаткина. Даже в том случае, если имеют место основания, достаточные для возбуждения уголовного дела, но нет заявления потерпевшего лица или прошел срок давности совершенного деяния, дознаватель или следователь должны вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Как указывает В.С. Калашников: «Отсутствие оснований для возбуждения уголовного дела, указанное в ч. 1 ст. 148 УПК РФ, не может быть основанием для отказа в возбуждении уголовного дела, так как лишено самостоятельного содержания (в отличие от статьи 24 УПК РФ)<sup>3</sup>.

Учитывая название ст. 148 УПК РФ «Отказ в возбуждении уголовного дела» в тексте данной нормы мы должны наблюдать основания для отказа в возбуждении уголовного дела или отсылку к ст. 24 УПК РФ, регламентирующей основания отказа в возбуждении уголовного дела. Вместо этого законодатель в ч. 1 ст. 148 УПК РФ говорит нам об отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела. Подобная позиция законодателя является по крайней мере странной, ведь основания для

---

<sup>1</sup> Обзор состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.10.2020 № 36-10-2020. URL:<https://consultant.ru/>(дата обращения: 08.11.2020).

<sup>2</sup> Касаткина С.А. Глава 20. Возбуждение уголовного дела. /Л.Н. Башкатов, М.В. Боровский, Г.Н. Ветрова и др.; ответ. ред. И.Л. Петрухин, И.Б. Михайловская // Комментарий к уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). 8-е изд., перераб. И доп. М: Проспект, 2011. С. 317.

<sup>3</sup> Калашников В.С. Правовые последствия отказа в возбуждении уголовного дела: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 15.

возбуждения уголовного дела регламентируются ч. 2 ст. 140 УПК РФ, а основания для отказа в возбуждении уголовного дела указаны в ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Исходя из сложившейся практики, необходимо отметить, что причиной отсутствия оснований для возбуждения уголовного дела достаточно часто является не их реальное отсутствие, а плохая работа правоохранительных органов в рамках доследственной проверки. Таким образом, мы полагаем необходимым произвести изменения в ч. 1 ст. 148 УПК РФ, закрепив в данной норме ссылку на основания отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренные ст. 24 УПК РФ: «При наличии оснований для отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренных ст. 24 УПК РФ, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания, дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Отказ в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ допускается только в отношении конкретного лица».

Таким образом, исследовав вопрос о проблемах осуществления надзора в стадии возбуждения уголовных дел, мы пришли к следующим выводам. Законодатель обязывает прокурора осуществлять проверку регистрации сообщений о преступлениях, в то время как обязанности производить эту регистрацию согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ у дознавателя, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа нет. В связи с чем мы предлагаем внести указанные изменения в ч. 1 ст. 144 УПК РФ и изложить данную норму в следующей редакции: «Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, зарегистрировать, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. Регистрация сообщения о совершенном или готовящемся преступлении должна быть в обязательном

порядке осуществлена в трехчасовой срок с момента поступления данного сообщения...».

В связи с осуществлением прокурором проверки законности и обоснованности решений следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовных дел, полагаем, что данное полномочие необходимо включить в п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ наряду с решениями об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении или прекращении уголовного дела, и изложить указанную норму в следующей редакции: «истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом».

Считаем, что прокурору необходимо вернуть полномочие по приему и разрешению сообщений о совершенных или готовящихся к совершению преступлениях с правом выносить мотивированные решения о возбуждении уголовного дела и направлении материала о возбуждении уголовного дела по подследственности для дальнейшего расследования. Таким образом, предлагаем внести изменения в ч. 2 ст. 37 УПК РФ, добавив п. 1.1 следующего содержания: «возбуждать уголовное дело по материалам прокурорской проверки, проводимой в рамках поступившего сообщения о преступлении».

Полагаем необходимым произвести изменения в ч. 1 ст. 148 УПК РФ, закрепив в данной норме ссылку на основания отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренные ст. 24 УПК РФ: «При наличии оснований для отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренных ст. 24 УПК РФ, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания, дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Отказ в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ допускается только в отношении конкретного лица».

### 3.2 Проблемы осуществления надзора в досудебных стадиях процесса

К досудебным стадиям уголовного процесса относят все процессуальные действия, осуществляемые с момента возбуждения уголовного дела и до направления дела с обвинительным заключением (обвинительным актом, обвинительным постановлением) в суд. Исследуя вопрос о полномочиях прокурора на досудебных стадиях расследования уголовного дела (глава 2 настоящей выпускной квалификационной работы) мы пришли к выводу, что одним из наиболее интересных и обсуждаемых полномочий прокурора в рамках надзора на стадии расследования уголовного дела, выступает участие прокурора при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в порядке, предусмотренном ст. 108 УПК РФ.

Ходатайство об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемого, обвиняемого заявляет следователь с согласия руководителя следственного органа, в связи с чем, можно сказать о том, что законодатель практически отстранил прокурора от оценки законности и обоснованности действий следователя, осуществляемых в рамках заявленного ходатайства, поскольку прокурор лишен возможности к обеспечению принятия мер, направленных на устранение выявленных нарушений закона, если таковые имеются.

Учитывая вышесказанное, возникает вопрос: каким образом и в какое время прокурор должен реагировать на незаконное и необоснованное ходатайство следователя? Авторы юридической литературы высказывают множество мнений по этому поводу. Группа одних авторов предлагает расширить полномочия прокурора именно в рамках ст. 108 УПК РФ. Так А.С. Барабаш со ссылкой на Международный пакт о гражданских и

политических правах от 16.12.1966<sup>1</sup> говорит следующее: «Строгого указания на суд во время решения вопроса об органе, который контролирует ограничение конституционных прав – нет. Таким образом, решение об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, вправе выносить не только суд, но и при необходимости, прокурор»<sup>2</sup>.

П.А. Lupинская, рассматривая исследуемый нами вопрос, приводит в качестве примера законодательство, действующее до изменений в УПК РФ в 2007 году. Так она указывает, что ранее ходатайство об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, независимо от кого оно поступило в суд (от следователя или дознавателя), подлежало согласованию с прокурором. Поэтому прокурор решал вопрос о законности и обоснованности такого ходатайства еще до его поступления в суд<sup>3</sup>. Сейчас же ходатайство следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу оценивается с точки зрения допустимости руководителем следственного органа, который всегда заинтересован в том, чтобы данное ходатайство дошло до суда. Подобное мнение высказывает и В.И. Радченко: «При решении вопроса о порядке рассмотрения судами ходатайств об аресте подозреваемых (обвиняемых) предполагалась, что обращаться в суд с данным ходатайством будет прокурор, и он же будет нести ответственность за данное ходатайство, однако, после образования в 2007 году следственного комитета при прокуратуре, по следственным делам прокурор не участвует в избрании меры пресечения»<sup>4</sup>. Безусловно, в точках зрения, как П.А. Lupинской, так и В.И. Радченко имеется рациональность. Именно тот порядок, который существовал до сужения объема полномочий прокурора, представляется нам наиболее правильным, ведь прокурор, согласовав

---

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1946-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. URL:<https://www.consultant.ru/> (Дата обращения: 14.10.2020).

<sup>2</sup> Барабаш А.С. Прокурорский надзор за предварительным следствием: возвращение к основам // Законность. 2011. № 44. С. 10.

<sup>3</sup> Lupинская П.А. Решения в уголовном судопроизводстве: теория, законодательство, практика. М., 2010. С. 240.

<sup>4</sup> Радченко В.И. Хорошо сидим // Российская газета. 2008. № 43. С. 16.



ходатайство, уже выражал свою позицию относительно меры пресечения, а затем поддерживал, подкреплял ее в суде. В настоящее же время получается, что следователь какой-либо ответственности за заявленное ходатайство не несет, в то же время прокурор принимает на себя так сказать «основной удар».

Иную точку зрения высказывает Т.Л. Оксюк: «Необходимо вернуть прокурору право на согласование ходатайства об избрании меры пресечения, связанную с ограничением права на свободу, до подачи этого ходатайства в суд»<sup>1</sup>.

Заслуживает внимания мнения Н.Ю. Лебедева<sup>2</sup> и Н.А. Колоколова<sup>3</sup>, которые указывают на то, что прокурор и руководитель следственного органа должны достигнуть единого мнения относительно позиции по ходатайству об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу.

Некоторые авторы, рассматривая проблемы участия прокурора при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, говорят о споре, возникающем между прокурором и руководителем следственного органа. «Вмешательство суда в разрешение конфликта между прокурором и органом следствия в законе не предполагается... Привлечение суда для рассмотрения конфликтов между следователем и прокурором по уголовному делу дает повод для дискредитации следствия, а затем самого государственного обвинителя в суде со стороны защиты», – пишут А.А. Кухта, А.С. Александров, Д.Н. Марушин<sup>4</sup>. Безусловно, рассматривать суд в качестве

---

<sup>1</sup> Титаренко А.В. К вопросу о полномочиях прокурора в сфере уголовного судопроизводства // *Juvenis Scientia*. 2017. № 36. С. 68.

<sup>2</sup> Лебедев Н.Ю. Конфликты, возникающие в связи с реализацией полномочий прокурора при осуществлении предварительного расследования, и пути их решения // *Закон и право*. 2011. № 3. С. 59.

<sup>3</sup> Колоколов Н.А. Баланс обвинительной власти // *Уголовный процесс*. 2009. № 3. С. 5.

<sup>4</sup> Кухта А.А. Судебная инстанция как перспективное место разрешения споров, возникающих между органами предварительного расследования, прокуратурой в ходе досудебного производства по уголовному делу / А.А. Кухта, А.С. Александров, Д.Н. Марушин // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2008. № 1. С. 379.

органа, разрешающего конфликт между интересами прокурора и руководителя следственного органа, нельзя.

Интересное, на наш взгляд, мнение высказывает Е.В. Рябцева<sup>1</sup>, которая исключает участие прокурора в судебном заседании при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. В обоснование своей точки зрения она говорит о том, что тот, кто заявил ходатайство, должен его поддерживать в суде. У прокурора имеются полномочия на обжалование вынесенного по данному ходатайству решения, если он посчитает это решение нарушающим права и законные интересы подозреваемого или обвиняемого.

Анализ мнений авторов юридической литературы позволил сделать вывод о том, что нельзя лишать прокурора права на участие в судебном заседании по рассмотрению ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. В настоящее время политика Генеральной прокуратуры РФ направлена на уменьшение количества нарушений конституционных прав и свобод граждан. Поскольку одной из основополагающих функций прокуратуры РФ является именно надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, то лишать данной функции прокурора в уголовном процессе будет неправильно. Более того ежемесячно, как в районных и городских прокуратурах сдается отчет об участии прокурора в судебных заседаниях, касающихся конституционных прав граждан. Данный вопрос поставлен на строгий контроль Генеральным прокурором РФ И.В. Красновым.

Полагаем, что позиция прокурора при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, должна быть мотивированной и изложенной в определенном заключении. Данное заключение прокурор должен огласить, как в ходе судебного заседания, так и предоставить суду в письменном виде. Считаем, что суд при

---

<sup>1</sup> Рябцева Е.В. Давайте будем последовательны в реформировании уголовного судопроизводства! (о соотношении прокурорского надзора и судебного санкционирования на предварительном следствии) // Российская юстиция. 2008. № 8. С. 58.

вынесении итогового решения по ходатайству следователя должен положить в основу именно заключение прокурора.

Исходя из вышеизложенного, мы предлагаем внести изменения в ч. 6 ст. 108 УПК РФ и представить данную норму в следующем содержании: «В начале заседания судья объявляет, какое ходатайство подлежит рассмотрению, разъясняет явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. После этого следователь или руководитель следственного органа по делам, расследование по которым происходит в форме предварительного следствия, прокурор или по его поручению дознаватель по делам, расследуемым в форме дознания, производит обоснование заявленного ходатайства. Затем заслушиваются все лица, принимающие участие в судебном заседании, исследуются материалы, представленные с ходатайством, и материалы, представленные стороной защиты. Слово для заключения обоснованности заявленного ходатайства предоставляется прокурору, при этом заключение предоставляется суду в письменном виде. В том случае, если прокурор не поддерживает заявленное ходатайство, то судья должен прекратить производство по ходатайству, о чем выносит постановление». Считаем, что внесение данного изменения в УПК РФ повысит роль прокурора в уголовном процессе и поможет снизить количество допущенных органами предварительного расследования нарушений прав и свобод граждан.

Исследуя вопрос о проблемах надзора в досудебных стадиях процесса, по нашему мнению, необходимо отметить такую стадию, как поступление уголовного дела прокурору с обвинительным заключением (обвинительным актом, обвинительным постановлением).

Проверка законности по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением (актом, постановлением), является одним из важнейших моментов прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве, ведь именно это процессуальное действие является последним этапом в досудебной стадии по уголовному делу, если, конечно же, прокурор не

возвратит уголовное дело для производства дополнительного расследования в порядке п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ. Полагаем, что в рамках настоящей выпускной квалификационной работы следует рассмотреть уголовные дела, поступающие с обвинительным заключением, поскольку именно в отношении данных дел объем полномочий прокурора является более узким, нежели в отношении дел, поступающих с обвинительным актом, обвинительным постановлением.

Характеризуя данную стадию досудебного производства, нельзя не согласиться с мнением В.Б. Ястребова<sup>1</sup>, который говорил о том, что именно прокурор может указать на те ошибки, которые были допущены следователем или руководителем следственного органа.

Если прокурор допустит невнимательность при исследовании уголовного дела и обвинительного заключения, то в судебном заседании у суда могут возникнуть сомнения, разрешение которых возможно лишь в порядке ст. 237 УПК РФ. Приведем пример из судебной практики: «Апелляционным определением Челябинского областного суда от 28.05.2020 прокурору Ленинского района г. Магнитогорска возвращено уголовное дело по обвинению П. по п. «а» ч. 2 ст. 111 УК РФ в связи с тем, что постановление о привлечении в качестве обвиняемого и обвинительное заключение составлены с существенными нарушениями уголовно-процессуального закона. Из содержания постановления о привлечении в качестве обвиняемого следует, что обвиняемому вменен признак неизгладимого обезображивания лица потерпевшего, однако при описании преступления указан только медицинский критерий неизгладимости телесного повреждения. Эстетические критерии, свидетельствующие об обезображивании лица потерпевшего, не приведены. В обвинительном

---

<sup>1</sup> Ястребов В.Б. Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата юридических вузов и факультетов. М.: Зерцало-М., 2017. С. 208.

заклучении преступление описано таким же образом»<sup>1</sup>. Нередко суды возвращают уголовные дела прокурору с целью увеличения объема обвинения либо квалификации деяния по наиболее тяжкому составу. Имеются и такие случаи, когда суд возвращал уголовное дело прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ ввиду невнимательного отношения прокурора к опечаткам, имеющимся в обвинительном заключении. Так Каслинскому городскому прокурору 23.01.2020 возвращено уголовное дело по обвинению К. в совершении двух преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 314.1 УК РФ, поскольку в обвинительном акте указано о совершении им трех преступлений вместо двух»<sup>2</sup>.

Всего в первом полугодии 2020 года прокурорам городов и районов Челябинской области возвращено 81 уголовное дело, что на 9 уголовных дел меньше, чем в аналогичном периоде 2019 года.

В ст. 213 УПК РСФСР 1960 года, действовавшем до принятия ныне действующего УПК РФ, законодатель указывал те вопросы, которые прокурор обязан проверить по делу, поступившему с обвинительным заключением. В УПК РФ, к сожалению, законодатель не счел нужным сохранить этот момент в нормах, регламентирующих действия и решения прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением. Стоит отметить, что перечень таких вопросов во многом облегчал надзорную работу прокурора.

В Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «О организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» содержится некоторый список вопросов, подлежащих проверке при поступлении уголовного дела с обвинительным заключением: «соответствие выводов следователя установленным в ходе расследования обстоятельствам дела, правильность

---

<sup>1</sup>Информационное письмо Прокуратуры Челябинской области «О причинах возвращения уголовных дел судами области в порядке ст. 237 УПК РФ в первом полугодии 2020 года» от 13.08.2020 № 12/2-4-2020. URL:<https://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 02.10.2020).

<sup>2</sup>URL:<https://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 02.10.2020).

квалификации содеянного, соблюдение уголовно-процессуальных норм при производстве следственных и иных процессуальных действий и подготовке процессуальных документов»<sup>1</sup>.

Авторы юридической литературы по-разному относятся к указанной нами ситуации. К примеру, В.А. Лазарева<sup>2</sup> полагает, что прокурор вправе использовать при проверке уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением, те вопросы, которые были указаны в ст. 213 УПК РСФСР, ведь положения указанной нами нормы не противоречат ныне действующему УПК РФ.

По мнению В.Ф. Крюкова в ст. 221 УПК РФ за прокурором необходимо закрепить обязанность по проверке объективности, всесторонности, полноты и законности расследования. В то же время перечень вопросов, которые должен проверить прокурор по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением, должен устанавливать Генеральный прокурор РФ<sup>3</sup>.

Мы полагаем, что перечень вопросов, подлежащих проверке, необходимо закрепить в УПК РФ, ведь производство по уголовному делу должно проводиться в соответствии с УПК РФ. Приказы Генеральной прокуратуры РФ распространяют свое действие только на должностных лиц органов прокуратуры, на следователей Министерства внутренних дел РФ и следователей Следственного комитета РФ данные приказы не распространяются, в связи с чем возникает спорная ситуация, если прокурор вернет следователю уголовное дело для производства предварительного расследования, ссылаясь на приказ Генеральной прокуратуры РФ.

---

<sup>1</sup> Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

<sup>2</sup> Лазарева В.А. Прокурор в уголовном процессе: учеб. пособие. М., 2011. С. 106.

<sup>3</sup> Крюков В.Ф. Прокурор в уголовном судопроизводстве России (история и современность). М., 2012. С. 121. URL:<https://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 17.11.2020).

О включении в УПК РФ перечня вопросов, подлежащих проверке, говорят и такие авторы юридической литературы, как А.П. Кругликов<sup>1</sup>, В.А. Азаров, Н.И. Ревенко, М.М. Кузембаева<sup>2</sup> и др., что свидетельствует о высокой оценке ранее действовавшего уголовно-процессуального законодательства. Нельзя не согласиться с мнением А.Б. Соловьева, М.Е. Токаревой, Н.В. Булановой<sup>3</sup>, которые указывают, что отсутствие в УПК РФ вопросов, подлежащих проверке прокурором, говорит о неопределенности в основаниях прокурорского надзора, о недостатке правового регулирования, что, в свою очередь, может повлечь серьезные правовые последствия и конфликтные ситуации.

Исследовав мнение авторов юридической литературы, мы пришли к выводу, что в УПК РФ необходимо включить отдельную статью, содержащую перечень вопросов, подлежащих проверке прокурором при поступлении уголовного дела с обвинительным заключением. Более того, считаем, что в УПК РФ необходимо указать основания, по которым прокурор вправе вернуть уголовное дело, поступившее с обвинительным заключением, для дополнительного расследования. Таким образом, предлагаем дополнить УПК РФ ст. 221.1 «Вопросы, подлежащие проверке по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением» и ст. 221.2 УПК РФ «Основания возвращения дела для дополнительного расследования».

Итак, в ст. 221.1 УПК РФ «Вопросы, подлежащие проверке по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением» предлагаем включить текст следующего содержания: «Прокурор обязан изучить поступившее с обвинительным заключением уголовное дело и проверить:

---

<sup>1</sup> Кругликов А.П. Возвращение уголовного дела для дополнительного расследования руководителем следственного органа или прокурором // Российская юстиция. 2009. № 2. С. 57.

<sup>2</sup> Функция предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России: монография. / В.А. Азаров, Н.И. Ревенко, М.М. Кузембаева. Омск., 2008. С. 244.

<sup>3</sup> Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России: учебник / А.Б. Соловьев, М.Е. Токарева, Н.В. Буланова. М., 2006. С. 165.

- 1) Имело ли место совершение деяния, инкриминируемое обвиняемому;
- 2) Содержит ли совершенное деяние состав преступления;
- 3) Не установлено ли по делу оснований, влекущих прекращение уголовного дела или уголовного преследования;
- 4) Произведено ли предварительное следствие с учетом всесторонности, полноты и объективности;
- 5) По всем ли деяниям обвиняемого, установленным предварительным следствием, предъявлено обвинение;
- 6) Все ли лица, установленные в ходе предварительного расследования, привлечены в качестве обвиняемых;
- 7) Правильно ли дана квалификация деяния;
- 8) Приняты ли меры по обеспечению гражданского иска и возможной конфискации имущества;
- 9) Выявлены ли обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, и приняты ли меры к их устранению;
- 10) Составлено ли обвинительное заключение в соответствии с требованиями ст. 220 настоящего Кодекса;
- 11) Соблюдены ли следователем иные требования настоящего Кодекса».

В статью 221.2 УПК РФ «Основания возвращения уголовного дела для дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых» включает следующее:

«Прокурор вправе направить уголовное дело следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых в следующих случаях:

- 1) Если проведенное предварительное следствие по уголовному делу не отвечает требованиям всесторонности и полноты;
- 2) Если следователь в процессе расследования уголовного дела допустил существенные нарушения требований закона. Под существенным



нарушением требований закона понимается действие следователя в процессе расследования уголовного дела, нарушающее права и законные интересы участников процесса, влекущее за собой отсутствие возможности у суда рассмотреть дело всесторонне, и как следствие постановление приговора, не отвечающего требованиям законности, обоснованности и справедливости.

3) Если имеются основания для предъявления обвиняемому другого обвинения, которое связано с предъявленным ранее, либо для изменения обвинения;

4) Если имеются основания для привлечения по данному уголовному делу в качестве обвиняемых иных лиц, если отсутствует возможность выделить производство по уголовному делу в отношении этих лиц;

5) Если следователем не соблюден порядок соединения или выделения уголовного дела, предусмотренных УПК РФ».

Таким образом, при рассмотрении вопроса о проблемах надзора в досудебных стадиях процесса, мы пришли к следующим выводам. Во-первых, необходимо расширить полномочия прокурора при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Мы предлагаем внести изменения в ч. 6 ст. 108 УПК РФ и представить данную норму в следующем содержании: «В начале заседания судья объявляет, какое ходатайство подлежит рассмотрению, разъясняет явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. После этого следователь или руководитель следственного органа по делам, расследование по которым происходит в форме предварительного следствия, прокурор или по его поручению дознаватель по делам, расследуемым в форме дознания, производит обоснование заявленного ходатайства. Затем заслушиваются все лица, принимающие участие в судебном заседании, исследуются материалы, представленные с ходатайством, и материалы, представленные стороной защиты. Слово для заключения обоснованности заявленного ходатайства предоставляется прокурору, при этом заключение предоставляется суду в

письменном виде. В том случае, если прокурор не поддерживает заявленное ходатайство, то судья должен прекратить производство по ходатайству, о чем выносит постановление». Считаем, что внесение данного изменения в УПК РФ повысит роль прокурора в уголовном процессе и поможет снизить количество допущенных органами предварительного расследования нарушений прав и свобод граждан.

Во-вторых, исследовав этап уголовного процесса, связанный с поступлением уголовного дела с обвинительным заключением прокурору, мы пришли к выводу, что в УПК РФ необходимо закрепить перечень вопросов, которые должен проверить прокурор при поступлении ему уголовного дела с обвинительным заключением, в отдельной статье 221.1 УПК РФ «Вопросы, подлежащие проверке по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением», а также статью 221.2 УПК РФ «Основания возвращения уголовного дела для дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых», добавление которой позволит избежать многих спорных моментов, возникающих между прокурором и руководителем следственного органа при направлении уголовного дела следователю для дополнительного следствия.

### 3.3 Особенности участия прокурора при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве

Досудебное соглашение о сотрудничестве является сравнительно новым институтом в российском уголовно-процессуальном законодательстве, который был введен в УПК РФ с принятием Федерального закона от 29.06.2009 № 141-ФЗ «О внесении изменений в уголовный кодекс Российской Федерации и уголовно-процессуальный кодекс

Российской Федерации»<sup>1</sup>. Глава 40.1 УПК РФ «Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве»<sup>2</sup>, на первый взгляд, достаточно подробно регламентирует порядок заключения досудебного соглашения, однако, данный институт не является широко используемым на практике в связи с возникновением у правоприменителей многих проблемных моментов и вопросов.

Согласно статистическим данным Верховного Суда РФ в 2019 году районными судами при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве рассмотрено с вынесением приговора или прекращено 2,6 тыс. дел (в 2018 году – 2,8 тыс.), осуждено – 2,6 тыс. лиц, дела прекращены в отношении 62 лиц<sup>3</sup>.

Итак, попробуем провести анализ существующих на сегодня проблем при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Для начала определим, что же понимается под досудебным соглашением о сотрудничестве в соответствии с п. 61 ст. 5 УПК РФ: «Досудебное соглашение о сотрудничестве – соглашение между сторонами обвинения и защиты, в котором указанные стороны согласовывают условия ответственности подозреваемого или обвиняемого в зависимости от его действий после возбуждения уголовного дела или предъявления обвинения»<sup>4</sup>. Некоторые авторы юридической литературы<sup>5</sup> не согласны с таким определением. И, действительно, если углубиться в содержание норм, расположенных в главе 40.1 УПК РФ, то можно выявить некоторые несоответствия между п. 61 ст. 5 УПК РФ и нормами главы 40.1 УПК РФ.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон Российской Федерации от 29.06.2009 № 141-ФЗ «О внесении изменений в уголовный кодекс Российской Федерации и уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». URL:<https://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 23.11.2020).

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>3</sup> Сайт Верховного суда Российской Федерации. URL:<https://vsrf.ru/> (Дата обращения: 19.11.2020).

<sup>4</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

<sup>5</sup> Рожкова В.А. Некоторые проблемы правового регулирования заключения досудебного соглашения о сотрудничестве и пути их решения // Молодой учёный. 2016. № 26. С. 499.

Итак, по смыслу ст. 317.1 УПК РФ досудебное соглашение заключается между обвиняемым / подозреваемым, прокурором и защитником. Формулировка «между сторонами обвинения и защиты» является неточной и позволяет расширить круг субъектов, между которыми может заключаться досудебное соглашение. Так на досудебной стадии расследования уголовного дела лицом, представляющим сторону обвинения, является следователь. Более того, полагаем, что применение формулировки «согласовывают условия ответственности» не уместно, поскольку говорить о какой-либо ответственности подозреваемого или обвиняемого достаточно рано, поскольку решение о виновности или невиновности лица принимает суд лишь по своему внутреннему убеждению. Возможно, в данном случае законодатель имеет ввиду возможность смягчения наказания при заключении досудебного соглашения в порядке, предусмотренном УПК РФ и на основании УК РФ. Таким образом, полагаем, что определение досудебного соглашения о сотрудничестве, даваемое законодателем в п. 61 ст. 5 УПК РФ, является неточным и нуждается в доработке. Предлагаем п. 61 ст. 5 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Досудебное соглашение о сотрудничестве – это соглашение, заключаемое между обвиняемым или подозреваемым, его защитником и прокурором, в котором указываются условия ответственности, предусмотренные уголовным законодательством, и применяемые в отношении подозреваемого или обвиняемого при выполнении им всех действий, предусмотренных этим соглашением».

Далее, в соответствии ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ ходатайство обвиняемого или подозреваемого о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве подается прокурору через следователя. В обязанность следователя входит рассмотрение поступившего ходатайства и принятие решения либо о направлении данного ходатайства прокурору, тем самым выразив согласие на проведение данной процессуальной процедуры, либо об отказе в удовлетворении ходатайства, о чем следователь выносит мотивированное постановление. И здесь мы можем наблюдать ущемление права

подозреваемого или обвиняемого на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве, а также умаление роли прокурора в уголовном судопроизводстве. Следователь при получении ходатайства от подозреваемого или обвиняемого самостоятельно решает, удовлетворять ли его или отказать в удовлетворении, что, на наш взгляд, является неправильным, поскольку следователь вообще не является участником досудебного соглашения. Прокурор или руководитель следственного органа может и не узнать о том, что обвиняемый или подозреваемый желает заключить досудебное соглашение о сотрудничестве<sup>1</sup>. Более того, какого-либо учета отказов в удовлетворении ходатайств о заключении досудебных соглашений с подозреваемыми или обвиняемыми в органах следствия не ведется, в связи с чем основания таких отказов никем не контролируются и не анализируются, вследствие чего вероятность злоупотребления следователем должностными полномочиями в указанной сфере высока.

По нашему мнению, прокурор должен являться субъектом, определяющим возможность заключения ходатайства подозреваемого или обвиняемого о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, поэтому прокурор должен получать заявленное ходатайство в любом случае и независимо от решения следователя. Если следователь выносит постановление об отказе в удовлетворении ходатайства, то в таком случае он должен согласовать его с руководителем следственного органа, то есть провести точно такую же «цепочку» действий, что и при удовлетворении ходатайства, после чего направить данное постановление с ходатайством прокурору. Характеризуя существующее на сегодня положение, Е.А. Пронина пишет: «Желание законодателя сделать процедуру заключения досудебного соглашения экономичной за счет «первичного отбора», создания

---

<sup>1</sup> Колесник В.В. Некоторые пробелы в законодательном регулировании досудебного соглашения о сотрудничестве по уголовному делу // Наука. Мысль: электронный журнал. 2015. № 9. С. 97

определенного буфера в лице следователя, на наш взгляд, не совсем оправданно»<sup>1</sup>, с чем, конечно же, нельзя не согласиться.

На основании вышеизложенного, предлагаем ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве представляется прокурору подозреваемым или обвиняемым, его защитником через следователя. Следователь, получив указанное ходатайство, в течение трех суток с момента его поступления, направляет его прокурору вместе с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым соглашения о сотрудничестве, либо с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением об отказе в удовлетворении ходатайства. Прокурор принимает окончательное решение по поступившему ходатайству о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве». Думается, что данное нововведение в ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ будет способствовать уменьшению количества нарушений прав обвиняемых или подозреваемых, ходатайствующих о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Рассматривая постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения, нельзя не сказать и об обжаловании данного постановления в порядке, предусмотренном ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ: «Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником руководителю следственного органа»<sup>2</sup>. Авторы юридической

---

<sup>1</sup> Пронина Е.А. Проблемы, возникающие при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. // Законность. 2019. № 41. С. 104.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации // Российская газета. 2001. № 249.

литературы<sup>1</sup>, анализируя указанную нами уголовно-процессуальную норму, приходят к единому мнению о недопустимости принятия решения относительно законности и обоснованности постановления следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве руководителем следственного органа. Н.Н. Апостолова<sup>2</sup> предлагает, на ее взгляд, более правильное решение, а именно то, что постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства должно обжаловаться не руководителю следственного органа, а руководителю вышестоящего следственного органа по аналогии с ч. 2 ст. 317.2 УПК РФ.

Некоторые авторы<sup>3</sup> говорят об обжаловании постановления следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в порядке ст. 125 УПК РФ, однако, мы считаем, что обжалование в судебном порядке в данном случае неприемлемо. Полагаем, что судебное вмешательство в правоотношения, возникающие в системе «обвиняемый или подозреваемый – защитник – следователь – руководитель следственного органа», явится определенным ограничением действий и принятия решений указанными субъектами. Как пишут К.А. Титова и Т.В. Топчиева: «Суд, рассматривая жалобу, принимает решение о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Таким образом, в данном случае основанием для заключения соглашения о сотрудничестве будет являться решение суда, а не критерий целесообразности или необходимости. Решение суда будет обязательным как для следователя, руководителя следственного органа, так и для прокурора. А в ходе судебного разбирательства сам суд окажется связанным условиями

---

<sup>1</sup> Гуршумов И. Досудебное соглашение о сотрудничестве – сделка с правосудием? // Законность. 2010. № 4. С. 35.; Курченко В.И. Ошибки при рассмотрении уголовных дел в случае наличия досудебного соглашения о сотрудничестве // Уголовный процесс. 2012. № 3. С. 11.

<sup>2</sup> Апостолова Н.Н. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве необходимо совершенствовать // Российский судья. 2010. № 1 С. 9.

<sup>3</sup> Актуальные проблемы досудебного соглашения о сотрудничестве / К.А. Титова, Т.В. Топчиева // Общество и право. 2018. № 4. С. 78

соглашения о сотрудничестве, что может повлиять на беспристрастное принятие решения»<sup>1</sup>, с мнением которых трудно не согласиться.

На основании вышеизложенного, мы пришли к выводу о том, что только прокурор должен быть тем субъектом, который вправе принимать решения по жалобам на постановления следователей об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения с обвиняемым или подозреваемым. Считаем, что ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ нуждается в доработке, в связи с чем предлагаем следующую редакцию ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ: «Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником прокурору». Полагаем, что подобное изменение в уголовно-процессуальном законодательстве позволит прокурору реализовать свои полномочия в данном направлении не только в порядке контроля, но и в порядке надзора. Более того, права и обязанности участников уголовного судопроизводства будут находиться под защитой прокурора, что само по себе является гарантией законности.

Таким образом, исследование вопроса об особенностях участия прокурора при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, показало, что нормы УПК РФ в части досудебного соглашения о сотрудничестве нуждаются в значительной доработке.

Во-первых, мы предлагаем изменить определение досудебного соглашения, даваемое законодателем в п. 61 ст. 5 УПК РФ, и изложить данную норму в следующей редакции: «Досудебное соглашение о сотрудничестве – это соглашение, заключаемое между обвиняемым или подозреваемым, его защитником и прокурором, в котором указываются условия ответственности, предусмотренные уголовным законодательством, и

---

<sup>1</sup> Актуальные проблемы досудебного соглашения о сотрудничестве / К.А. Титова, Т.В. Топчиева // Общество и право. 2018. № 4. С. 79



применяемые в отношении подозреваемого или обвиняемого при выполнении им всех действий, предусмотренных этим соглашением.

Во-вторых, предлагаем ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве представляется прокурору подозреваемым или обвиняемым, его защитником через следователя. Следователь, получив указанное ходатайство, в течение трех суток с момента его поступления, направляет его прокурору вместе с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым соглашения о сотрудничестве, либо с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением об отказе в удовлетворении ходатайства. Прокурор принимает окончательное решение по поступившему ходатайству о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве». Думается, что данное нововведение в ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ будет способствовать уменьшению количества нарушений прав обвиняемых или подозреваемых, ходатайствующих о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

В-третьих, мы пришли к выводу о том, что только прокурор должен быть тем субъектом, который вправе принимать решения по жалобам на постановления следователей об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения с обвиняемым или подозреваемым. Считаем, что ч. 4 ст. 417.1 УПК РФ нуждается в доработке, в связи с чем предлагаем следующую редакцию ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ: «Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником прокурору». Полагаем, что подобное изменение в уголовно-процессуальном законодательстве позволит прокурору реализовать свои полномочия в данном направлении не только в порядке контроля, но и в порядке надзора.

### Вывод по разделу 3

Исследование проблем реализации прокурором полномочий в уголовном процессе показало, что таких проблем в рассмотренной области достаточно много. Причиной тому является несовершенство действующего уголовно-процессуального законодательства. На основе проведенного нами анализа мы предлагаем внести в УПК РФ следующие изменения.

Предлагаем изложить ч. 1 ст. 144 УПК РФ в следующей редакции: «Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, зарегистрировать, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. Регистрация сообщения о совершенном или готовящемся преступлении должна быть в обязательном порядке осуществлена в трехчасовой срок с момента поступления данного сообщения...».

В связи с осуществлением прокурором проверки законности и обоснованности решений следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовных дел, полагаем, что данное полномочие необходимо включить в п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ наряду с решениями об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении или прекращении уголовного дела, и изложить указанную норму в следующей редакции: «истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом».

Считаем, что прокурору необходимо вернуть полномочие по приему и разрешению сообщений о совершенных или готовящихся к совершению преступлениях с правом выносить мотивированные решения о возбуждении уголовного дела и направлении материала о возбуждении уголовного дела по подследственности для дальнейшего расследования. Таким образом,

предлагаем внести изменения в ч. 2 ст. 37 УПК РФ, добавив п. 1.1 следующего содержания: «возбуждать уголовное дело по материалам прокурорской проверки, проводимой в рамках поступившего сообщения о преступлении».

Полагаем необходимым произвести изменения в ч. 1 ст. 148 УПК РФ, закрепив в данной норме ссылку на основания отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренные ст. 24 УПК РФ: «При наличии оснований для отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренных ст. 24 УПК РФ, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания, дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Отказ в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ допускается только в отношении конкретного лица».

Считаем необходимым расширить полномочия прокурора при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Мы предлагаем внести изменения в ч. 6 ст. 108 УПК РФ и представить данную норму в следующем содержании: «В начале заседания судья объявляет, какое ходатайство подлежит рассмотрению, разъясняет явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. После этого следователь или руководитель следственного органа по делам, расследование по которым происходит в форме предварительного следствия, прокурор или по его поручению дознаватель по делам, расследуемым в форме дознания, производит обоснование заявленного ходатайства. Затем заслушиваются все лица, принимающие участие в судебном заседании, исследуются материалы, представленные с ходатайством, и материалы, представленные стороной защиты. Слово для заключения обоснованности заявленного ходатайства предоставляется прокурору, при этом заключение предоставляется суду в письменном виде. В том случае, если прокурор не поддерживает заявленное ходатайство, то судья должен прекратить производство по ходатайству, о чем выносит

постановление». Считаем, что внесение данного изменения в УПК РФ повысит роль прокурора в уголовном процессе и поможет снизить количество допущенных органами предварительного расследования нарушений прав и свобод граждан.

В УПК РФ необходимо закрепить перечень вопросов, которые должен проверить прокурор при поступлении ему уголовного дела с обвинительным заключением, в отдельной статье 221.1 УПК РФ «Вопросы, подлежащие проверке по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением», а также статью 221.2 УПК РФ «Основания возвращения уголовного дела для дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых», добавление которой позволит избежать многих спорных моментов, возникающих между прокурором и руководителем следственного органа при направлении уголовного дела следователю для дополнительного следствия.

только прокурор должен быть тем субъектом, который вправе принимать решения по жалобам на постановления следователей об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения с обвиняемым или подозреваемым. Считаем, что ч. 4 ст. 417.1 УПК РФ нуждается в доработке, в связи с чем предлагаем следующую редакцию ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ: «Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником прокурору». Полагаем, что подобное изменение в уголовно-процессуальном законодательстве позволит прокурору реализовать свои полномочия в данном направлении не только в порядке контроля, но и в порядке надзора. Более того, права и обязанности участников уголовного судопроизводства будут находиться под защитой прокурора, что само по себе является гарантией законности.

Считаем, что нормы УПК РФ в части досудебного соглашения о сотрудничестве нуждаются в значительной доработке.

Во-первых, мы предлагаем изменить определение досудебного соглашения, даваемое законодателем в п. 61 ст. 5 УПК РФ, и изложить данную норму в следующей редакции: «Досудебное соглашение о сотрудничестве – это соглашение, заключаемое между обвиняемым или подозреваемым, его защитником и прокурором, в котором указываются условия ответственности, предусмотренные уголовным законодательством, и применяемые в отношении подозреваемого или обвиняемого при выполнении им всех действий, предусмотренных этим соглашением».

Во-вторых, предлагаем ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве представляется прокурору подозреваемым или обвиняемым, его защитником через следователя. Следователь, получив указанное ходатайство, в течение трех суток с момента его поступления, направляет его прокурору вместе с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым соглашения о сотрудничестве, либо с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением об отказе в удовлетворении ходатайства. Прокурор принимает окончательное решение по поступившему ходатайству о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Только прокурор должен быть тем субъектом, который вправе принимать решения по жалобам на постановления следователей об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения с обвиняемым или подозреваемым. Считаем, что ч. 4 ст. 417.1 УПК РФ нуждается в доработке, в связи с чем предлагаем следующую редакцию ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ: «Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником прокурору». Полагаем, что подобное изменение в уголовно-процессуальном законодательстве позволит прокурору реализовать свои

полномочия в данном направлении не только в порядке контроля, но и в порядке надзора.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное нами исследование теоретических и практических вопросов участия прокурора в уголовном судопроизводстве показало, что современное уголовно-процессуальное законодательство не лишено недостатков, о чем говорят не только многочисленные авторы юридической литературы, но и свидетельствует правоприменительная практика и статистические данные Генеральной прокуратуры РФ.

Итак, на основании проведенного нами анализа, подведем итоги нашей выпускной квалификационной работы.

Под уголовно-процессуальными функциями прокурора понимаются направления уголовно-процессуальной деятельности прокурора, назначение которых состоит в осуществлении задач и достижении целей уголовного судопроизводства.

В уголовно-процессуальном законодательстве прямо закреплено лишь две уголовно-процессуальные функции – уголовное преследование и осуществление надзора за деятельностью органов предварительного следствия, однако, на практике круг данных функций гораздо шире.

Исследование юридической литературы, уголовно-процессуального законодательства, а также Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре РФ» показало, что к уголовно-процессуальным функциям прокурора можно отнести следующие функции: функция по борьбе с преступностью, правозащитная функция и функция координации деятельности правоохранительных органов по возбуждению уголовных дел и расследованию преступлений. Полагаем, что данные уголовно-процессуальные функции обладают немаловажным значением для уголовного процесса в целом, в связи с чем они также должны быть закреплены в УПК РФ.

В доктрине уголовного процесса все принципы деятельности прокурора разделяются на два вида: общеорганизационные и специфические.

Подобная классификация принципов связана, в первую очередь, с тем, что прокуратура, как орган государственной власти, наделена, как общими принципами, присущими всему аппарату государственной власти, так и обладает отдельными особенностями, свойственными только для деятельности прокуратуры.

К общеорганизационным принципам деятельности прокурора относятся такие принципы, как принцип законности, принцип равенства всех перед законом, принцип гласности, принцип информационности.

К специфическим принципам деятельности прокурора относятся следующие принципы: принцип централизации, принцип единства, принцип независимости, принцип единоначалия.

Прокурорский надзор и ведомственный контроль являются самостоятельными институтами уголовно-процессуального права. При этом реализация данных институтов должна происходить согласованно, поскольку, как прокурорский надзор, так и ведомственный контроль являются элементами одной системы, гарантирующей соблюдение прав и законных интересов человека и гражданина. После принятия Федерального закона от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» полномочия прокурора относительно расследования уголовных дел в части реализации ведомственного контроля значительно сузились, что, на наш взгляд, лишь подчеркнуло значимость выполняемой им функции надзора.

В ходе исследования вопроса о полномочиях прокурора в уголовном судопроизводстве в отношении органов дознания, мы пришли к выводу, что надзорные полномочия прокурора за осуществлением процессуальной деятельности органов дознания имеют самые широкие рамки. В ходе реализации своих полномочий прокурор обладает полным набором средств и способов, позволяющих организовать контроль за деятельностью органов



дознания таким образом, что прокурора можно рассматривать в качестве субъекта уголовного преследования, то есть начальника органа дознания.

Все полномочия прокурора, осуществляемые в процессе надзора за деятельностью органов дознания, условно классифицируются на проверочные, полномочия по реагированию и профилактические полномочия. Кроме того все полномочия прокурора можно также классифицировать в зависимости от осуществляемых им функций: надзора или уголовного преследования.

Круг полномочий прокурора, указанных в ст. 37 УПК РФ не ограничивается только этой нормой. В процессе развития уголовно-процессуального законодательства, отношений между прокуратурой и поднадзорными ей органами, законодателем были разработаны иные нормы УПК РФ и нормативные правовые акты, регулирующие деятельность прокуратуры РФ и иных поднадзорных ей органов, в том числе и органов дознания. Примером таких нормативных правовых актов в рамках темы настоящего параграфа диссертационного исследования является Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания», указывающий на большой объем полномочий прокурора, которые должны быть реализованы в обязательном порядке в процессе осуществления надзорной деятельности за работой органов дознания в части расследовании уголовных дел.

При раскрытии вопроса о правах и обязанностях прокурора в отношении органов предварительного следствия мы выявили, что качественное предварительное расследование невозможно без надзорной деятельности прокурора, ведь, как уголовно-процессуальное законодательство, так и авторы юридической литературы, говорят о том, что следователь и прокурор являются составляющими единого механизма, направленного на борьбу с преступностью. В то же время, несмотря на проводимую в настоящее время в России политику, направленную на борьбу

с преступностью, объем полномочий прокурора в отношении органов предварительного следствия достаточно ограничен, что вызывает многочисленные дискуссии, как среди авторов юридической литературы, так и среди правоведов. Несмотря на то, что в 2007 году законодатель произвел реформу относительно роли прокурора в уголовном процессе, значительно сузив его полномочия, за 13 прошедших лет, благодаря усилиям ученых-правоведов, юристов-практиков, прокурорских работников, полномочия прокурора постепенно расширяются, однако все же недостаточно для улучшения криминогенной ситуации в стране.

Исследование процессуального положения прокурора в судебном разбирательстве показало, что в настоящее время в науке уголовного процесса существует проблема, связанная с разрешением конфликта внутреннего убеждения государственного обвинителя, основанного на исследовании уголовного дела, обстоятельств судебного процесса и внутреннего убеждения прокурора, на базе которого было утверждено обвинительное заключение.

Для решения данной проблемы мы предлагаем положения о внутреннем убеждении государственного обвинителя включить в Раздел I УПК РФ, а именно в ст. 17 УПК РФ, регламентирующую свободу оценки доказательств, включить в перечень перечисленных субъектов судебного процесса государственного обвинителя.

Более того, считаем, что ч. 5 ст. 246 УПК РФ также нуждается в доработке, а именно, предлагаем внести в данную норму сведения, касающиеся внутреннего убеждения государственного обвинителя: «В процессе поддержания государственного обвинения, при тщательном исследовании всех обстоятельств дела, обвинитель должен руководствоваться требованиями закона и своим внутренним убеждением. Любое давление на государственных обвинителей, принуждение их к отстаиванию выводов органов предварительного расследования, не

подтвержденных исследованными в ходе судебного разбирательства доказательствами, не допускается».

Также предлагаем добавить в ч. 7 ст. 246 УПК РФ следующее: «Если позиция государственного обвинителя в существенной степени отличается от позиции, выраженной в обвинительном заключении, то по решению прокурора, поручившего поддержание обвинения, государственный обвинитель может быть заменен. В процессе судебного разбирательства государственный обвинитель заявляет ходатайство о перерыве с целью решения вопроса о замене обвинителя. Замена государственного обвинителя производится в порядке, предусмотренном ч. 4 настоящей статьи».

Считаем, что данные изменения в УПК РФ внесут ясность относительно замены государственного обвинителя при возникновении конфликта внутреннего убеждения обвинителя, участвующего в судебном разбирательстве, и внутреннего убеждения прокурора, на базе которого было утверждено обвинительное заключение.

Исследование проблем реализации прокурором полномочий в уголовном процессе показало, что таких проблем в рассмотренной области достаточно много. Причиной тому является несовершенство действующего уголовно-процессуального законодательства. На основе проведенного нами анализа мы предлагаем внести в УПК РФ следующие изменения.

Изложить ч. 1 ст. 144 УПК РФ в следующей редакции: «Дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, зарегистрировать, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. Регистрация сообщения о совершенном или готовящемся преступлении должна быть в обязательном порядке осуществлена в трехчасовой срок с момента поступления данного сообщения...».

В связи с осуществлением прокурором проверки законности и обоснованности решений следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовных дел, полагаем, что данное полномочие необходимо включить в п. 5.1 ч.2 ст. 37 УПК РФ наряду с решениями об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении или прекращении уголовного дела, и изложить указанную норму в следующей редакции: «истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом».

Считаем, что прокурору необходимо вернуть полномочие по приему и разрешению сообщений о совершенных или готовящихся к совершению преступлениях с правом выносить мотивированные решения о возбуждении уголовного дела и направлении материала о возбуждении уголовного дела по подследственности для дальнейшего расследования. Таким образом, предлагаем внести изменения в ч. 2 ст. 37 УПК РФ, добавив п. 1.1 следующего содержания: «возбуждать уголовное дело по материалам прокурорской проверки, проводимой в рамках поступившего сообщения о преступлении».

Полагаем необходимым произвести изменения в ч. 1 ст. 148 УПК РФ, закрепив в данной норме ссылку на основания отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренные ст. 24 УПК РФ: «При наличии оснований для отказа в возбуждении уголовного дела, предусмотренных ст. 24 УПК РФ, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания, дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Отказ в возбуждении уголовного дела по основанию, предусмотренному п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ допускается только в отношении конкретного лица».

Считаем необходимым расширить полномочия прокурора при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде

заклучения под стражу. Мы предлагаем внести изменения в ч. 6 ст. 108 УПК РФ и представить данную норму в следующем содержании: «В начале заседания судья объявляет, какое ходатайство подлежит рассмотрению, разъясняет явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. После этого следователь или руководитель следственного органа по делам, расследование по которым происходит в форме предварительного следствия, прокурор или по его поручению дознаватель по делам, расследуемым в форме дознания, производит обоснование заявленного ходатайства. Затем заслушиваются все лица, принимающие участие в судебном заседании, исследуются материалы, представленные с ходатайством, и материалы, представленные стороной защиты. Слово для заключения обоснованности заявленного ходатайства предоставляется прокурору, при этом заключение предоставляется суду в письменном виде. В том случае, если прокурор не поддерживает заявленное ходатайство, то судья должен прекратить производство по ходатайству, о чем выносит постановление». Считаем, что внесение данного изменения в УПК РФ повысит роль прокурора в уголовном процессе и поможет снизить количество допущенных органами предварительного расследования нарушений прав и свобод граждан.

В УПК РФ необходимо закрепить перечень вопросов, которые должен проверить прокурор при поступлении ему уголовного дела с обвинительным заключением, в отдельной статье 221.1 УПК РФ «Вопросы, подлежащие проверке по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением», а также статью 221.2 УПК РФ «Основания возвращения уголовного дела для дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых», добавление которой позволит избежать многих спорных моментов, возникающих между прокурором и руководителем следственного органа при направлении уголовного дела следователю для дополнительного следствия.

только прокурор должен быть тем субъектом, который вправе принимать решения по жалобам на постановления следователей об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения с обвиняемым или подозреваемым. Считаем, что ч. 4 ст. 417.1 УПК РФ нуждается в доработке, в связи с чем предлагаем следующую редакцию ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ: «Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником прокурору». Полагаем, что подобное изменение в уголовно-процессуальном законодательстве позволит прокурору реализовать свои полномочия в данном направлении не только в порядке контроля, но и в порядке надзора. Более того, права и обязанности участников уголовного судопроизводства будут находиться под защитой прокурора, что само по себе является гарантией законности.

Считаем, что нормы УПК РФ в части досудебного соглашения о сотрудничестве нуждаются в значительной доработке.

Во-первых, мы предлагаем изменить определение досудебного соглашения, даваемое законодателем в п. 61 ст. 5 УПК РФ, и изложить данную норму в следующей редакции: «Досудебное соглашение о сотрудничестве – это соглашение, заключаемое между обвиняемым или подозреваемым, его защитником и прокурором, в котором указываются условия ответственности, предусмотренные уголовным законодательством, и применяемые в отношении подозреваемого или обвиняемого при выполнении им всех действий, предусмотренных этим соглашением».

Во-вторых, предлагаем ч. 3 ст. 317.1 УПК РФ изложить в следующей редакции: «Ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве представляется прокурору подозреваемым или обвиняемым, его защитником через следователя. Следователь, получив указанное ходатайство, в течение трех суток с момента его поступления, направляет его прокурору вместе с согласованным с руководителем следственного органа

мотивированным постановлением о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым соглашения о сотрудничестве, либо с согласованным с руководителем следственного органа мотивированным постановлением об отказе в удовлетворении ходатайства. Прокурор принимает окончательное решение по поступившему ходатайству о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве».

Только прокурор должен быть тем субъектом, который вправе принимать решения по жалобам на постановления следователей об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения с обвиняемым или подозреваемым. Считаем, что ч. 4 ст. 417.1 УПК РФ нуждается в доработке, в связи с чем предлагаем следующую редакцию ч. 4 ст. 317.1 УПК РФ: «Постановление следователя об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано подозреваемым или обвиняемым, его защитником прокурору». Полагаем, что подобное изменение в уголовно-процессуальном законодательстве позволит прокурору реализовать свои полномочия в данном направлении не только в порядке контроля, но и в порядке надзора.

Таковы, в целом, итоги проведенного в настоящей работе исследования.

При написании выпускной квалификационной работы был проведен анализ российского уголовно-процессуального, уголовного права, научной литературы, касающейся института прокурора, позиций юристов, практикующихся в части уголовного и уголовно-процессуального права, а также правоприменительной практики.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ  
ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 URL: [//consultant.ru/](https://consultant.ru/) (дата обращения: 01.11.2020).
2. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1946-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. URL: <https://www.consultant.ru/> (Дата обращения: 14.10.2020).
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 № 174–ФЗ // Российская газета. 2001. № 249.
4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202–I «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 229.
5. Федеральный закон от 05.06.2007 № 87–ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 2007 № 122.
6. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Законность. 2011. № 12.
7. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства». URL: [https://www.consultant.ru.](https://www.consultant.ru/) (дата обращения: 19.11.2020).



8. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.
9. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5.

#### РАЗДЕЛ ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Агутин, А.В. К вопросу о «древе» прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела / А.В. Агутин // Бизнес в законе. 2013. № 3. С. 73–75.
2. Альперт, С.А. Обвинение в советском уголовном процессе: учебное пособие / С.А. Альперт. Харьков, 1974. 156 с.
3. Алфёров, Е.И. Координация деятельности правоохранительных органов как функция Генерального прокурора и подчиненных им прокуроров Е.И. Алфёров // Отечественная юриспруденция. 2016. № 18. С. 67–71.
4. Аубакирова, А.А. Следственные и экспертные ошибки при формировании внутреннего убеждения: дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Аубакирова. Челябинск, 2010. 198 с.
5. Апостолова, Н.Н. Особый порядок принятия судебного решения при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве необходимо совершенствовать / Н.Н. Апостолова // Российский судья. 2010. № 1 С. 9–15.
6. Барабаш, А.С. Прокурорский надзор за предварительным следствием: возвращение к основам / А.С. Барбаш // Законность. 2011. № 44. С. 10.

7. Балакшин В.С. Государственный обвинитель в российском уголовном процессе – кто он? / В.С. Балакшин // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2019. № 1. С. 5
8. Безрядин, В.И. О некоторых вопросах соотношения полномочий надзора и процессуального контроля руководителя следственного органа в досудебном производстве / В.И. Безрядин // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 1. С. 106–110.
9. Бушковская, Е.Н. Некоторые вопросы реализации права полномочий прокурора в досудебном производстве / Е.Н. Бушковская // Пробелы в российском законодательстве. 2010. № 2. С. 251–254.
10. Буланова, Н.В. Оптимальное соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля как необходимое условие законности предварительного следствия / Н.В. Буланова // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 1. С. 31–35.
11. Варыгин, А.Н. Использование криминологических знаний в деятельности органов прокуратуры / А.Н. Варыгин, Д.Ю. Яковлев // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 14. С. 46
12. Веретенников, Н.В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.В. Веретенников. Ростов-на-Дону, 2009. 25 с.
13. Воронин, С.Э. Прокурор как участник уголовного судопроизводства: монография / С.Э. Воронин, Н.А. Кириенко. Биробиджан: Биробиджанский филиал ФГБОУ ВПО «Амурский государственный университет». 2012. С. 42–47.
14. Гуршумов И. Досудебное соглашение о сотрудничестве – сделка с правосудием? / И. Гуршумов // Законность. 2010. № 4. С. 33–40.
15. Гринюк, Е.Н. Роль прокурора в обеспечении прав участников досудебного производства по уголовным делам: монография / Е.Н. Гринюк, Е.А. Зайцева. Волгоград, 2013. 199 с.

16. Давлетов, А.А. Принципы уголовного процесса: отказ от традиционного подхода: матер. Межд. Конф., посвящ 75-летию Удмурт. Унта / А.А. Давлетов. Ижевск, 2006. С. 34–40.
17. Дутов, Н.Ю. Процессуальные функции следователя в состязательном уголовном процессе и особенности их реализации: автореферат дисс. ... канд.юрид. наук / Н.Ю. Дутов. Воронеж, 2012. 31 с.
18. Ерунов, Б.А. Мнение в системе человеческого познания: курс лекций / Б.А. Ерунов. Д., 1973. 166 с.
19. Ережипалиев, Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Д. Ережипалиев // Уголовное право. 2011. 4. С. 79–81.
20. Ережипалиев, Д.И. Прокурор как участник уголовного судопроизводства со стороны обвинения в досудебных стадиях: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Д.И. Ережипалиев. М., 2007. 29 с.
21. Ергашев, Е.Р. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник для бакалавров / Е.Р. Ергашев. М.: Юрайт, 2012. 201 с.
22. Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение процессуальных полномочий / Э.Р. Исламова // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 112.
23. Курс уголовного процесса / под ред. Л.В. Головки. М.: Статут, 2016. 189 с.
24. Калашников, В.С. Правовые последствия отказа в возбуждении уголовного дела: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / В.С. Калашников. Екатеринбург, 2010. 23 с.
25. Касаткина, С.А. Глава 20. Возбуждение уголовного дела/Л.Н. Башкатов, М.В. Боровский, Г.Н. Ветрова и др.; ответ. ред. И.Л. Петрухин, И.Б. Михайловская // Комментарий к уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). 8-е изд., перераб. И доп. М: Проспект, 2011. 922 с.

26. Курченко, В.И. Ошибки при рассмотрении уголовных дел в случае наличия досудебного соглашения о сотрудничестве / В.И. Курченко // Уголовный процесс. 2012. № 3. С. 10–15.
27. Колесник, В.В. Некоторые пробелы в законодательном регулировании досудебного соглашения о сотрудничестве по уголовному делу / В.В. Колесник // Наука. Мысль: электронный журнал. 2015. № 9. С. 93–98.
28. Кругликов, А.П. Возвращение уголовного дела для дополнительного расследования руководителем следственного органа или прокурором / А.П. Кругликов // Российская юстиция. 2009. № 2. С. 54–59.
29. Крюков, В.Ф. Прокурор в уголовном судопроизводстве России (история и современность) / В.Ф. Крюков. М., 2012. 455 с. URL: <https://www.consultant.ru>. (Дата обращения: 17.11.2020).
30. Колоколов, Н.А. Баланс обвинительной власти / Н.А. Колоколов // Уголовный процесс. 2009. № 3. С. 4–9.
31. Козлов, А.Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации. Общая часть: учебное пособие / А.Ф. Козлов. Екатеринбург, 1999. С. 54–58.
32. Кухта, А.А. Судебная инстанция как перспективное место разрешения споров, возникающих между органами предварительного расследования, прокуратурой в ходе досудебного производства по уголовному делу / А.А. Кухта, А.С. Александров, Д.Н. Марушин // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2008. № 1. С. 375–380.
33. Куракин, Л.Л. Криминологические проблемы деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений: дисс. ... канд. юрид. наук / Л.Л. Куракин. М., 2005. 115 с.
34. Лебедев, Н.Ю. Конфликты, возникающие в связи с реализацией полномочий прокурора при осуществлении предварительного расследования, и пути их решения / Н.Ю. Лебедев // Закон и право. 2011. № 3. С. 57–61.

35. Ленихин, А.А. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / А.А. Ленихин // Отечественная юриспруденция. 2017. № 7. С. 94–98.
36. Лазарева, В.А. Прокурор в уголовном процессе: учеб. Пособие / В.А. Лазарева. М., 2011. 234 с.
37. Lupinskaya, P.A. Resheniya v уголовном судопроизводстве: теория, законодательство, практика / П.А. Лупинская. М., 2010. 386 с.
38. Лиходаев, Е.Г. Деятельность прокурора по надзору за регистрацией сообщений о преступлениях / Е.Г. Лиходаев // Вестник Саратов. Гос. Акад. Права. 2006. № 6. С. 104–109.
39. Маслов, И.В. О понятии уголовно-процессуальной функции / И.В. Маслов // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2017. № 2. С. 117–121.
40. Морщакова, Т.Г. Оценка качества судебного разбирательства (по уголовным делам): монография / Т.Г. Морщакова. М., 1987. 245 с.
41. Никитин, Е.Л. Сущность и назначение прокурорского надзора за исполнением законов об оперативно-розыскной деятельности / Е.Л. Никитин // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. С. 43–47.
42. Нажимов, В.П. Об уголовно-процессуальных функциях / В.П. Нажимов // Правоведение. 1973. № 5. С. 73–76.
43. Нозиров, Н.А. Некоторые вопросы разграничения понятий прокурорского надзора и судебного контроля за деятельностью органов предварительного расследования / Н.А. Нозиров // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. 2008. № 11. С. 128–133.
44. Новикова, А.А. Соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля за процессуальной деятельностью органов дознания / А.А. Новикова // Символ науки. 2018. № 1. С. 117–122.
45. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов. М. 1974. 1024 с.

46. Панфилова, Е.А. Соотношение прокурорского надзора и ведомственного контроля: управленческий аспект / Е.А. Панфилова // Новая наука: проблемы и перспективы. 2016. С. 164–169.
47. Пронина, Е.А. Проблемы, возникающие при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве на досудебных стадиях уголовного судопроизводства / Е.А. Пронина // Законность. 2019. № 41. С. 103–107.
48. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России: учебник / под ред. А.Б. Соловьева, М.Е. Токаревой, Н.В. Булановой. М., 2006. 655 с.
49. Попова, Е.И. Использование в ходе предварительного расследования норм об особом порядке судебного разбирательства (криминалистический комментарий к нормам главы 40 УПК РФ) / Е.И. Попова, Ю.П. Гармаев. URL:<https://www.consulnant.ru/> (дата обращения: 09.11.2020).
50. Прокурорский надзор: учебник для бакалавров / Ю.Е. Винокуров. М.: Юрайт, 2014. 377 с.
51. Рожкова, В.А. Некоторые проблемы правового регулирования заключения досудебного соглашения о сотрудничестве и пути их решения / В.А. Рожкова // Молодой учёный. 2016. № 26. С. 496–501.
52. Радченко, В.И. Хорошо сидим / В.И. Радченко // Российская газета. 2008. № 43. С. 15–22.
53. Рябцева, Е.В. Давайте будем последовательны в реформировании уголовного судопроизводства! (о соотношении прокурорского надзора и судебного санкционирования на предварительном следствии) / Е.В. Рябцева // Российская юстиция. 2008. № 8. С. 54–59.
54. Рябов, Н.А. Организация прокурорского надзора за соблюдением органами следствия и дознания разумных сроков уголовного судопроизводства / Н.А. Рябов // Законность. 2015. № 6. С. 36–42.
55. Савицкий, В.М. Государственное обвинение в суде / В.М. Савицкий. М., 1971. 285 с.

56. Сафина, А.Р. Функции прокурора в уголовном процессе / А.Р. Сафина // Вопросы науки и образования. 2017. № 5. С. 55–59.
57. Симонова, Т.С. Проверка повода и установление основания для возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.С. Симонова. Барнаул, 2007. 33 с.
58. Спири́н, А.В. Формирование внутреннего убеждения государственного обвинителя / А.В. Спири́н // Научный вестник Омской академии МВД России. 2018. № 3. С. 17–22.
59. Спири́н, А.В. Полномочия прокурора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: вопросы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Спири́н. Екатеринбург, 2014. 31 с.
60. Салихов, И.Р. Уголовное преследование как одна из функций органов прокуратуры Российской Федерации / И.Р. Салахов // Вестник экономики, права и социологии. 2018. № 4. С. 55–59.
61. Синельщиков, Ю.П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса / Ю.П. Синельщиков // Российский следователь. М.: Юрист, 2008. № 17. С. 10–15.
62. Социологический энциклопедический словарь / ред. акад. Г.В. Осипов. М., 1998. 668 с.
63. Словарь иностранных слов / под ред. И.В. Лехина, С.М. Локшиной, Ф.Н. Петрова, Л.С. Шаумяна. М., 1980. 1222 с.
64. Титова, К.А. Актуальные проблемы досудебного соглашения о сотрудничестве / К.А. Титова, Т.В. Топчиева // Общество и право. 2018. № 4. С. 77–81.
65. Титаренко, А.В. К вопросу о полномочиях прокурора в сфере уголовного судопроизводства / А.В. Титаренко // *Juvenisscientia*. 2017. № 36. С. 64–69.
66. Табаков, С.А. Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей и дознавателей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.А. Табаков. Омск, 2009. 28 с.

67. Чеботарева, И.Ю. Некоторые вопросы соотношения функций процессуального руководства и прокурорского надзора / И.Ю. Чеботарева // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 17. С. 171–174.
68. Функция предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России: монография. / В.А. Азаров, Н.И. Ревенко, М.М. Кузембаева. Омск., 2008. 354 с.
69. Философский энциклопедический словарь / под ред. Е.Ф. Губский, Г.В. Кораблева, В.А. Лутченко. М., 2005. 933 с.
70. Харзинова, В.М. Прокурор в уголовном процессе / В.М. Харзинова // Юридические науки. 2014. 274 с.
71. Щепилов, О.О. Соотношение прокурорского надзора, судебного и ведомственного процессуального контроля по УПК РФ / О.О. Щепилов // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 10. С. 114–118.
72. Юркевич, Н.А. Судебный контроль как элемент системы уголовно-процессуальных функций при осуществлении производства по преданию обвиняемого суду / Н.А. Юркевич // Администратор суда. 2014. № 3. С. 13–18.
73. Ястребов, В.Б. Прокурорский надзор: учебник для академического бакалавриата юридических вузов и факультетов / В.Б. Ястребов. М.: Зерцало-М., 2017. 451 с.

### РАЗДЕЛ III ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКИХ ПРАКТИКИ

1. Информационное письмо Прокуратуры Челябинской области «О причинах возвращения уголовных дел судами области в порядке ст. 237 УПК РФ в первом полугодии 2020 года» от 13.08.2020 № 12/2-4-2020. URL:<https://www.consultant.ru>. (дата обращения: 02.10.2020).



2. Обзор состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 16.10.2020 № 36-10-2020. URL:<https://consultant.ru/>(дата обращения: 08.11.2020).
3. Постановление Нязепетровского районного суда Челябинской области от 03.05.2020 по делу № 4/25. URL:<https://nyzpetr.chel.sudrf.ru/> (дата обращения: 02.10.2020).
4. Сайт Верховного суда Российской Федерации. URL:<https://vsrf.ru/> (дата обращения: 19.11.2020).