Санкт-Петербургский государственный университет

**НАКЛОНОВ Илья Дмитриевич**

**Выпускная квалификационная работа**

**Особенности прокурорского надзора за следствием**

Уровень образования:

Направление 40.04.01 «Юриспруденция»

Основная образовательная программа ВМ.5787.2019 «Юрист в сфере уголовного судопроизводства»

Научный руководитель:

профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики, доктор юридических наук, доцент

Кириллова Наталия Павловна

Рецензент:

судья, Пушкинский районный суд

г. Санкт-Петербурга

Макарова Татьяна Геннадьевна

Санкт-Петербург

2021

Содержание

[Введение 3](#_Toc7992379)

[Глава I. Процессуальный статус прокурора при надзоре за следствием](#_Toc7992380) 7

[§ 1. Изменение процессуального статуса прокурора в постсоветский
период](#_Toc7992381) 7

[§ 2. Современное состояние процессуального статуса прокурора при
надзоре за следствием](#_Toc7992382) 20

[Глава II. Методика прокурорского надзора за следствием](#_Toc7992383) 38

[§ 1. Понятие и сущность методики прокурорского надзора за следствием
на досудебных стадиях уголовного судопроизводства](file:///C%3A%5CUsers%5CAdmin%5CDesktop%5C%D0%9A%D1%83%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F%202021.%20%D0%A1%D0%9F%D0%B1%D0%93%D0%A3%5C%D0%93%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%B0%202%5C%D0%92%D0%9A%D0%A0%20%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D1%8F%D0%BD%20%D0%90.%D0%A1..docx#_Toc7992384) 38

[§ 2. Методика прокурорского надзора за следствием на стадии
возбуждения уголовного дела](file:///C%3A%5CUsers%5CAdmin%5CDesktop%5C%D0%9A%D1%83%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F%202021.%20%D0%A1%D0%9F%D0%B1%D0%93%D0%A3%5C%D0%93%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%B0%202%5C%D0%92%D0%9A%D0%A0%20%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D1%8F%D0%BD%20%D0%90.%D0%A1..docx#_Toc7992385) 42

[§ 3. Методика прокурорского надзора за следствием на стадии предварительного расследования](file:///C%3A%5C%5CUsers%5C%5CAdmin%5C%5CDesktop%5C%5C%D0%9A%D1%83%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%8F%202021.%20%D0%A1%D0%9F%D0%B1%D0%93%D0%A3%5C%5C%D0%93%D0%BB%D0%B0%D0%B2%D0%B0%202%5C%5C%D0%92%D0%9A%D0%A0%20%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D1%8F%D0%BD%20%D0%90.%D0%A1..docx%22%20%5Cl%20%22_Toc7992386) 61

[Заключение](#_Toc7992388) 79

[Список использованных источников и литературы](#_Toc7992389) 83

[Приложения](#_Toc7992390) 94

# Введение

**Актуальность темы исследования**

Досудебные стадии уголовного судопроизводства, в которые входят стадия возбуждения уголовного дела и стадия предварительного расследования, закладывают саму основу производства по уголовному делу. Важность круга вопросов, в соответствии с действующим Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ[[1]](#footnote-1) (далее – УПК РФ), разрешаемых на данных стадиях, заключается в разрешение вопроса о возбуждении уголовного дела, собирании доказательственной базы, на основании которой формируется обвинение либо принимается решение о прекращении уголовного дела и уголовного преследования, разрешаются вопросы, связанные с ограничением конституционных прав граждан.

Деятельность органов и должностных лиц, принимающих непосредственное участие на данных стадиях, требует четкой законодательной регламентации, а также контроля за соблюдением органами и должностными лицами порядка осуществления своей деятельности для реализации целей и назначения уголовного судопроизводства. Помимо ведомственного контроля, в Российской Федерации предусмотрена надзорная деятельность, независимо осуществляемая органами Прокуратуры РФ.

Однако, статья 37 действующего УПК РФ возлагает на прокурора, помимо функции по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, функцию по осуществлению от имени государства уголовного преследования. В связи с этим необходимо однозначно определить процессуальный статус прокурора в уголовному судопроизводстве на досудебных стадиях, так как функция уголовного преследования, в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством, реализуется прокурором в ходе всего уголовного судопроизводства.

Наличие двух этих функций, а также отсутствие четко обозначенной позиции законодателя предопределило несистемное и довольно динамичное регулирование законодательства, регламентирующего процессуальный статус прокурора в уголовном судопроизводстве. Подобное регулирование неоднозначно воспринимается учеными-процессуалистами и правоприменителями, создавая плюрализм диаметрально противоположных мнений по поводу объема полномочий прокурора при надзоре за органами предварительного следствия.

Анализ находящихся в открытом доступе статистических данных о деятельности органов прокуратуры на досудебных стадиях уголовного судопроизводства демонстрирует сохранения значительного числа нарушений, допускаемых уполномоченными органами на соответствующих стадиях. При общем количестве зарегистрированных преступлений за 2019г., равном 2 024 337[[2]](#footnote-2), прокуратурами Российской Федерации выявлено 5 139 782[[3]](#footnote-3) нарушения норм федерального законодательства, допущенных на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, в 2020г. при общем количестве зарегистрированных преступлений в количестве 2 044 221[[4]](#footnote-4), прокуратурами Российской Федерации выявлено 5 086 896[[5]](#footnote-5) нарушения норм федерального законодательства, допущенных на досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Кроме того, остается неизменно большим число разрешаемых в порядке ст. 124 УПК РФ жалоб, поданных по вопросам следствия и дознания: 255 889[[6]](#footnote-6) в 2019г., 256 357[[7]](#footnote-7) в 2020г.

Указанная статистика позволяет утверждать, что деятельность органов предварительного расследования требует соответствующего контроля и надзора. В этой связи осуществление эффективного и достаточного прокурорского надзора должно способствовать улучшению качественных и количественных показателей в осуществлении деятельности уполномоченных органов и должностных лиц следствия на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, соответствие этой деятельности принципам и назначению уголовного судопроизводства.

**Цель и задачи исследования**

Целью настоящего исследования является анализ исторического изменения объема полномочий прокурора, обусловленного возложенными на него функциями в уголовном судопроизводстве, формирующими его процессуальный статус, а также анализ законодательной регламентации деятельности прокурора на стадии возбуждения уголовного дела и стадии предварительного расследования. Кроме того, целью является и анализ эффективности прокурорско-надзорной практики в рамках осуществления прокурорского надзора на указанных стадиях.

Для достижения указанных целей автором поставлены следующие задачи:

- проследить изменения процессуального статуса прокурора, определить его современное состояние и тенденции его изменения;

- определить понятие, сущность и содержание методики прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела, на стадии предварительного расследования;

- обобщить и проанализировать неопубликованную прокурорскую практику и статистические данные о деятельности прокуратуры на стадии возбуждения уголовного дела, стадии предварительного расследования.

 **Теоретическая основа исследования** строится на научных трудах следующих специалистов в области уголовного судопроизводства и прокурорского надзора: С. Н. Алексеева, И. М. Абазалиева, Б. Д. Бахмадова, В. И. Боляк, Е. Н. Бушковской, Н. В. Веретенникова, К. А. Веденеевой, Ф.А. Воскресенского, О. А. Грачевой, Л. В. Головко, Р. М. Зиннатуллиной, О. Н. Коршуновой, В. А. Крымова, В. С. Калашникова, К. Б. Калиновского, О. С. Капинус, Н. П. Кирилловой, В. М. Лебедева, В. С. Смирнова, В. В. Трухачева, И. А. Федеровой, А. Г. Халиулина, А. В. Чубыкина, В. В. Шимановского и других.

Эмпирическая база исследования состоит из обобщения и анализа статистических данных, характеризующих прокурорский надзор за следствием, а также информации, содержащейся в материалах прокурорских проверок за следственными органами за период 2019-2020г. в г. Санкт-Петербурге как субъекте Российской Федерации, а также в Прокуратуре Московского района г. Санкт-Петербурга.

# Глава I. Процессуальный статус прокурора при надзоре за следствием

## § 1. Изменение процессуального статуса прокурора в постсоветскийпериод

В науке уголовного процесса под понятием «процессуальный статус» принято понимать совокупность прав и обязанностей конкретного участника уголовного судопроизводства. Соответствующий процессуальный статус определяется функциями субъекта процессуальных отношений[[8]](#footnote-8),[[9]](#footnote-9).

Для определения последовательного изменения процессуального статуса прокурора в постсоветский период необходимо, первоначально, обратиться к Уголовно-процессуальному кодексу РСФСР (далее – УПК РСФСР)[[10]](#footnote-10), который заложил основу для формирования процессуального статуса прокурора в постсоветском периоде.

Стоит отметить, что по своей структуре УПК РСФСР значительно отличался от принятого в 2001 году УПК РФ. Этим обуславливается иная структура законодательных норм, касающихся участников уголовного судопроизводства, разделяя участников, на которых возложены функции по осуществлению уголовного преследования и всех остальных участников уголовного судопроизводства. Как следствие, процессуальный статус прокурора, установленный УПК РСФСР, существенно отличался от современного.

В УПК 1960г. отсутствовала норма, аналогичная ст. 37 современного УПК РФ, которая сущностно раскрывала бы процессуальный статус прокурора, с точки зрения его совокупности прав и обязанностей, определяемой его процессуальными функциями. Однако, анализ положений УПК РСФСР позволяет выделить две основные функции, осуществляемые прокурором в уголовном процессе: уголовное преследование и надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

Помимо этого, в статье 168 Конституции СССР 1977г.[[11]](#footnote-11) было установлено, что порядок действия органов прокуратуры определяется, в том числе Законом «О прокуратуре СССР»[[12]](#footnote-12). Согласно ст. 3 данного Закона Прокуратура СССР:

- осуществляет надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия;

- одной из ее целей является борьба с преступностью, расследование преступлений, привлечение к уголовной ответственности лиц, совершивших преступление, обеспечение неотвратимости ответственности за преступление.

Очерченные функции прокурора предопределили его участие в уголовном судопроизводстве, во-первых, в качестве компетентного лица, имеющего всю совокупность прав и обязанностей для производства полноценного расследования по уголовному делу, во-вторых, участника, обладающего надзорными и властно-распорядительными полномочиями в отношении лиц, наделенных УПК РСФСР исключительно полномочиями по расследованию уголовного дела, которые дифференцировались по своему объему в зависимости от формы предварительного расследования.

Рассмотрим, как в УПК РСФСР была раскрыта функция прокурора по осуществлению уголовного преследования.

Статья 3 УПК РСФСР наделяла прокурора, наравне с судом, следователем и органом дознания, правом и, одновременно, возлагала обязанность, в случае обнаружения признаков преступления, возбуждать в пределах своей компетенции уголовное дело, принимать все предусмотренные законом меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления, и к их наказанию. Данная норма корреспондирует ст. 20 УПК РСФСР, которая содержала положение об участии прокурора во всестороннем и полном собирании и исследовании доказательств по уголовному делу. Кроме того, статья 70 УПК РСФСР указывает прокурора в качестве лица, обладающего всем объемом полномочий, наравне со следователем, судом и лицом, производящим дознание, по собиранию доказательств; в том числе такими как:

- вызов любого лица для допроса или для дачи заключения в качестве эксперта;

- производство осмотра, обыска и других предусмотренных УПК РСФСР следственные действия;

- требования от предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан представления предметов и документов, могущих установить необходимые по делу фактические данные;

- требования производства ревизий и документальных проверок.

Данной норме корреспондирует ст. 71 УПК РСФСР, уполномочивающая прокурора производить оценку собранных по делу доказательств по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном рассмотрении всех обстоятельств дела в их совокупности, руководствуясь законом и социалистическим правосознанием.

Прокурор был наделен организационными полномочиями по соединению, выделению уголовных дел (ст. 26 УПК РСФСР), а также по направлению заявления или сообщения о преступлении по подследственности или подсудности (ст. 114 УПК РСФСР).

Согласно ст. 89 УПК РСФСР прокурор был в праве назначать меры процессуального принуждения, наравне с другими участниками уголовного судопроизводства, уполномоченными осуществлять уголовное преследование. Однако, в ч. 2 данной статьи уже усматривается властно - распорядительные полномочия прокурора, выражающиеся в санкционировании применения такой меры процессуального пресечения, как залог. Нужно отметить, что и в дальнейшем анализе будет видна двойственность в участии прокурора в качестве процессуального участника при дифференциации следственных и иных действий.

Переходя к особенной части УПК РСФСР, регламентирующей отдельные стадии уголовного судопроизводства, прослеживается упомянутое выше разделение участников уголовного судопроизводства на осуществляющих уголовное преследование и иных. Анализируя участие прокурора, с точки зрения его прав и обязанностей на каждой из них, можно выделить, его функции как по уголовному преследованию лиц, так и функций по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

На стадии возбуждения уголовного дела на прокурора возлагалась обязанность по принятию заявлений и сообщений о любом совершенном или подготовляемом преступлении, а также по принятию по ним одного из процессуальных решений (ст. 109 УПК РСФСР):

1) о возбуждении уголовного дела;

2) об отказе в возбуждении уголовного дела;

3) о передаче заявления или сообщения по подследственности или подсудности.

При этом, в статье 115 УПК РСФСР прослеживается дифференциация между следователем и прокурором в действиях, производимых после вынесения постановления о возбуждении уголовного дела:

1) прокурор направляет дело для производства предварительного следствия или дознания;

2) следователь приступает к производству предварительного следствия, а орган дознания - к производству дознания.

Уже в статье 116 УПК РСФСР устанавливается полномочие прокурора по осуществлению надзора за законностью действий на стадии возбуждения уголовного дела. Если дело возбуждено следователем или органом дознания незаконно, прокурор своим постановлением отменяет постановление следователя или органа дознания, отказывая в возбуждении уголовного дела, либо прекращает дело, если по нему были произведены следственные действия.

В случае неосновательности отказа в возбуждении дела прокурор своим постановлением отменяет состоявшееся об этом постановление следователя или органа дознания и возбуждает дело.

Отказ самого прокурора в возбуждении уголовного дела, согласно ст. 113 УПК РСФСР, может быть обжалован надлежащему прокурору или в вышестоящий суд. Данные положения согласуются со статьей 220 УПК РСФСР, в которой устанавливалось, что жалобы на действия и решения прокурора приносятся вышестоящему прокурору.

Переходя к анализу надзорных полномочий прокурора, нужно отметить, что наиболее близкой к статье 37 современного УПК РФ была статья 211 УПК РСФСР.

В ней приводился перечень полномочий прокурора, предоставляемых ему при осуществлении надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

Прокурор был вправе:

1) требовать от органов дознания и предварительного следствия для проверки уголовные дела, документы, материалы и иные сведения о совершенных преступлениях, ходе дознания, предварительного следствия и установления лиц, совершивших преступления;

2) проверять исполнение требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях;

3) отменять незаконные и необоснованные постановления следователей и лиц, производящих дознание;

4) давать письменные указания о расследовании преступлений, об избрании, изменении или отмене меры пресечения, квалификации преступления, производстве отдельных следственных действий и розыске лиц, совершивших преступления;

5) поручать органам дознания исполнение постановлений о задержании, приводе, заключении под стражу, производстве обыска, выемки, розыске лиц, совершивших преступления, выполнение других следственных действий, а также давать указания о принятии необходимых мер для раскрытия преступлений и обнаружения лиц, их совершивших, по делам, находящимся в производстве прокурора или следователя прокуратуры;

6) участвовать в производстве дознания и предварительного следствия и в необходимых случаях лично производит отдельные следственные действия или расследование в полном объеме по любому делу;

7) санкционировать производство обыска (ст. 168 УПК РСФСР), наложение ареста на почтовотелеграфную корреспонденцию и ее выемку (ст. 174 УПК РСФСР), отстранение обвиняемого от должности (ст. 153 УПК РСФСР) и другие действия следователя и органа дознания в случаях, предусмотренных УПК РСФСР;

7) продлевать срок расследования и содержания под стражей в качестве меры пресечения;

8) возвращать уголовные дела органам дознания и предварительного следствия со своими указаниями о производстве дополнительного расследования;

9) изымать от органа дознания и передавать следователю любое дело, передавать дело от одного органа предварительного следствия другому, а также от одного следователя другому в целях обеспечения наиболее полного и объективного расследования;

10) отстранять лицо, производящее дознание, или следователя от дальнейшего ведения дознания или предварительного следствия, если ими допущено нарушение закона при расследовании дела;

11) возбуждать уголовные дела или отказывать в их возбуждении; прекращать либо приостанавливать производство по уголовным делам; давать согласие на прекращение уголовного дела следователем или органом дознания; утверждать обвинительные заключения (постановления); направлять уголовные дела в суд.

При этом обязательность указаний прокурора органам дознания и предварительного следствия, в рамках возбужденного уголовного дела, получает отдельное закрепление в ст. 212 УПК РСФСР.

Несколько иная связь прослеживается во взаимодействии прокурора со следователем. Так статья 127 УПК РСФСР устанавливает самостоятельность следователя при принятии решений о направлении следствия, за исключением тех случаев, когда законом предусмотрено получение санкции от прокурора.

Поскольку следователь находился в подчиненном прокурору положении, ему предоставлялся механизм обжалования указаний, данных ему последним. Например, в случае несогласия следователя с указаниями прокурора о: 1) привлечении в качестве обвиняемого, 2) о квалификации преступления и объеме обвинения, 3) о направлении дела для предания обвиняемого суду или о прекращении дела, следователь был вправе представить дело вышестоящему прокурору с письменным изложением своих возражений. В этом случае прокурор или отменял указание нижестоящего прокурора, или поручал производство следствия по этому делу другому следователю.

Согласно ст. 130 УПК РСФСР отвод следователя мог быть разрешен исключительно прокурором.

Также надзорные функции прокурора находят отражение в том факте, что дознаватель, в случае окончания или приостановления дознания, направлял необходимые материалы прокурору, тем самым заканчивая производимое дознание (ст. 124 УПК РСФСР), а следователь, после подписания обвинительного заключения, немедленно направлял дело прокурору (ст. 207 УПК РСФСР). Тем самым, предварительное расследование, при любой форме его производства, замыкалось на прокуроре, который оценивал соответствие закону действия должностных лиц, уполномоченных производить дознание и предварительное следствие.

Нужно упомянуть о таком процессуальном участнике, как начальник следственного отдела, который являлся непосредственным руководителем следователя. Данный участник указан в ст. 127.1 УПК РСФСР, в которой он наделяется полномочиями по осуществлению контроля за своевременностью действий следователей по раскрытию и предупреждению преступлений. Полномочиями по применению мер к наиболее полному, всестороннему и объективному производству предварительного следствия по уголовным делам.

Это выражалось в возможности проверки уголовных дел, дачи указаний следователю о производстве предварительного следствия, о привлечении в качестве обвиняемого, квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела, о производстве отдельных следственных действий, передаче дела от одного следователя другому, поручению расследования дела нескольким следователям, а также участии в производстве предварительного следствия.

Обжалование полученных указаний прокурору не приостанавливало их исполнение, за исключением ряда случаев.

По окончанию предварительного расследования прокурор, по поступившему делу с обвинительным заключением, принимал одно из следующих решений (ст. 214 УПК РСФСР):

1) признав, что имеются основания для направления дела в суд, утверждал своей резолюцией обвинительное заключение;

2) возвращал дело органу дознания или следователю со своими письменными указаниями для производства дополнительного дознания или следствия;

3) прекращал дело;

4) в случае несоответствия обвинительного заключения требованиям УПК РСФСР, возвращал дело со своими письменными указаниями следователю или органу дознания для пересоставления обвинительного заключения;

5) составлял новое обвинительное заключение, а ранее составленное изымал из дела и возвращал органу дознания или следователю с указанием обнаруженных неправильностей.

Кроме вышеуказанных решений, прокурор был вправе исключить из обвинительного заключения отдельные пункты обвинения, а также применить закон о менее тяжком преступлении. Если требовалось изменить обвинение на более тяжкое или существенно отличающееся по фактическим обстоятельствам от первоначального обвинения, прокурор возвращал дело органу дознания или следователю для предъявления нового обвинения (ст. 215 УПК РСФСР).

Также прокурор был вправе отменить или изменить ранее избранную меру пресечения или избрать меру пресечения, если она не была избрана; изменить приложенный к обвинительному заключению список лиц, подлежащих вызову в судебное заседание (ст. 216 УПК РСФСР)

После утверждения обвинительного заключения или составления нового прокурор направлял дело в суд и сообщал суду, считает ли он необходимым поддерживать в суде обвинение (ст. 217 УПК РСФСР).

Подводя итоги анализу положений УПК РСФСР 1960г., регламентирующих деятельность прокурора и иных лиц, осуществляющих уголовное преследование, можно сделать следующие выводы:

Прокурор совмещал в себе и напрямую осуществлял две функции, возложенные на него законом:

1) функции по уголовному преследованию, выраженные в предоставлении ему всего спектра полномочий, который предоставлялся профессиональным участникам уголовного судопроизводства по осуществлению уголовного преследования (следователь, дознаватель), включая право на возбуждение уголовного дела, право на полноценное собирание доказательств в рамках возбужденного уголовного дела, право на применение мер процессуального принуждения и иных;

2) функции по надзору за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия.

В рамках реализации этой функции прокурор имел полноценный контроль над действиями следователя, дознавателя: был вправе давать им обязательные для исполнения указания, отменять их действия как по своему решению, так и в рамках рассмотрения жалоб обратившихся к нему лиц, изменять квалификацию, объем обвинения.

Такое совмещение им процессуальных прав и обязанностей смешивало две его функции, создавая процессуального участника, имеющего возможность осуществлять уголовное преследование и уполномоченное осуществлять надзор за органами и должностными лицами, на которые также возложены функции уголовного преследования. Разница была, в том числе, в том, что прокурор имел право самостоятельно осуществлять уголовное преследование, а также руководить им. Следователь и дознаватель имели исключительно обязанность по осуществлению уголовного преследования и исполнению, в его рамках, указаний прокурора.

Также создавалась двойственность в руководстве следователем прокурора, как лица, имевшего полномочия по руководству за деятельностью органов предварительного расследования, и функциях начальника следственного отдела, который наделялся полномочиями по даче указаний следователю о квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела, о производстве отдельных следственных действий, передаче дела от одного следователя другому, поручению расследования дела нескольким следователям, а также участии в производстве предварительного следствия.

Как видно, начальник следственного отдела имел в отношении следователя властно-распорядительные полномочия, которые, в определенной части, дублировали аналогичные полномочия прокурора. Представляется, что начальник следственного отдела, занимая более приближенное к следователю положения, являлся процессуальной фигурой, предназначенной для оперативного руководства следователем и администрированием уголовных дел между следователями для оптимизации следственной работы.

Однако, подобное дублирование могло являться причиной для процессуального конфликта между начальником следственного отдела и прокурором, осуществляющим надзор за соблюдением закона. Итогом подобного конфликта могло стать затягивание расследования по уголовному делу.

Прокурор мог самостоятельно принять дело к своему производству, полноценно осуществить сбор доказательств по делу и сформировать обвинительное заключение. Следователь находился в полной зависимости от прокурора. Он не мог, без санкционирования прокурором, начать предварительное следствие, провести какое-либо самостоятельное следственное действие. Следователь, в случае несогласия с позицией прокурора по проведенному предварительному следствию, мог обжаловать данное решение у вышестоящего прокурора. Окончание предварительного расследование осуществлялось прокурором, который проверял поступившие материалы дела и выносил по нему процессуальное решение.

В 1991г. произошло переименование Российской Советской Федеративной Социалистической Республики на Российскую Федерацию[[13]](#footnote-13). В первые годы существования Российской Федерации, как независимого государства, уголовное судопроизводство в ней основывалось на УПК РСФСР 1960г., сохраняли свою юридическую силу законодательные акты и разъяснения Верховного суда СССР, которые не противоречили вновь принятым разъяснениям. Однако, социально-экономические и политические изменения в обществе требовали актуализации правовой системы и приведение ее в соответствие с новыми реалиями. В рамках указанных изменений было стремление модернизировать и оптимизировать правоохранительную систему государства, что, прежде всего, касалось основ уголовно-процессуальной деятельности, закрепленной и регламентированной в Уголовно-процессуальном кодексе.

Реформа уголовного судопроизводства велась по трем ключевым направлениям:

1) Гуманизация УПК РСФСР 1960г. через законотворчество[[14]](#footnote-14). В 1992г. на стадии предварительного расследования были введены следующие нововведения: лицо, которому в качестве меры пресечения, по ходатайству следователя и с санкции прокурора, назначалось заключение, могло обжаловать данное решение в суде. Кроме этого, к задержанному, с момента задержания, и к обвиняемому, с момента предъявления обвинения, стал допускаться адвокат[[15]](#footnote-15).

2) Деятельность Конституционного суда РФ по изменению УПК РСФСР и приведение его в соответствии с Конституцией 1993г. Именно постановления Конституционного суда РФ позволили участникам процесса на стадии предварительного расследования обжаловать в суд: решения о заключении под стражу, обыске и наложении ареста на имущество, решения о прекращении или отказе в возбуждении уголовного дела, решения о приостановлении или продлении предварительного расследования[[16]](#footnote-16). В 1999г. суды лишились права на возвращение уголовного дела на дополнительное расследование по причине неполноты дознания и предварительного следствия, или для того, чтобы преступление было переквалифицировано на другое, которое будет коренным образом отличаться или более тяжкое[[17]](#footnote-17).

3) Работа по составлению нового проекта УПК.

Советское законодательство во многом сохраняло преемственность с дореволюционным и сохранило характерную для романо-германской группы смешанную структуру. Поэтому многие специалисты выступали за то, чтобы провести модернизацию без кардинального переделывания сложившейся системы. Противники же выступали за то, чтобы провести кардинальные реформы и перейти к состязательному на всех стадиях уголовному процессу по англо-саксонской группе. Поэтому и появилось два проекта будущего УПК, которые были построены на противоположных мнениях. Конечным итогом стало принятие УПК РФ по англо-саксонской модели с включением значительного количества элементов от романо-германской модели[[18]](#footnote-18).

Таким образом, новый УПК 2001 г. стал синтезом традиций, прошедшими через весь советский период и принятыми новеллами, сложившимися под влиянием демократизации и гуманистических начал. Сторонники подобных нововведений хотели видоизменить стадию предварительного расследования по состязательному образцу англо-саксонской модели. Итогом подобных стремлений стало:

1) Сохранение стадий уголовного процесса и их институциональных основ: стадия предварительного расследования с ее следственными и процессуальными действиями, возможностью ее прекращения, прокурорским надзором, привлечением в качестве обвиняемого; стадия судебного разбирательства с профессиональным судьей и возможностью обжалования итогового судебного решения.

2) Преемственность УПК РФ 2001г. от УПК РСФСР 1960г. Она заключалась в сохранении теории доказательств, стадий возбуждения уголовного дела, предварительного расследования. Также осталось неизменным непринадлежность следователей к судебной власти, наличие и сосуществование дознания и предварительного следствия[[19]](#footnote-19).

3) Отказ от принципа материальной истины.

В действующем УПК РФ целью следователя, прокурора и суда не является всестороннее, полное и объективное производство по делу так как они теперь являются стороной обвинения[[20]](#footnote-20). Однако, согласно ст. 73 УПК РФ на следователя возлагается обязанность собирать доказательства в пользу подозреваемого (обвиняемого). Суд лишился обязанности по сбору доказательств в полном объеме на стадии судебного разбирательства. Данное положение закреплено в ст. 73, 85, 86 УПК РФ, но ограничивается установленным ст. 15 и гл. 37 УПК РФ принципом состязательности уголовного судопроизводства[[21]](#footnote-21).

Прокурор сохранил возложенные на него функции по осуществлению уголовного преследования и надзору за органами предварительного следствия и дознания, оставаясь полноправным субъектом доказывания.

Заложенная в УПК РСФСР 1960г. система процессуальных функций и полномочий прокурора, определяющая его процессуальный статус, просуществовала в России без значительных изменений до 2007г. В ходе реформы 2007 г. и последующего выделения следственного комитета прокурор лишился большей части своих полномочий по надзору за органами предварительного следствия.

##  § 2. Современное состояние процессуального статуса прокурора принадзоре за следствием

Оценивая реформы судебной системы и следственных органов, произошедшие в 2007г.[[22]](#footnote-22), можно усмотреть противоречивость действий законодателя относительно деятельности прокурора в досудебном производстве по уголовному делу. Данное противоречие наглядно выражается в том, что, с одной стороны, за прокурором закрепляются его основополагающие функции: осуществление от имени государства уголовного преследования в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, а, с другой, из объема его полномочий урезается существенный объем процессуальных способов воздействия на органы предварительного следствия[[23]](#footnote-23).

Представляется, что подобное решение было обусловлено желанием законодателя усилить процессуальную самостоятельность как отдельных следователей, так и органов предварительного следствия в целом в рамках осуществляемой ими деятельности. Однако, данные полномочия переходят руководителю следственного органа, который, фактически, заменяет прокурора в вопросе руководства над следователем, обеспечивая, тем самым, внутриведомственный контроль над последним.

На законодательном уровне проявление желания законодателя предоставить самостоятельность следователю проявляется в п. 1 ст. 6 Федерального закона «О Следственном комитете Российской Федерации»[[24]](#footnote-24), закрепляющий недопустимость любого воздействия в какой-либо форме на сотрудника Следственного комитета в целях оказания влияния на принимаемое им процессуальное решение или воспрепятствования в какой-либо форме его процессуальной деятельности, во взаимосвязи со ст. 29 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», устанавливающий предметом прокурорского надзора над органами, осуществляющими предварительное расследование, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, соблюдение установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

Отражение синергии этих двух норм находит в ст. 37 УПК РФ, которая посвящена прокурору. В части 2 данной статьи содержится перечень полномочий прокурора на стадии досудебного производства по уголовному делу. Прокурор имеет право:

1) проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

2) 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;

3) требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания или предварительного следствия;

4) давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий;

5) давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;

6) 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 УПК РФ;

7) рассматривать ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве и постановление следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве, выносить постановление об удовлетворении такого ходатайства либо об отказе в его удовлетворении, заключать досудебное соглашение о сотрудничестве, выносить постановление об изменении или о прекращении действия такого соглашения в порядке и по основаниям, предусмотренным УПК РФ, а также выносить представление об особом порядке проведения судебного заседания и вынесения судебного решения по уголовному делу в отношении обвиняемого, с которым заключено досудебное соглашение о сотрудничестве;

8) отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя;

9) рассматривать представленную руководителем следственного органа информацию следователя о несогласии с требованиями прокурора и принимать по ней решение;

10) участвовать 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, и при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ;

11) при наличии оснований возбуждать перед судом ходатайство о продлении срока запрета определенных действий, срока домашнего ареста или срока содержания под стражей по уголовному делу, поступившему или направляемому в суд с обвинительным заключением или постановлением о направлении уголовного дела в суд для применения принудительной меры медицинского характера, а также ходатайство о разрешении отмены постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования;

12) разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;

13) отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ;

14) изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи;

15) передавать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении в системе одного органа предварительного расследования) в соответствии с правилами о подследственности, изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его (их) следователю Следственного комитета Российской Федерации с обязательным указанием оснований такой передачи;

16) утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу;

17) утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;

18) возвращать уголовное дело дознавателю, следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков.

Оценивая данные положения, можно сделать вывод, что прокурор лишился полномочий по руководству следователем, сохранив при этом полный контроль за органом дознания. В рамках осуществления функции по надзору за предварительным следствием прокурор сохранил:

1) надзор за законностью вынесения решений на стадии возбуждения уголовного дела;

2) возможность требования от органов предварительного следствия устранения нарушений законодательства как в результате самостоятельной прокурорской проверки, так и в результате рассмотрения жалоб (ст. 124 УПК РФ);

3) передавать материалы в Следственный комитет;

4) решать вопросы, связанные с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве;

5) участвовать в судебных заседаниях при разрешении вопросов об избрании, применении либо изменении мер процессуального пресечения, связанных с серьезным ограничением конституционных прав граждан;

6) утверждать обвинительное заключение, обвинительный акт или обвинительное постановление по уголовному делу;

7) возвращать уголовное дело следователю с указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков.

Таким образом, законодатель существенно ослабляет процессуальную функцию прокурора на стадии досудебного производства, сокращая его полномочия и лишая его руководящей роли при осуществлении уголовного преследования и наделяя его правом инициирования определенных действий.

Из полномочий прокурора было изъято:

- право на возбуждение уголовного дела, его прекращения полностью или в отношении отдельных лиц;

- право на производство расследования в полном объеме или проведение отдельных следственных и иных процессуальных действий;

- право давать следователю обязательные для исполнения указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий;

- право на отмену незаконных или необоснованных постановлений следователя;

- право давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, продлении, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, допускаемое на основании судебного решения;

- право на продление срока предварительного расследования;

- и некоторые другие.

При этом, ранее принадлежащие прокурору полномочия перешли руководителю следственного органа (ст. 38 УПК РФ), который получил право:

1) поручать производство предварительного следствия следователю либо нескольким следователям, а также изымать уголовное дело у следователя и передавать его другому следователю с обязательным указанием оснований такой передачи, создавать следственную группу, изменять ее состав либо принимать уголовное дело к своему производству;

2) давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения;

3) давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения, лично допрашивать подозреваемого, обвиняемого без принятия уголовного дела к своему производству при рассмотрении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом указанного ходатайства;

4) разрешать отводы, заявленные следователю, а также его самоотводы;

5) отстранять следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ;

6) продлевать срок предварительного расследования;

Кроме того, руководитель следственного органа рассматривает требования прокурора об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства, а также письменные возражения следователя на указанные требования и сообщает прокурору об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении допущенных нарушений либо выносит мотивированное постановление о несогласии с требованиями прокурора.

То есть, законодатель сохранил тот же объем процессуальных инструментов контроля за деятельностью следователя, который существовал ранее, но передал его должностному лицу, отделившегося от Прокуратуры РФ, Следственному комитету РФ.

Поскольку прокурор, осуществляя возложенную государством функцию по надзору за деятельностью следователя, должен был получить инструмент процессуального воздействия на последнего, ему было предоставлено право требовать от следователя устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве предварительного следствия (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), а также возможность вернуть уголовное дело следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями (п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ). Кроме того, прокурор вправе отменить избранную следователем меру пресечения в виде заключения под стражу в случае нарушения следователем требований ч. 5 ст. 109 УПК РФ (ч. 2 ст. 221 УПК РФ).

Однако, в отличие от ранее существовавшей системы, следователь может не согласиться с такими указания (ч. 3 ст. 38 УПК РФ) и представить свои письменные возражения руководителю следственного органа, который информирует об этом прокурора. А в случае возвращении уголовного дела, следователь имеет право обжаловать соответствующее постановление прокурора (ч. 4 ст. 221 УПК РФ), с согласия руководителя следственного органа вышестоящему прокурору, а при несогласии с его решением, Генеральному прокурору Российской Федерации с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации либо руководителя следственного органа соответствующего федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти).

При такой системе взаимоотношений двух ведомств возникает ряд проблем:

Во-первых, создается почва для конфликта между следователем и прокурором[[25]](#footnote-25), которые УПК РФ определены в категорию участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Конечно, прокурор по своему сущностному предназначению, является гарантом соблюдения прав лиц, участвующих в уголовном судопроизводстве, однако распределение его в категорию обвинителя, как представляется, обусловлено его полномочием по поддержанию государственного обвинения в ходе судебного заседания (ч. 6 ст. 37 УПК РФ). Тем не менее, существуют другие процессуальные способы реализации такой гарантии через определение задач Прокуратуры РФ и предоставления прокурору полномочий в отношении поступивших ему по окончанию предварительного расследования материалов дела, а также через предоставленные ему полномочия в ходе судебного заседания. Тем не менее, прокурор так же, как и следователь, заинтересован достижении такой задачи уголовного судопроизводства как назначении виновным справедливого наказания в той же мере отвечают назначению уголовного судопроизводства. В нынешнем законодательном регулировании прокурор так же осуществляет функцию по уголовному преследованию, как и следователь. Эта функция была сильно искажена в ходе реформ 2007г., в связи с чем, фактически выполняя задачу, преследующую интересы как следователя, так и прокурора, был заложен механизм разлада в их, в сущности, общей деятельности.

Во-вторых, подобный механизм обжалования затягивает производство по уголовному делу. Так у следователя есть 72 часа на предоставление своих возражений руководителю следственного органа (ч. 4 ст. 221 УПК РФ). Руководитель следственного органа рассматривает в срок не позднее 5 суток требования прокурора об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства, а также письменные возражения следователя на указанные требования и сообщает прокурору об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении допущенных нарушений либо выносит мотивированное постановление о несогласии с требованиями прокурора, которое в течение 5 суток направляет прокурору (ч. 4 ст. 39 УПК РФ). Вышестоящий прокурор, с момента поступления соответствующих материалов, выносит постановление по ним в течение 10 суток. Обжалование в порядке ст. 124 УПК РФ добавляет еще 3 суток со дня получения жалобы на рассмотрение прокурором либо руководителем следственного органа. И это сроки только по одному эпизоду, в числе многих, которые могут возникнуть в процессе уголовного производства на досудебных стадиях.

В-третьих, представляется, что процедура согласования разногласий, в большинстве случаев, замыкается на фигуре вышестоящего прокурора. Обусловлено это тем фактом, что для дальнейшего обжалования необходимо согласование и санкционирование Председателя Следственного комитета Российской Федерации либо руководителя следственного органа соответствующего федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти). В связи с этим, подобные обжалования доходят до такого уровня только в экстраординарных случаях, что может говорить о недостаточной эффективности такого механизма.

Стоит отметить, что в ч. 6 ст. 37 УПК РФ предусмотрено, что в случае несогласия руководителя следственного органа либо следователя с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, прокурор вправе обратиться с требованием об устранении указанных нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа. В случае несогласия руководителя вышестоящего следственного органа с указанными требованиями прокурора прокурор вправе обратиться к Председателю Следственного комитета Российской Федерации или руководителю следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти). В случае несогласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации или руководителя следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, прокурор вправе обратиться к Генеральному прокурору Российской Федерации, решение которого является окончательным.

То есть, законодатель устанавливает итоговое главенство Прокуратуры в вопросах руководства над следствием, но, фактически, устанавливает это в вопросах процедуры обжалования отказов руководителей разных ведомств.

Также стоит рассмотреть такой повод для возбуждения уголовного дела, как постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании (п. 4 ч. 1 ст.140 УПК РФ), добавленный в 2010г. Фактически, данная норма является суррогатом утраченного прокурором права на самостоятельное возбуждение уголовного дела. По своему существу данное право является средством прокурорского реагирования на обнаруженные, в ходе надзорной деятельности, признаки преступления. Данному поводу корреспондирует норма, содержащаяся в п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Ученые в области уголовного процесса неоднозначно восприняли подобную замену утраченного прокурором права.

Первая группа исследователей считает соответствующее законодательное решение совершенно правильным и корректным с точки зрения юридической техники, оказывающим позитивное влияние на организацию уголовного судопроизводства в соответствующей части[[26]](#footnote-26).

Часть исследователей хоть и соглашаются с необходимостью включения в УПК РФ подобного механизма, создающего альтернативу для прокурора самостоятельного возбуждения уголовного дела, подчеркивают, что его наименование, содержательное наполнение и практика применения оставляют желать лучшего[[27]](#footnote-27).

Сторонники противоположной точки зрения считают, что законодателем создан дисбаланс положений уголовно-процессуального закона, поскольку применительно к поводам для возбуждения уголовного дела правовое положение прокурора фактически приравнено к положению ординарного заявителя[[28]](#footnote-28).

Как указывалось ранее, правовая природа рассматриваемого повода носит характер акта прокурорского реагирования на обнаруженные в ходе проведения прокурорских проверок правонарушения, соответствующее постановление и материалы надзорной деятельности не могут являться эквивалентом рядовому заявлению (информации) о преступлении. В них должно содержаться основание для возбуждения уголовного дела[[29]](#footnote-29). Это было бы разумным следствием выделения прокурора как лица, имеющего возможность своим волеизъявлением и корреспондирующей ему обязанностью осуществлять функции по надзору и уголовному преследованию.

Создается впечатление, что прокурор обращается с постановлением о возбуждении уголовного дела и решении вопроса об уголовном преследовании к следователю, надзор за деятельностью которого он должен реализовывать.

Данное постановление в действующем УПК РФ стоит наравне с другими поводами для возбуждения уголовного дела. После должной оценки, согласно ст. 146, 148 УПК РФ, следователь (руководитель следственного органа) возбуждает уголовное дело либо выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Итогом этого может стать, например, отмена прокурором незаконного отказа в возбуждении уголовного дела в рамках надзорной деятельности, что повлечет за собой реализацию указанного выше механизма обжалований и межведомственных конфликтов. Соответственно, предоставление прокурору права на возбуждение уголовного дела является более логичным и эффективным решением[[30]](#footnote-30),[[31]](#footnote-31).

Законодателю стоит обратиться к рекомендациям Совета Европы[[32]](#footnote-32), в п. 3 которых указано: «в отдельных системах уголовного правосудия прокуроры также: осуществляют уголовную политику, приспосабливая ее, где это возможно, к региональным и местным условиям; ведут и направляют расследования или осуществляют надзор за ними; обеспечивают оказание эффективного содействия потерпевшим; определяют альтернативы уголовного преследования; осуществляют надзор за исполнением решений судов»

Подобного мнения придерживаются также А. Соловьев и М. Токарева: «Оптимально было бы восстановить имевшиеся у прокурора ранее права по личному усмотрению выявленных им нарушений закона путем возбуждения им уголовного дела и отмене незаконного решения следователя об отказе в возбуждении уголовного дела»[[33]](#footnote-33).

Последствием реорганизации следственных органов и отделением их от Прокуратуры РФ стало обострение правоприменительной практики. Результатом попытки законодателя нивелировать сложившиеся проблемы при осуществлении прокурорского надзора за следствием стало внесение ряда поправок[[34]](#footnote-34) в УПК РФ.

Прокурора прокурор получил следующие полномочия:

- по истребованию и проверке законности и обоснованности процессуальных решений следователя (руководителя следственного органа) при отказе в возбуждении уголовного дела, его приостановлении или прекращении и принятии по ним решений, предусмотренных УПК РФ;

- по возбуждению перед судом ходатайства, при наличии оснований, о продлении срока домашнего ареста или срока содержания под стражей по уголовному делу, направляемому в суд с обвинительным заключением или обвинительным актом, и некоторые другие.

Подобные корректировки могут говорить о положительной тенденции к расширению полномочий прокурора при надзоре за следствием, которые благотворным образом сказались бы на его возможностях реализации возложенных функций.

Как отмечает О. С. Капинус[[35]](#footnote-35), в 2010 г. законодатель признал необходимость пересмотра полномочий прокурора путем расширения, вернув прокурору право отменять незаконные и необоснованные постановления следователя по вышеперечисленным процессуальным действиям.

Законодатель в своем стремлении предоставить следователю автономию от прокурора поступил крайне странно. Урезав процессуальные функции прокурора по надзору за следствием, он передал их руководителю следственного органа. Одной из причин реформ следственной системы являлась цель по расширению процессуальной самостоятельности следователя. При этом законодатель конструирует ч. 3 ст. 39 УПК РФ таким образом, что она позволяет принуждать следователя осуществлять уголовное преследование вопреки своему внутреннему убеждению. Указания руководителя следственного органа по любым принципиальным вопросам производства предварительного следствия являются для следователя обязательными.

Представляется, что такое определение процессуальной самостоятельности следователя носит более декларативный характер и не способствует повышению эффективности его деятельности, что подтверждается и статистическими данными Прокуратуры РФ.

В подтверждение этому можно привести следующие статистические данные.

За 2019г. прокуратурой г. Санкт-Петербург, при объеме возбужденных уголовных дел в количестве 46 264 и остатке неоконченных дел к началу года в 7 423, было выявлено 42 781 нарушение федерального закона на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, допущенных следователями Следственного комитета РФ и следователями органов внутренних дел РФ, из которых 14 027 при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении, 28 754 при производстве предварительного следствия. Было отменено 1 933 постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, из которых возбуждено уголовных дел по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела всего 61[[36]](#footnote-36).

За 2020г. прокуратурой г. Санкт-Петербург, при объеме возбужденных уголовных дел в количестве 60 674 и остатке неоконченных дел к началу года в 6 459, было выявлено 45 537 нарушение федерального закона на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, допущенных следователями Следственного комитета РФ и следователями органов внутренних дел РФ, из которых 15 133 при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении, 30 404 при производстве предварительного следствия. Было отменено 2 165 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, из которых возбуждено уголовных дел по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела всего 89[[37]](#footnote-37).

Анализируя приведенную статистику за два года, можно предположить, что эффективность ведомственного контроля оставляет желать лучшего. Так в Следственном комитете РФ, помимо руководителя следственного органа, существует управление процессуального контроля, в системе органов внутренних дел существуют зональные управления, выполняющие аналогичные контрольные функции. Несмотря на это, прокуратура ежегодно рассматривает большое количество жалоб на действия (бездействие) и решения должностных лиц органов следствия: 7 918 в 2019г., 7 877 в 2020г.

Представляется, что это обуславливается не столько сложностью составов преступлений, подследственных следователям Следственного комитета и органов внутренних дел, сколько допустимой степенью участия прокурора в рамках осуществления надзора за исполнением федерального законодательства. Возвращаясь к предпосылкам появления у законодателя идеи предоставления большей процессуальной самостоятельности следователю путем сокращения властно-распорядительных полномочий прокурора, можно сказать, что такой предпосылкой было улучшить эффективность деятельности следственных органов. Однако, из приведенной статистики не усматривается подобного улучшения.

Одним из следствий такого конструирования процессуального статуса прокурора стало то, что, выступая в ходе судебного производства по уголовному делу с обвинительным заключением и поддерживая государственное обвинение, обеспечивая его законность и обоснованность (ч. 3 ст. 37 УПК РФ), прокурор не может повлиять на предварительное следствие и прекратить производство по делу, которое находится на предварительном следствии. При этом нарушается и обязанность прокурора на обжалование приговора, который носит необоснованный и незаконный характер, в том числе в сторону защиты, которое есть в законе о прокуратуре (п. 1 ст. 36 ФЗ «О Прокуратуре»).

Бесспорно, процессуальные функции прокурора нуждались в систематизации о определении перечня тех, которые позволяют ему наиболее полно реализовывать функции по уголовному преследованию и надзору за соблюдением закона органами предварительного следствия. Однако, лишение прокурора значительной части его полномочий сделало прокурорский надзор менее эффективным и неосуществимым[[38]](#footnote-38) и, как отмечает Т.К. Рябинина, прокурор стал промежуточным звеном между следователем и судом[[39]](#footnote-39).

Для повышения качества предварительного расследования необходимо расширить полномочия прокурора на досудебных этапах производства по уголовным делам, поскольку многие проблемы осуществления прокурором доказывания в суде определяются недостатками его контроля над процессами доказывания, протекающими на этапе предварительного расследования преступлений и особенно при составлении итогового документа[[40]](#footnote-40).

Прокурорский надзор в его нынешнем виде позволяет устранять уже допущенные нарушения закона. Примером может служить то, прокурор вправе, в порядке ст. 221 УПК РФ вернуть уголовное дело со своими письменными указаниями следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков, которые уже были допущены. При этом, он не располагает комплексом полномочий, позволяющих превентивно не допустить подобных нарушений.

Такими полномочиями могли бы стать:

- дача согласия следователю на обращение в суд с ходатайством об избрании и применении мер процессуального принуждения;

- право на прекращения уголовного дела при принятии решения по оконченному уголовному делу.

Наличие таких полномочий позволило бы прокурору своевременно устранять выявленные в ходе осуществления надзорной деятельности нарушения закона на досудебных стадиях. В свою очередь, такая превентивная деятельность прокурора способствовала повышению качества деятельности органов предварительного следствия, а также эффективности государственного обвинения.

Прокурорский надзор на досудебных стадиях уголовного судопроизводства нуждается в детальной регламентации, законодателю следует определить баланс между полномочиями прокурора и руководителя следственного органа. В УПК РСФСР было обоснованное закрепление полномочий начальника следственного отдела, позволяющих ему руководить вопросами, касающимися организации предварительного следствия, и вопросами процессуального руководства расследованием, тактики и методики предварительного следствия по конкретным уголовным делам.

Прокурор, в свою очередь, должен обладать необходимым объемом полномочий для устранения нарушений закона, в том числе, превентивно либо не выявленных руководителем следственного органа.

Вместо предоставление прокурора суррогатов прежних полномочий, законодателю следует четко и системно сконструировать его процессуальный статус, не предполагающий полноценный контроль за деятельностью следователя на досудебных стадиях, но позволяющий осуществлять надзор за такой деятельностью для целей возложенных на прокурора функций.

Практически нивелировав функцию прокурора по реализации уголовного преследования и сделав ее опосредованной, законодатель настолько сократил полномочия прокурора при надзоре за следствием, что некоторые исследователи сопоставляют роль прокурора с той, которую он выполняет при осуществлении общего надзора[[41]](#footnote-41).

# Глава II. Методика прокурорского надзора за следствием

**§ 1. Понятие и сущность методики прокурорского надзора за следствием на досудебных стадиях уголовного судопроизводства**

Характеризуя уголовно-процессуальную деятельность прокурора, осуществляемую на стадиях возбуждения уголовного дела и производства предварительного следствия, характеризующихся сложностью и многоаспектностью, нужно отметить, что обеспечение полноценного и эффективного прокурорского надзора требует от должностного лица избрания и применения правильной методики реализации надзорной деятельности.

 В научной литературе понятие «методика» определяется через категории «прием», «способ», «система действий»[[42]](#footnote-42). В обоснование такому определению приводится следующий аргумент: система отдельно взятых действий, выстроенная в контексте избранной методики для достижения установленных целей и реализации промежуточных задач, лежит в основе почти любой юридической деятельности[[43]](#footnote-43).

 При этом, соответствующий подход позволяет сделать вывод о том, что упорядоченная система действий, которую следует признать методикой, должна обладать такими качеством, как научная основа, характеризующаяся обоснованностью, системностью и логичностью[[44]](#footnote-44).

Обобщая указанные выше категории, можно сделать вывод, что под юридической методикой понимается совокупность имеющих научное обоснование и находящихся в системном единстве приемов и способов, обеспечивающая эффективное достижение целей определенной юридической деятельности.

Сходное, но более общее определение содержится и в Толковом словаре Ушакова в определении термина «тактика», под которым, в переносном значении, понимается совокупность методов и приемов, применяемых для достижения намеченной цели[[45]](#footnote-45). В контексте настоящей работы такой целью является достижение и поддержание законности процессуальной деятельности органов предварительного следствия и дознания, выражающейся в строгом соблюдении норм федерального законодательства, а также в законности, обоснованности и мотивированности проводимых по делу процессуальных действий и принимаемых по делу процессуальных решений прокурором и должностными лицами органов, уполномоченными осуществлять предварительное расследование.

 Таким образом, методика или тактика прокурорского надзора представляет собой нормативно закрепленную в актах Генеральной прокуратуры РФ, методических рекомендациях и иных правовых актах совокупность приемов и способов, имеющих научное обоснование, апробированных в практической деятельности и находящихся в системном единстве, которая позволяет обеспечить эффективность реализации деятельности прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

 К принципам методики прокурорского надзора следует отнести следующие:

1) базирование на основных началах организации и деятельности органов прокуратуры Российской Федерации, отраженных в ст. 4 Закона «О прокуратуре РФ»;

2) учет специфики каждой отрасли и направления надзора (объект, предмет, полномочия прокурора, акты прокурорского реагирования[[46]](#footnote-46));

3) наличие объективных возможностей практического применения предусмотренных приемов и способов.

При этом нужно понимать, что прокурор в своей деятельности не связан применением каких-либо конкретных приемов и способов в рамках определенной методики, за исключением случаев, когда применение таких приемов обуславливается нормативно-правовой регламентацией.

При этом эффективность надзорной деятельности, как следует из приведенного выше определения, напрямую зависит от верного их выбора, а значит, прокурорские работники должны стремиться к качественному и количественному увеличению комплекса известных им приемов и способов реализации соответствующей функции[[47]](#footnote-47).

В связи с наличием у прокуратуры большого количества отраслей и направлений надзорной деятельности, каждое из которых имеет свою специфику, выработка некоей универсальной методики невозможна. Вместе с тем, представляется более верным разработка конкретных методик, с учетом специфики той отрасли надзора, к которой она относится. В данном случае, верным видится создание и внедрение методик прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и следствия, осуществляемой на стадии возбуждения уголовного деда и в рамках производства предварительного расследования.

С учетом указанных выше суждений, а также структуры этапов и специфики рассматриваемых в настоящей работе стадий уголовного судопроизводства, можно сделать следующий вывод: методика прокурорского надзора может быть охарактеризована как закрепленная в нормативных правовых актах и иных документах совокупность приемов и способов, имеющих научное обоснование, апробированных в практической деятельности и находящихся в системном единстве, которая позволяет обеспечить эффективность реализации деятельности прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов следствия и дознания, осуществляющих процессуальную деятельность на стадии возбуждения уголовного дела и стадии производства предварительного расследования.

На стадии возбуждения уголовного дела:

- при приеме и регистрации сообщения о преступлении;

- при проведении процессуальной (доследственной) проверки сообщения о преступлении (ст. 144 УПК РФ);

- при вынесении итогового решения по результатам проведенной проверки (ст. 145-148 УПК РФ).

На стадии предварительного расследования:

- при допущении нарушения федерального законодательства следственными органами (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- при проверке законности задержания лица в порядке ст. 92 УПК РФ;

- при собирании, проверке и оценке доказательств (ст. 86-88 УПК РФ);

- при рассмотрении жалоб, в порядке ст. 124, 125 УПК РФ;

- при рассмотрении в судебном заседании вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения (ст. 108, 109 УПК РФ);

- при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, допускаемых на основании судебного решения (ст. 165 УПК РФ);

- при проверке законности привлечения лица в качестве обвиняемого (ст. 172 УПК РФ);

- при направлении запроса о правовой помощи иностранному государству (ст. 453 УПК РФ);

- при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве (п. 5.2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- при незаконном прекращении, приостановлении предварительного следствия (ст. 211, 214 УПК РФ);

- при вынесении итогового решения по поступившим материалам уголовного дела (ст. 221 УПК РФ);

- и других.

## § 2. Методика прокурорского надзора за следствием на стадии возбуждения уголовного дела

Согласно действующему Уголовно-процессуальному кодексу РФ стадия возбуждения уголовного дела имеет своим началом момент получения сообщения о преступлении, выражающимся в таких формах как: 1) заявление о преступлении, 2) явка с повинной, 3) рапорт об обнаружении преступления, 4) постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании (п. 9, 43 ст. 5, ч. 1 ст. 140 УПК РФ).

Как показывает анализ практики, значительная часть допускаемых в ходе деятельности органов следствия нарушений на досудебных стадиях уголовного судопроизводства приходится именно стадию возбуждения уголовного дела. Так, распространение получили случаи несоблюдения требований закона при приеме и регистрации сообщений о преступлениях[[48]](#footnote-48).

Как указывается учеными-процессуалистами, подобные нарушения допускаются не только вследствие низкого качества правоприменения и недостатков контрольно-надзорной деятельности, но и по причине наличия несовершенств в нормативно-правовом регулировании[[49]](#footnote-49). Примером этому может служить следующее.

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор наделен полномочием по проверке исполнения требований федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях. Однако, данная норма, наделяя прокурора соответствующим правом, не определяет наличие у поднадзорных субъектов корреспондирующей ей обязанности по соответствующей регистрации и, как следствие, отсутствует регламентированный порядок такой регистрации.

Законодательное закрепление обязанности по регистрации поступивших сообщений о преступлениях предусмотрена п. 1 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции»[[50]](#footnote-50), которая сферой своего применения имеет, соответственно, органы полиции. Тем не менее, как представляется, подобная обязанность лежит на всех органах, уполномоченных разрешать вопросы, связанные с расследованием уголовных дел.

Законодательное регулирование по вопросам регламентации регистрации сообщений о преступлении, а равно закрепление соответствующей обязанности, осуществляется через большой пласт различных ведомственных нормативно-правовых актов[[51]](#footnote-51).

Как справедливо отмечает Н. В. Веретенников, такое положение дел является не совсем оправданным[[52]](#footnote-52). Кроме того, такое инкорпорирование регламентации в области уголовного судопроизводства противоречит положению ч. 1 ст. 1 УПК РФ[[53]](#footnote-53), устанавливающего, что порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации определяется Уголовно-процессуальным кодексом РФ.

Как представляется, подобное рассредоточение регулирования, по сути своей, единого порядка приема и регистрации сообщений о преступлениях, стало следствием отсутствия соответствующего установления в УПК РФ. В связи с вышесказанным, более верным видится включение в УПК РФ положений, содержащих единый порядок приема и регистрации поступившей информации о преступлении.

Как следует из содержания выступлений бывшего Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки, укрытие преступлений от учета представляет собой распространенное нарушение закона на стадии возбуждения уголовного дела[[54]](#footnote-54).

В подтверждение этому можно привести следующую статистику: количество выявленных и поставленных на учет по инициативе прокурора, ранее известных, но по разным причинам не учтенных преступлений за 2018г.: 144 144[[55]](#footnote-55); за 2019г.: 142 919[[56]](#footnote-56); за 2020г.: 140 549[[57]](#footnote-57). Нужно уточнить, что подобное укрывательство преступлений от учета, на стадии возбуждения уголовного дела выражается, в первую очередь, в отказе в принятии и регистрации сообщений о преступлениях. Такой отказ может выражаться в убеждении заявителя в нецелесообразности подачи заявления, невыполнении обязанности по фактической регистрации сообщений о преступлениях- как полученных впервые, так и выделенных из уголовных дел материалов, содержащих самостоятельные признаки преступления[[58]](#footnote-58).

Кроме того, подтверждением того факта, что значительное количество нарушений закона на рассматриваемом этапе (как и на стадии возбуждения уголовного дела в целом) выявляется и устраняется средствами прокурорского надзора, служит тенденция снижения числа производств по жалобам в порядке ст. 125 УПК РФ применительно к досудебным стадиям уголовного судопроизводства (120 102 за 2019г., 107 472 за 2020г.), а также низкая степень их удовлетворения, не превышающая 4,25%[[59]](#footnote-59). Указанную тенденцию к снижению числа производств по жалобам в порядке ст. 125 УПК РФ следует оценивать в совокупности со значительным увеличением числа жалоб, разрешаемых прокурорами в порядке ст. 124 УПК РФ[[60]](#footnote-60).

Прокурорский надзор на стадии возбуждения уголовного дела предусматривается п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Для целей реализации возложенной на прокурора функции Генеральной прокуратурой РФ совместно с иными правоохранительными органами издан ряд приказов, регламентирующих методику прокурорского надзора за законностью при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях[[61]](#footnote-61).

Как и в случае законодательного закрепления обязанности по регистрации поступивших сообщений о преступлениях предусмотрена, подобное правовое регулирование представляется не до конца верной, поскольку указанные Приказы не носят межведомственный характер, сферой их действия является исключительно деятельность должностных лиц Прокуратуры РФ, не создавая соответствующей обязанности для должностных лиц иных органов.

В указанных Приказах содержатся положения, уполномочивающие прокурора, при осуществлении надзора на стадии возбуждения уголовного дела, осуществлять проверку, предметом которой является соблюдение:

- компетенции органов и должностных лиц, осуществляющих прием и регистрацию сообщений о преступлениях;

- сроков регистрации сообщений о преступлениях;

- полноты регистрации сообщений о преступлениях.

Перед проведением проверки прокурору надлежит составить соответствующий план, который может включать типовые (шаблонные) таблицы, заполнение которых обеспечивает наглядность ее результатов и, соответственно, их эффективное использование.

В ходе осуществления проверки соблюдения учетно-регистрационной дисциплины, в том числе при рассмотрении жалобы в порядке ст. 124 УПК РФ, прокурор вправе:

1) изучать материалы, содержащие информацию о совершенных преступлениях (происшествиях), в том числе книги учета (регистрации) сообщений о преступлениях и происшествиях, журналы учета преступлений, журналы учета информации, полученной посредством электронных каналов связи, книги учета лиц, доставленных в дежурную часть территориального ОМВД РФ, талоны-корешки (и талоны-уведомления), иные учетно-регистрационные документы[[62]](#footnote-62), материалы уголовных дел;

2) получать объяснения от должностных лиц, на которых возложены обязанности по приему, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, и их руководителей;

3) получать объяснения от лиц и представителей организаций, обратившихся с жалобой.

Как справедливо указывает О. А. Грачева, нельзя согласиться с мнением о том, что, рассмотрев жалобу, прокурор вправе лишь констатировать наличие или отсутствие факта нарушения закона[[63]](#footnote-63). Согласно Приказу Генеральной прокуратуры РФ № 277 прокурор должен требовать полного устранения нарушений законов, используя перечисленные в законодательных нормах акты прокурорского реагирования, добиваться привлечения виновных должностных лиц к ответственности. Также, при наличии оснований, выносить постановления о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании должностного лица, допустившего нарушение, содержащее признаки преступления (абз. 2 п. 1.5).

Кроме того, согласно Приказу Генеральной прокуратуры РФ № 373[[64]](#footnote-64) прокурор обязан безотлагательно, посредством актов прокурорского реагирования, принимать исчерпывающие меры к восстановлению нарушенных прав и свобод заявителя, обеспечению законных интересов предприятий, учреждений и организаций (абз. 2 п. 3).

Однако, при этом возникает неопределенность следующего характера. В действующем законодательстве, за исключением п. 27 ст. 5 УПК РФ, не предусмотрено такое понятие, как «акты прокурорского реагирования».

Тем не менее, А. А. Терехин[[65]](#footnote-65) предложил следующее определение данного понятия применительно к надзорной деятельности прокурора: соответствующий «акт прокурорского реагирования» представляет собой изданный прокурором с соблюдением установленных законом требований правовой акт, в котором находят разрешение определенные правовые вопросы и содержатся указания о необходимости реализации правовых действий.

В настоящее время представление прокурора, указанное в ст. 24 Закона «О прокуратуре», на практике используется в качестве акта прокурорского реагирования на выявленные нарушения уголовно-процессуального законодательства органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие. Кроме того, согласно указанному ранее положению абз. 2 п. 1.5 Приказу Генеральной прокуратуры РФ № 277, после вынесения указанного постановления, прокурор может ставить вопрос о привлечения соответствующих должностных лиц к ответственности, в том числе уголовной[[66]](#footnote-66).

В качестве доказательства указанного суждения, можно привести статистику, опубликованную Генеральной прокуратурой РФ за рассматриваемый в настоящей работе период: на досудебных стадиях уголовного судопроизводства прокурорами вынесено 86 160 за 2019г. и 85 788 за 2020г. представлений и информаций об устранении нарушений; 207 443 за 2019г. и 220 385 за 2020г. лиц привлечено к дисциплинарной ответственности[[67]](#footnote-67).

Нужно отметить, что одним из эффективных методов реализации прокурором надзора на указанном этапе возбуждения уголовного дела является предоставленное ему полномочие по направлению требований об устранения нарушений федерального законодательства при их допущении органами предварительного следствия. Данный вывод можно сделать, опираясь на упомянутое выше положение п. 1.5 Приказа Генеральной прокуратуры РФ № 277. При этом, в действующем УПК РФ и на п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Данное полномочие предоставляет прокурору законодательно закрепленную возможность эффективно реагировать на нарушения закона, допущенные органами предварительного следствия.

В соответствии ч. 1 ст. 144 УПК РФ после поступления сообщения о преступлении, его принятием (регистрацией) следует этап его доследственной или процессуальной проверки.

В действующем уголовно-процессуальном кодексе, аналогично ситуации с регистрацией сообщения о преступлении, отсутствуют закрепленные основания проведения соответствующей проверки[[68]](#footnote-68). Поскольку УПК РФ установлена необходимостью наличия достаточных данных, указывающих на признаки преступления в качестве основания возбуждения уголовного дела (ч. 2 ст. 140 УПК РФ), необходимость проведения процессуальной проверки в том случае, когда соответствующие данные содержатся в самом сообщения о преступлении, представляется не обязательным.

В противном случае проведение проверки может повлечет за собой необоснованное затягивание указанного этапа и, как следствие, отдаление момента принятия итогового решения по поступившему сообщению о преступлении. Поскольку в ст. 6.1 УПК РФ установлен принцип разумного срока уголовного судопроизводства, подобное затягивание процесса проверки сообщения о преступлении и принятии по нему решения ограничивает права лиц и (или) организаций, потерпевших от преступления. Аналогичные последствия возникают в результате нарушение срока проведения доследственной проверки[[69]](#footnote-69). Частным случаем подобного игнорирования законодательных требований, как справедливо отмечает Е. В. Богатова, является несоблюдение требований ч. 3 ст. 144 УПК РФ о необходимости указания на конкретные, фактические обстоятельства, послужившие основанием для продления доследственной проверки[[70]](#footnote-70).

Как показывает правоприменительная практика, наиболее часто встречающимся нарушением на указанном этапе судопроизводства является неполнота проведения проверки сообщения о преступлении. Данное обстоятельство в большинстве случаев служит основанием для отмены итоговых решений, принимаемых на стадии возбуждения уголовного дела, поскольку в результате подобной деятельности они не могут отвечать требованиям обоснованности.

Также законодательно не совсем ясно разрешен вопрос относительно перечня процессуальных действий, производство которых допускается в ходе проверки сообщения о преступлении. Примером этому может служить включение в этот перечень, в соответствии с ч. 1 ст. 144 УПК РФ, такого процессуального действия, как освидетельствование. Также, в ч. 1 ст. 179 УПК РФ прямо указаны лица, которые могут быть подвергнуты соответствующему обследованию. Однако, на стадии возбуждения уголовного дела не может быть таких процессуальных фигур, как обвиняемый, потерпевший, свидетель, а появление подозреваемого возможно только в случаях его задержания в порядке ст. 91, 92 УПК РФ. В связи с указанным возникает вопрос о круге лиц, по отношению к которым может быть проведено рассматриваемое следственное действие. Так, согласно точке зрения Е. Н. Гринюк, таким лицом будет являться подозреваемый, подвергнутый фактическому задержанию[[71]](#footnote-71).

Регламентация прокурорского надзора, содержащаяся в указанных ранее ведомственных актах, а также в Приказе Генпрокуратуры РФ № 276[[72]](#footnote-72), позволяет сделать вывод о том, что предметом проверки на рассматриваемом этапе является соблюдение:

- компетенции органов и должностных лиц, осуществляющих проверку сообщений о преступлениях;

- порядка (способов) и сроков проверки (в том числе дополнительной) сообщений о преступлениях (в том числе, оснований и порядка продления сроков);

- достоверности документов и результатов проверки сообщений о преступлениях.

Нужно отметить, что, до принятия итоговых процессуальных решений по материалам проверки сообщения о преступлении, их изучение и дача при необходимости письменных указаний о проведении конкретных проверочных действий в соответствии с абз. 2 п. 2.1 указанного выше совместного приказа правоохранительных органов от 26 марта 2014 г. находятся в компетенции начальников органов (подразделений) дознания и руководителей следственных органов. Данные возможности являются проявлением «упреждающего процессуального контроля» за проведением доследственных проверок «до истечения предусмотренного статьей 144 УПК РФ срока» (абз. 1 п. 2.1 данного Приказа).

В связи с вышеизложенным возникает резонный вопрос, существует ли объективная возможность реализации функции прокурорского надзора на рассматриваемом этапе судопроизводства до принятия уполномоченным лицом итогового процессуального решения, которым оканчивается стадия возбуждения уголовного дела. Представляется, что в ряде случаев такое возможно.

Во-первых, при наличии в сообщении о преступлении достаточных данных, указывающих на признаки преступления, как указывалось ранее, производство процессуальной проверки будет является необоснованным, что может быть пресечено прокурором. Согласно абз. 2 п. 1.3 Приказа Генеральной прокуратуры РФ № 826 в случае отсутствия в поводе для возбуждения уголовного дела признаков преступления, это влечет необоснованность процессуальной проверки, а, значит, ее проведение должно пресекаться прокурором.

Во-вторых, при рассмотрении прокурором жалобы в порядке ст. 124 УПК РФ. В этом случае законом прямо предусмотрено «истребовать дополнительные материалы». Кроме того, возможность изучения материалов проверки сообщения о преступлении предусмотрено, в том числе, в абз. 1 п. 1.21 приказа Генеральной прокуратуры РФ № 826.

В остальных случаях доступ прокурора к материалам доследственной проверки до ее завершения не обеспечивается действующим правовым регулированием.

В рассматриваемых случаях прокурор уполномочен предпринять следующие меры реагирования:

- направлять требования об устранения нарушений федерального законодательства при их допущении органами предварительного расследования (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- выносить постановление о направлении материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ при наличии к тому оснований.

Как следствие, создается ситуация, при которой нормативное закрепление обязанности прокурора осуществлять надзор за выполнением требований федерального законодательства на рассматриваемом этапе уголовного судопроизводства не располагает достаточным регулированием порядка и способов прокурорского надзора для ее эффективной реализации. Ключевым является то обстоятельство, что прокурору не предоставлено право знакомиться с материалами доследственной проверки до вынесения итогового решения по результатам такой проверки.

В соответствии с ч. 1 ст. 145 УПК РФ по результатам рассмотрения сообщения о преступлении уполномоченные лица принимают одно из следующих решений: 1) о возбуждении уголовного дела, 2) об отказе в возбуждении уголовного дела, 3) о передаче сообщения по подследственности или в суд. При этом, согласно положениям ч. 4 ст. 7 УПК РФ, любое решение должно быть законным, обоснованным и мотивированным.

 Для соответствия указанному требованию законности, применительно к решению о возбуждении уголовного дела либо об отказе в его возбуждении необходимо, чтобы процессуальная деятельность, предшествующая принятию соответствующего решения, была основана на законодательно закрепленном регламенте ее осуществления. Иначе говоря, из категории законности принятого решения следует необходимость наличия законного характера повода для возбуждения уголовного дела и производства, процессуальной проверки сообщения о преступлении в соответствии с положениями ст. 144 УПК РФ.

 Критерий обоснованности, как отмечает А. В. Капранов, заключается в установлении соответствия выводов доследственной проверки имеющимся фактическим данным, в достоверности таких данных, а также в установлении с их помощью обстоятельств с достаточной полнотой[[73]](#footnote-73).

 Требование мотивированности подразумевает анализ «законности или незаконности, а также обоснованности или необоснованности тех или иных действий, решений и ходатайств»[[74]](#footnote-74). Исходя из такого подхода, нужно отметить, что в ситуации, когда принятое итоговое решение отвечает требованиям и критериям его законности и обоснованности, это подтверждается материалами, на основании которых решение было принято, отмена такого решения прокурором исключительно по основанию отсутствия мотивированности представляется нецелесообразной, поскольку приводит к искусственному затягиванию срока принятия решения. Как указывалось ранее, последствием такого затягивания является риск нарушение прав лиц и (или) организаций. Данный вывод находит отражение в ч. 4 ст. 146 и ч. 6 ст. 148 УПК РФ, в которой предусмотрена отмена прокурором постановления должностного лица следственного органа по основанию незаконности и (или) необоснованности, не упоминая критерий мотивированности. Однако, это свидетельствует о том, что признание постановления немотивированным не является безусловным основанием к его отмене. При этом нужно отметить, что соблюдение требования мотивированности имеет крайне важное значение [[75]](#footnote-75).

Действующий УПК РФ предусматривает единый порядок обжалования итоговых решений, принимаемых на стадии возбуждения уголовного дела, в порядке ст. 124, 125 УПК РФ.

Порядок обжалования, предусмотренный ст. 124 УПК РФ не содержит подробной регламентации формы проверки по жалобе, устанавливая лишь срок ее рассмотрения. При этом, основываясь на ранее указанных обстоятельствах, можно предположить, что способы осуществления деятельности по разрешению поступившей жалобы сходны с используемыми при проверках исполнения требований законодательства при приеме, регистрации и проверке сообщения о преступлении. Соответственно, по итогу разрешения жалобы, прокурор вправе издать любой из описанных ранее актов прокурорского реагирования вместе с обязательным вынесением постановления о полном или частичном удовлетворении жалобы либо об отказе в ее удовлетворении.

Порядок судебного обжалования, предусмотренный ст. 125 УПК РФ нужно рассматривать в совокупности с абз. 3 п. 1.22 Приказа Генеральной прокуратуры РФ № 826, предусматривающего, в случае выявления нарушений закона, незамедлительное принятие мер к их устранению и отмене незаконных процессуальных решений до представление в суд указанных материалов, обязанность по осуществлению которых возлагаются на прокурора. Однако в тексте указанного Приказа также отсутствует категоричность возможности истребования материалов от органов предварительного следствия

Кроме того, в соответствующих нормативных документах указывается на необходимость обеспечения участия прокурора в рассмотрении жалобы судом, а также дачи заключения по поводу обжалуемых решений с использованием всех имеющихся материалов, в том числе полученных при рассмотрении аналогичных обращений в порядке ст. 124 УПК РФ (абз. 4 п. 1.22 указанного Приказа).

Согласно анализу различных точек зрения в научной литературе, проведенному А. В. Чубыкиным, на стадии возбуждения уголовного дела не предполагается формулирование категоричного вывода о совершении преступления и всех его обстоятельствах[[76]](#footnote-76). Согласно позиции ученых-процессуалистов, на рассматриваемой стадии судопроизводства отсутствует необходимость установления всей совокупности элементов состава преступления: обнаружение признаков объекта, объективной стороны. Достаточно такой совокупности, на основании которой можно предполагать наличие остальных, позволяющей сделать хотя бы вероятностный вывод о совершении преступления. Такая совокупность будет являться достаточным основанием для возбуждения уголовного дела[[77]](#footnote-77). Из указанного необходимо исходить не только лицам, указанным в ч. 1 ст. 145 УПК РФ, но и прокурору, осуществляющему надзор за законностью решений, принимаемых на досудебных стадиях.

В подтверждение указанному выше, можно привести пример из судебной практики.

Апелляционным постановлением Московского областного суда от 9 ноября 2017 г. по делу № 22К-7503/2017 признано необоснованным постановление и.о. Одинцовского городского прокурора от 27.06.2017 об отмене постановления дознавателя ОД МУ МВД России «Одинцовское» о возбуждении уголовного дела по ч.1 ст. 330 УК РФ. В мотивировочной части принятого решения судом указано, что «по смыслу закона, чтобы возбудить уголовное дело, не обязательно со всей достоверностью и в деталях знать, какое именно произошло преступление, кто виновен в его совершении, какими доказательствами это подтверждается. Органу, возбуждающему уголовное дело, необходимо убедиться в том, что заявление о совершенном (готовящемся) преступлении не голословно, основано на реальных фактах»[[78]](#footnote-78).

 В целях обеспечения возможности реализации прокурором полномочия, предусмотренного ч. 4 ст. 146 УПК РФ, а также обозначенных проверок последний, как указывалось выше, должен иметь возможность изучения материалов, обосновывающих решение о возбуждении уголовного дела.

 При этом, законом не установлен срок, в течение которого материалы, обосновывающие постановление о возбуждении уголовного дела, должны быть направлены прокурору. Устанавливая в указанной норме незамедлительность направления копии постановления прокурору, законодатель, далее, указывает только момент начала течения срока, в течение которого прокурор вправе отменить указанное постановление. Таким началом является получение материалов дела без указания сроков их передачи.

В этой связи стоит обратиться к ч. 2.1 ст. 37 УПК РФ, в соответствии с которой по мотивированному письменному запросу прокурора ему предоставляется возможность ознакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела. Однако, указанная норма лишь устанавливает форму прокурорского запроса для ознакомления с материалами дела, она не предполагает создание обязанности поднадзорных органов по удовлетворению подобного запроса, в ней отсутствует закрепление порядка и сроков ознакомления прокурора.

 В случае отмены прокурором постановления о возбуждении уголовного дела, должностное лицо органа расследования, принявшее указанное решение, либо его руководитель вправе:

- вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела (при согласии с решением прокурора);

- назначить проведение дополнительной проверки.

 Из содержания ч. 4 ст. 146 УПК РФ следует, что прокурор, реализуя полномочие по отмене постановления о возбуждении уголовного дела, не вправе давать указания о необходимости осуществления дополнительной проверки и ее содержании, излагать конкретные обстоятельства, подлежащие дополнительной проверке.

 Наличие подобных формулировок в постановлении, которым отменено решение уполномоченного сотрудника следственного органа, не делает его незаконным, однако их исполнение не является обязанностью органов следствия, что может служить основанием возникновения конфликта между участниками судопроизводства, описанного ранее.

Для обеспечения соблюдения требований, содержащихся в ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод[[79]](#footnote-79), закрепленных, в том числе, в ст. 6.1 УПК РФ, назначением надзорной деятельности прокурора в уголовном процессе, необходимостью обеспечения эффективности ее реализации элементами функции уголовного преследования представляется обоснованным закрепление в ч. 4 ст. 146 УПК РФ полномочия прокурора по назначению дополнительной проверки с определением ее содержания и сроков проведения или с возложением соответствующей обязанности на руководителя органа предварительного расследования при отмене постановления о возбуждении уголовного дела. Либо расширение положений действующего УПК РФ, регулирующих вопросы взаимодействия прокурора со следователем при принятии итогового решения на стадии возбуждения уголовного дела.

 Учеными-процессуалистами справедливо утверждается, что нарушение, связанное с вынесением незаконного и (или) необоснованного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, может быть исправлено не иначе как его обжалованием либо в процессе надзорной деятельности прокурора[[80]](#footnote-80). Этим соответствующее несоблюдение правовых предписаний отличается от противоположного нарушения - возбуждения уголовного дела с нарушением закона или при отсутствии к этому оснований, - поскольку последнее может быть устранено на последующих стадиях уголовного судопроизводства.

 В соответствии с ч. 1 ст. 148 УПК РФ постановление об отказе в возбуждении уголовного дела выносится при отсутствии основания для возбуждения последнего. С учетом того факта, что вынесение постановления об отказе в возбуждении уголовного дела ведет к прекращению судопроизводства, верным видится утверждение А. В. Чубыкина, что такое решение не предполагает возможности его обоснования вероятностными выводами и требует достоверного знания о наличии оснований, предусмотренных ст. 24 УПК РФ[[81]](#footnote-81).

 Вызывает ряд вопросов конструкция ч. 6 ст. 148 УПК РФ, в которой усматривается дифференцированный подход к порядку реализации прокурором полномочия по отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в зависимости от принявшего данное решение субъекта.

 В первую очередь становится очевидным факт установления срока, в течение которого прокурор вправе осуществить отмену постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, в отношении материалов, поступивших от следственных органов. По смыслу упомянутого выше абз. 1 п. 3.2 Приказ Генеральной прокуратуры РФ № 147 соответствующий срок распространяется и на отмену постановлений, вынесенных дознавателем (органом дознания).

Представляется, что подобное нормативное регулирование имеет целью установление единообразного подхода в рассматриваемом контексте, однако, более эффективным можно предположить внесение соответствующих уточнений непосредственного в статьи УПК РФ.

 Стоит отметить, что исследование материалов прокурорской практики[[82]](#footnote-82) по отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела продемонстрировало, что в большинстве своем указания прокурора представляют собой требование произвести определенные проверочные мероприятия, предусмотренные ч. 1 ст. 144 УПК РФ. К примеру, такие как: опрос заявителя, очевидцев преступления и иных лиц, назначение экспертизы или приобщение результатов ранее назначенной экспертизы, истребование и осмотр документов.

 В связи с отсутствием в уголовно-процессуальном законе указаний на полномочия прокурора по установлению срока проведения дополнительной проверки органами следствия, представляется целесообразным отметить следующее. Проведенный анализ правоприменительной практики продемонстрировал, что во всех случаях отмены прокурором постановления об отказе в возбуждении уголовного дела рассматриваемый срок им устанавливался[[83]](#footnote-83). При этом, как представляется, следователь и руководитель следственного органа вправе не исполнять соответствующее требование прокурора при существующем правовом регулировании. Думается, что в рассматриваемом контексте, с учетом приведенного выше обоснования целесообразности внесения изменений в ч. 4 ст. 146 УПК РФ, необходимо осуществить закрепление в ч. 6 ст. 148 УПК РФ права прокурора на установление срока дополнительной проверки при отмене постановления следственных органов об отказе в возбуждении уголовного дела.

 Как и в случае с отменой постановления о возбуждении уголовного дела, при проверке законности и обоснованности постановления об отказе в возбуждении уголовного дела прокурор должен иметь возможность изучения материалов, обосновывающих соответствующее решение, однако и в данном случае законом не установлен срок их направления прокурору. Попытка устранения подобного законодательного пробела предпринята в совместном приказе правоохранительных органов от 26 марта 2014 г., в соответствии с абз. 2 п. 3.2 которого прокуроры уполномочены направлять руководителям следственных органов мотивированные письменные запросы о представлении проверочных материалов для изучения в связи с поступлением соответствующих копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. Кроме того, межведомственный характер данного приказ позволил предусмотреть корреспондирующую обязанность соответствующих должностных лиц направлять надзирающему прокурору в срок, не превышающий 5 суток с момента поступления соответствующего запроса, а в случае рассмотрения прокурором жалобы в порядке, предусмотренном ст. 124 УПК, в указанный им срок, материалы проверок (абз. 2 п. 2.4).

Изучение прокурорской практики в г. Санкт-Петербурге показало, что основным актом прокурорского реагирования на незаконность и необоснованность постановления об отказе возбуждении уголовного дела, как следует из ч. 6 ст. 148 УПК РФ, является постановление о его отмене.

Как упоминалось ранее, незаконный отказ в возбуждении уголовного дела имеет более пагубные последствия, чем незаконное возбуждение уголовного дела, поскольку последнее может быть устранено на последующих стадиях уголовного судопроизводства. При этом, последствия незаконного отказа в возбуждении уголовного дела, помимо ограниченности инструментов его устранения (обжалование либо в рамках прокурорского надзора) выражаются еще в том, что лица, совершившие преступления, не будут привлечены к уголовной ответственности.

## § 3. Методика прокурорского надзора за следствием на стадии предварительного расследования

В связи с тем фактом, что прокурор является единственным должностным лицом в уголовном судопроизводстве, на которое возложена обязанность по осуществлению возложенных на него функций на протяжении всего производства по уголовному делу, на стадии предварительного расследования его участие является так же обязательным и, имеет свою специфику, обусловленную особенностями рассматриваемой стадии и дифференциацией объема полномочий, ставящуюся в зависимость от форма производства предварительного расследования: предварительного следствия и дознания. В настоящем параграфе, учетом темы данной работы, будут рассмотрены особенности прокурорского надзора на стадии предварительного расследования, производимого в форме предварительного следствия, а также методика осуществления такого надзора.

Статистические данные об основных показателях деятельности прокуратуры свидетельствуют о важности и незаменимости надзорной деятельности прокурора на рассматриваемой стадии.

В обоснование этому можно привести следующие показатели: за 2019г. прокурорами, в рамках осуществления надзорной деятельности за следствием, было выявлено 2 749 нарушений федерального законодательства, допущенных следователями Следственного комитета РФ; при общем количестве выявленных нарушений, составившем 14 648, это составляет ≈18,7% от общего числа. В 2020г. процент соответствующих нарушений составил ≈19,4% при соотношении 2 946 нарушений федерального законодательства при производстве предварительного следствия к 15 162 нарушениям на досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

При этом, усматривается тенденция роста как общего числа допускаемых нарушений федерального законодательства, так и процента процессуальных нарушений, допускаемых органами следствия при производстве предварительного следствия.

Несколько иная ситуация складывается при осуществлении прокурорского надзора за следователями органов внутренних дел. Так, в 2019г. прокурорами, в рамках осуществления надзорной деятельности было выявлено 26 005 нарушений федерального законодательства при производстве предварительного следствия, что, при общем числе нарушений, допущенных следователями соответствующего ведомства, в количестве 28 133, составляет ≈92,4% от общего числа. В 2020г. количество выявленных нарушений увеличилось и составило 27 458, что, при также увеличившимся общим числе допущенных нарушений федерального законодательства, в количестве 30 375, составило ≈90,3% от общего числа[[84]](#footnote-84).

Представляется, что в данном случае говорить о положительных изменениях неуместно, так как подобное число нарушений федерального законодательства в сфере уголовного судопроизводства представляется в принципе недопустимым.

В соответствии с действующим Уголовно-процессуальным кодексом РФ стадия предварительного расследования имеет своим началом момент возбуждения уголовного дела, о чем компетентное должностное лицо выносит соответствующее постановление (ч. 1 ст. 156 УПК РФ). В случае поручения должностному лицу производства предварительного расследования по уже возбужденному уголовному делу, выносится постановление о принятии его к производству, копия которого направляется прокурору (ч. 2 указанной нормы).

Л. В. Головко справедливо указывает, что предварительное следствие, по сложности своей структуры, схоже с судебным разбирательством. Однако, в отличие от последнего, деление предварительного следствия на этапы не столь явно институализировано и имеет скорее доктринальный и относительно условный характер[[85]](#footnote-85).

Вследствие этого, принимая во внимание динамику предварительного следствия, то есть его движение в рамках уголовного дела, следует выделить следующие этапы предварительного следствия:

1) начало предварительного следствия и принятие следователем дела к своему производству;

2) производство следственных действий;

3) привлечение в качестве обвиняемого;

4) производство следственных действий (в том числе с участием обвиняемого);

5) окончание предварительного следствия[[86]](#footnote-86).

Однако, если принять указанные этапы в качестве «реперных точек» предварительного следствия, нельзя не отметить, что прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов следствия на рассматриваемой стадии имеет своим охватом еще комплекс иных процессуальных действий. Как упоминалось ранее, к таким действиям относится: задержания лица в порядке ст. 92 УПК РФ; деятельность по собиранию, проверке и оценке доказательств; заключение досудебного соглашения о сотрудничестве.

Кроме того, прокурорский надзор на стадии предварительного следствия выражается в рассмотрении жалоб в порядке ст. 124 УПК РФ, участии в судебных заседаниях в порядке ст. 125 УПК РФ. Нельзя не упомянуть об обязательном участии прокурора в судебном в судебных заседаниях, связанных избранием меры пресечения в виде заключения под стражу, продлением срока содержания под стражей, ее отмене или изменении. А также об участии прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, допускаемых на основании судебного решения.

Для целей реализации возложенной на прокурора функции по надзору за деятельностью следственных органов при производстве предварительного следствия, помимо правового регулирования, содержащегося в УПК РФ и ФЗ «О прокуратуре РФ», Генеральной прокуратурой РФ совместно с иными правоохранительными органами издан ряд приказов, регламентирующих методику прокурорского надзора за деятельностью следственных органов при производстве предварительного следствия[[87]](#footnote-87).

Так, действующий УПК РФ во большом количестве норм содержит упоминание прокурорских проверок, проводимых на досудебных стадиях уголовного судопроизводства (напр., ст. 37, 87, 211, 215 УПК РФ), при этом не устанавливая порядок, срок проведения таких проверок. Указанный пробел компенсируется подзаконными актами, указанными выше. Однако суждение об отсутствии в УПК РФ порядка и сроков проведения прокурорских проверок справедливо не ко всем положениям, что будет рассмотрено далее.

Оценивая массив законодательного регулирования методики прокурорского надзора за следствием, можно выделить общее положение, относительно всех процессуальных действий, входящих в предмет надзора. А именно.

Прокурорские проверки должны быть направленны на установление законности и обоснованности предварительного следствия. Достижение этой цели возможно исключительно посредством проверки и оценки законности всех следственных действий и процессуальных решений органов предварительного следствия, начиная с момента с возбуждения уголовного дела и до принятия итогового процессуального решения о направлении уголовного дела в суд, а также о прекращении или приостановлении производства по уголовному делу. Следовательно, предпосылкой реализации эффективного прокурорского надзора за следственными органами является создание и на законодательном уровне закрепление за прокурором возможности полноценной оценки обоснованности всех процессуальных решений, принимаемых органами следствия.

Как указывает О. Н. Коршунова, нарушения, допускаемые при расследовании уголовных дел, можно условно разделить на следующие группы[[88]](#footnote-88):

1. Нарушения, связанные с незаконным ограничением прав и свобод человека и гражданина:

- нарушение права подозреваемых и обвиняемых на защиту;

- необоснованное применение мер процессуального принуждения, следствием чего является ограничение конституционных прав подозреваемых (обвиняемых).

2. Нарушения, связанные с незаконным принятием процессуальных решений о приостановлении и о прекращении уголовного дела. При этом материалы таких дел могут предоставляться прокурору несвоевременно или не в полном объеме.

3. Нарушения, связанные с нарушением сроков расследования, принятия процессуальных решений, проведения следственных действий, представления прокурору материалов, уголовных дел и копий различных постановлений, а также сроков содержания задержанных и арестованных под стражей.

4. Нарушения, связанные с установленным уголовно-процессуальным законом порядком проведения следственных действий.

5. Нарушения, связанные с неправильным оформлением следственных действий и процессуальных решений.[[89]](#footnote-89)

Частым случаем нарушения норм федерального законодательства, следствием которого становится грубое нарушения прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве является задержание лица по подозрению в совершении преступления или избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу.

Согласно положению Приказа Генерального прокурора РФ № 189 в ходе прокурорской проверки законности задержания граждан по подозрению в совершении преступлений и их пребывания в изоляторах временного содержания в каждом случае следует выяснять основания и мотивы такого решения, проверять соблюдение прав подозреваемых (абз. 1 п. 1.6).

В соответствии с абз. 2 указанного положения, в случае обнаружения незаконных методов воздействия на задержанного, прокурор вправе осуществлять специализированную проверку в отношении выявленных нарушений закона, а при наличии к тому оснований выносить мотивированное постановление и направлять материалы для решения вопроса об уголовном преследовании в соответствующий следственный орган.

Часть 3 статьи 91 УПК РФ устанавливает обязанность должностного лица следственного органа по уведомлению прокурора о произведенном задержании, устанавливая при этом срок в течение 12 часов с момента задержания подозреваемого.

Осуществляя прокурорский надзор за законностью такого задержания, прокурор вправе требовать, наравне с самим уведомлением, предоставления ему материалов дела, на основании которых было принято решение о задержании, с целью проверки наличия в собранных материалах дела оснований для задержания, предусмотренных ст. 91 УПК РФ.

Стоит отметить тот факт, что установленным УПК РФ порядком задержания предусмотрен срок не более 3 часов с момента доставления лица к следователю, в течение которого должен быть составлен протокол задержания. В связи с этим прокурору, при проведении проверки, необходимо устанавливать соблюдение указанного срока между фактическим доставлением лица и составлением протокола задержания в порядке ст. 91 УПК РФ.

Кроме того, существенным для целей эффективной проверки является удостоверение соблюдения требования по разъяснению лицу прав, предусмотренных ст. 46 УПК РФ. Также, в протоколе задержания должна быть отражена следующая информация: объяснения задержанного, а также пояснения о тех деяниях, в которых он подозревается. При этом, прокурором должен быть проверен факт разъяснения лицо права, закрепленного в ст. 51 Конституции Российской Федерации[[90]](#footnote-90), что должно быть отражено в протоколе.

В случае освобождения лица, задержанных в порядке ст. 91 УПК РФ, на основании постановления следователя, необходимо проверить законность и обоснованность решения как о задержании лица, так и о его освобождении, предусмотренного ст. 94 УПК РФ. Указанная норма содержит перечень оснований такого освобождения:

1) не подтвердилось подозрение в совершении преступления;

2) отсутствуют основания применения к нему меры пресечения в виде заключения под стражу;

3) были установлены нарушение требований ст. 91 УПК РФ;

4) по истечении 48 часов с момента задержания в отношении его не была избрана мера пресечения в виде заключения под стражу либо суд не продлил срок задержания в порядке, установленном п. 3 ч. 7 ст. 108 УПК РФ. (ч. 3 ст. 94 УПК РФ).

В соответствии с ч. 4 ст. 108 УПК РФ участие прокурора в судебном заседании по решении вопроса об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу (продлении срока содержания под стражей) является обязательным.

В целях получения возможности сформировать корректное представление о фактических обстоятельствах, послуживших основанием постановки вопроса об указанной мере пресечения, прокурор должен обеспечивать своевременное поступление ему для проверки возбуждаемых перед судом ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу (продлении срока содержания под стражей) с подтверждающими их обоснованность материалами.

При несогласии с поступившим ходатайством прокурор должен это указать на копии материалов дела. В рамках осуществления прокурорского надзор за следствием, несогласие прокурора с соответствующим ходатайством, должно являться безусловным основанием для отказа сотрудника прокуратуры, участвующего в судебном заседании, от его поддержания.

В рамках осуществления надзора за следствием, прокурор должен обеспечить исключение фактов необоснованного изменения подозреваемому (обвиняемому) меры пресечения в виде заключения под стражу на иную на стадии предварительного расследования. Для реализации такого исключения, прокурор должен истребовать и изучать проекты соответствующих постановления следователя и материалы уголовного дела. По результатам проверки решается вопрос о необходимости применения мер реагирования.

Такие меры выражаются, в том числе, в актах прокурорского реагирования, которые, на стадии предварительного следствия, выражены в представлении, постановлении, а также в требовании об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия.

Представление применяется прокурором в соответствии со ст. 24, 28 Федерального закона «О прокуратуре РФ». Данный акт прокурорского реагирования является универсальным и, следовательно, может быть применен в отношении любого вида нарушения уголовно-процессуального закона, допущенного органами предварительного следствия как самостоятельно, так и наравне с иным актом.

При осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное следствие, представление должно быть направлено на устранение и предупреждение нарушений законов либо на побуждение органов предварительного расследования к осуществлению законной деятельности, что предопределяется функциями прокурора в уголовном судопроизводстве, указанными в ст. 37 УПК РФ. Нужно отметить, что, применяя представление в качестве акта прокурорского реагирования, последний не устраняет выявленные нарушения, а обращается к руководителям органов предварительного расследования с требованием использовать имеющиеся у них полномочия по осуществлению ведомственного контроля[[91]](#footnote-91).

Постановлением, согласно п. 25 ст. 5 УПК РФ, на досудебных стадиях является решение прокурора, вынесенное при производстве предварительного расследования.

Постановление как акт прокурорского реагирования, так же, как и представление, может быть направлено на устранение и предупреждение нарушений законов, но прежде всего постановление направлено на побуждение органов предварительного расследования к осуществлению законной деятельности, связанной с указанными ранее процессуальными действиями. Кроме того, постановление является допустимым актом прокурорского реагирования при рассмотрением жалоб участников уголовного судопроизводства в порядке ст. 124 УПК РФ.

Любое постановление прокурора должно быть мотивированным и отвечать установленным требованиям по форме и содержанию, которые определяется нормами УПК РФ, а также отвечать общим требованиям: отражать актуальные события, содержание которых обусловливает необходимость вмешательства прокурора; выноситься своевременно; выводы, содержащиеся в них, должны быть конкретными, обоснованными и аргументированными.

Вынесение постановления позволяет прокурор осуществлять оперативное воздействие на деятельность органов предварительного расследования, так как посредством указанного акта прокурорского реагирования может быть немедленно устранено нарушение закона. Поскольку постановление прокурора должно быть незамедлительно рассмотрено поднадзорным органом или должностным лицом, применяя постановления, прокурор действует как непосредственно, так и опосредованно, обращаясь к руководителю соответствующего органа.

В соответствии с письмом заместителя Генерального прокурора Российской Федерации от 11 сентября 2007 г. № 49-64532-07 прокуроры могут направлять в органы предварительного следствия отдельные документы, именуемые требованиями об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия. Вместе с тем требование как форму прокурорского реагирования на нарушения законодательства нельзя причислять к актам прокурорского реагирования, поскольку в числе актов прокурорского реагирования требование в федеральном законодательстве не упоминается[[92]](#footnote-92).

Однако, следует отметить, что это полномочие прокурора находит отражение в УПК РФ, в котором содержится норма о том, что требования прокурора, предъявленные в пределах полномочий, установленных УПК РФ, обязательны для исполнения всеми учреждениями, организациями, должностными лицами (часть 4 статьи 21 УПК РФ).[[93]](#footnote-93)

Указанный акт является комплексным, что выражается в его содержании нескольких требований: устранить опущения нарушения закона, в том числе причины и условия, способствующие нарушению, в связи с чем, привлечь должностное лицо Следственного комитета РФ к дисциплинарной ответственности[[94]](#footnote-94).

Стоит добавить, что требование прокурора об устранении федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, в теории прокурорского надзора обладает всеми признаками акта реагирования прокурорского надзора.[[95]](#footnote-95)

Следует отметить одно из важнейших положений в рамках осуществления прокурорского надзора за следствием. В соответствии с п. 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор вправе возвращать уголовное дело следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения выявленных недостатков. Однако, эти указания, в силу ч. 3 ст. 38 УПК РФ для следователя не являются обязательным. Последний, в случае несогласия с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, может возражать против них, для чего в действующем уголовно-процессуальном законодательстве предусмотрена соответствующая процедура, доходящая до руководителей обоих ведомств. Негативные последствия такой процедуры описаны в Главе 1 настоящей работы.

Указанное обстоятельство предопределяет обилие дискуссий относительно объема полномочий прокурора, необходимости их изменения и некую неопределенность в рамках прокурорского надзора за следствием.

В соответствии с п. 1.17 Указания Генеральной прокуратуры РФ № 392/49 по каждому случаю отмены или изменения меры пресечения обвиняемому, в отношении которого продлевался срок содержания под стражей, устанавливать причины принятого решения, при наличии оснований применять меры реагирования с постановкой вопроса об ответственности виновных должностных лиц.

Во взаимосвязи положений п. 12 ч. 2 ст. 29, ст. 13, 115, ч. 3 ст. 165, ч. 3 ст. 182, ч. 2 ст. 185 УПК РФ уголовно-процессуальным законодательством за прокурором закрепляется право участвовать в судебных заседаниях по разрешению вопроса о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан на тайну переписки (иных сообщений) (ст. 23 Конституции РФ), права на неприкосновенность жилища (ст. 25 Конституции РФ), права на неприкосновенность частной собственности (ст. 35 Конституции РФ).

При проверке законности ограничения указанных прав, прокурору необходимо проверять наличие предусмотренных законом оснований таких ограничений путем изучения соответствующих материалов уголовного дела. При этом, наблюдается некая рассогласованность позиции законодателя о роли прокурора, при осуществлении надзора за указанными процессуальными действиями.

Так, ч. 3 ст. 165 УПК РФ устанавливает право прокурора участия в судебном заседании рассмотрении ходатайств о производстве указанных процессуальных действий, допускаемых на основании судебного решения. Кроме того, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 19[[96]](#footnote-96) установлена обязанность судьи по своевременному извещению прокурора (п. 5), учет его мнения (п. 7). Таким образом, законодатель признает необходимость ознакомления прокурора с обстоятельствами, при которых может быть допущено недопустимое нарушение указанных конституционных прав.

Однако, в порядке производства указанных процессуальных действий, установленном УПК РФ, отсутствует обязанность следственных органов предоставить прокурору копии материалов, обосновывающих ходатайство о производстве соответствующих действий. Примером может служить закрепленная в ч. 3 ст. 108 УПК РФ процедура возбуждения ходатайства перед судом об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, которая осуществляется следователем с согласия руководителя следственного органа, то есть, прокурор не принимает участия в избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, инициированного следователем.

Кроме того, согласно п. 1.6. Приказа Генерального прокурора РФ № 826 прокурору, участвующему в судебном заседании, составлять письменное заключение об обоснованности заявленного ходатайства об избрании меры пресечения, которое согласовывать с соответствующим руководителем либо его заместителем. Таким образом, формой участия прокурора по ходатайствам следователя об избрании меры пресечения является вступление в процесс, начатый другими лицами. Как указано выше, в настоящее время у прокурора отсутствует возможность в полной мере знакомится с материалами дела, предоставить объективную оценку заявленному ходатайству, а также его соответствие уголовно-процессуальному закону.

Представляется, что такая ситуация не вполне оправдана и нуждается в закреплении в нормах УПК РФ, регулирующих процедуру производства процессуальных действий, связанных с ограничением конституционных прав, упомянутых выше, соответствующей обязанности следственных органов. Указанное позволило бы с наименьшими процессуальными затратами осуществлять прокурорский надзор за процессуальной деятельностью поднадзорных должностных лиц в ходе предварительного следствия.

Системное толкование указанных ранее подзаконных актов Генеральной прокуратуры РФ и иных правоохранительных органов позволяет установить, что прокурорам вменяется в обязанность ежемесячно, на систематической основе, организовывать проверки, в рамках реализации возложенной функции по надзору за соблюдением федерального законодательства органами предварительного следствия. В ходе таких проверок изучаются все уголовные дела, возбужденные в истекшем месяце.

В рамках проверки дается оценка качеству и оперативности расследования с точки зрения требований УПК РФ, межведомственных актов, регулирующих права прокурора при указанном надзоре и корреспондирующие им обязанности поднадзорных должностных лиц. В качестве итога проверки разрешаются вопросы о наличии оснований для вынесения прокурором требований об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных при производстве предварительного следствия (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Качество и оперативность выполнения требований прокурора в порядке, вынесенных в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, контролируется им в ходе осуществления текущего надзора.

В ходе производства предварительного следствия прокурор, при осуществлении надзора за процессуальной деятельностью соответствующих органов, изучает проекты постановлений о привлечении в качестве обвиняемого, в порядке ст. 172 УПК РФ. При проверке его законности прокурору надлежит установить наличии достаточных доказательств, дающих основания для обвинения лица в совершении преступления (ч. 1 ст. 171 УПК РФ), соответствия этих доказательств требованиям, предъявляемым УПК РФ к доказательствам, а именно: требования относимости, допустимости, достоверности, достаточности. В частности, в этом проявляется относимость прокурора к субъектам доказывания (ст. 87, 87 УПК РФ). Как справедливо утверждает Л. В. Головко, прокурор, несмотря на тот факт, что он в настоящее время лишен полномочий самостоятельно собирать доказательства, утверждает обвинительное заключение и принимает иные процессуальные решения, требующие официальной оценки доказательств[[97]](#footnote-97).

Возложенная на прокурора обязанность осуществления надзора за исполнением законов органами предварительного следствия требует выявлять и реагировать на любые допущенные нарушения закона, в том числе, при собирании доказательств. Однако, последствием признания доказательства, полученного с нарушением требований закона или несоответствия критерия относимости и достоверности, становится признание такого доказательства недопустимым. Поскольку это может, в свою очередь, повлечь недостаточность доказательственной базы и прекращению уголовного дела, что не согласуется с целями и назначением уголовного судопроизводства, более верным видится, в данном случае, не устранять уже допущенные нарушения закона, а превентивно не допускать такого нарушения. В следствие этого, необходимо признание за прокурором права оперативно получать информацию о состоянии закона при расследовании любого уголовного дела, независимо от формы предварительного расследования[[98]](#footnote-98). Более того, заинтересованность прокурора в надлежащим образом собранной доказательственной базе заключается в том факте, что на основании совокупности полученных доказательств строится обвинение, поддерживаемое прокурором на стадии судебного разбирательства.

После проверки указанных выше обстоятельств, прокурору необходимо проверить соблюдение срока предъявления обвинения (ч. 1 ст. 172 УК РФ) – в течение 3 суток с момента со дня вынесения постановления о привлечении его в качестве обвиняемого, соблюдение порядка предъявления обвинения, согласно ч. 5 указанной нормы.

Оканчивается предварительное следствие, согласно порядку установленному ст. 208, 212, 215, 220 УПК РФ, принятием одного из следующих процессуальных решений:

1) постановлением о приостановлении предварительного следствия, копия которого направляется прокурору;

2) постановлением о приостановлении предварительного следствия, копия которого направляется прокурору;

3) составлением, подписанием обвинительного заключения и направления его вместе с материалами дела прокурору для решения вопроса о дальнейшем направлении материалов дела в суд.

Изучив уголовное дело, поступившее с обвинительным заключением (постановлением), прокурор должен дать обоснованную оценку собранным доказательствам в соответствии с требованиями, описанными ранее. Здесь представляется обоснованным подробнее упомянуть об этих требованиях.

Требования, выступающие критериями при оценке доказательств:

- относимость, которая является проявлением свойства доказательства устанавливать определенные обстоятельства, входящие в предмет доказывания по делу. В литературе отмечаются два основных фактора, определяющие критерий относимости доказательств. Это наличие признаков связи представленного доказательства и наличие достаточных признаков самого фактического состава, который имеет значение для правильного разрешения дела[[99]](#footnote-99);

- допустимость, что следует понимать, как свойство определенного доказательства подтверждать факты, входящие в предмет доказывания. В литературе к числу критериев допустимости доказательств относят: законность, соответствие нравственным нормам, целесообразность, эффективность, направленность на установление истины по уголовному делу, апробированность, простоту, доступность, надежность и некоторые другие[[100]](#footnote-100). В понятие «допустимость доказательства» также включается требование получения доказательства в соответствии с регулированием УПК РФ;

- достоверность каждого доказательства в отдельности. Требование к данному критерию доказательства установлено ч. 1 ст. 88 УПК РФ. Доказательство признается достоверным, если в результате его проверки и исследования выясняется, что содержащиеся в нем сведения об определенном факте соответствуют объективной действительности;

- достаточность доказательств для разрешения уголовного дела следует понимать как наличие определенной совокупности доказательств, достаточных для установления истины по уголовному делу.

Кроме того, прокурор должен проверить соответствие закону протоколов следственных действий и иных материалов дела, проанализировать соответствие квалификации содеянного требованиям Уголовного кодекса РФ[[101]](#footnote-101), после чего им, в порядке ст. 221, 222 УПК РФ, принимается одно из следующих решений:

1. об утверждении обвинительного заключения и о направлении уголовного дела в суд;

2. о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями;

3. о направлении уголовного дела вышестоящему прокурору для утверждения обвинительного заключения, если оно подсудно вышестоящему суду.

Для целей осуществления прокурорского надзора за законностью решений органов предварительного следствия в УПК РФ устанавливаются следующие сроки:

1. 14 суток с момента получения материалов уголовного дела - постановления о приостановлении предварительного следствия;

2. 14 суток с момента получения материалов уголовного дела - постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования).

Относительно итоговой проверки УПК РФ устанавливаюся следующие сроки:

1. 10 суток с момента поступления уголовного дела с обвинительным заключением; в случае необходимости, этот срок может быть продлен до 30 суток;

2. 3 суток - уголовного дела, поступившему с обвинительным постановлением, - для проверки материалов уголовного дела.

Представляется, что указанные сроки не имеют пресекательного характера воздействия, так как в действующем УПК РФ не содержится положений, согласно которым отсутствует возможность принятия процессуального решения после истечения указанных сроков.

При решении вопроса об утверждении обвинительного заключения основными причинами возвращения уголовного дела следователю для проведения дополнительного расследования являются неполнота следствия, недостаточность доказательств, необходимость изменения объема обвинения и другие существенные нарушения норм УПК РФ. Нередки случаи нарушения следователями ч. 1 ст. 220 УПК РФ. В силу невнимательности следователи нередко допускают несоответствие описания преступления в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого и обвинительном заключении фактическим обстоятельствам, отсутствует необходимое указание и документальное подтверждение обстоятельств, смягчающие и отягчающие наказание, допускают ошибки в данных обвиняемого, потерпевшего и иных участников процесса. При осуществлении деятельности по надзору за предварительным следствием, прокурору следует уделять особое внимание правильности составления обвинительного заключения.

При этом, прокурор выполняет важную роль, в рамках надзорной деятельности, в формировании обвинения, выражающуюся в оценке действий лица, подвергаемого уголовному преследованию, квалификацией таких действий с точки зрения уголовного закона, когда его мнение относительно указанных фактов совпадает с мнением должностного лица органов предварительного следствия (ч. 4 ст. 146 УПК РФ), утверждая по делу обвинительное заключение (постановление) (п. 1 ч. 1 ст. 221, п. 1 ч. 1 ст. 226, п. 1 ч. 1 ст. 226.8. УПК РФ).

# Заключение

 Проведенное в рамках настоящей выпускной квалификационной работы исследование, основанное на анализе научной литературы, действующего законодательства, опубликованных статистических данных о деятельности органов прокуратуры Российской Федерации прокуратуры Московского района Санкт-Петербурга, а также материалов надзорной деятельности, позволило сделать следующие выводы.

1. Процессуальный статус прокурора при надзоре за органами следствия подвергается значительным, порой, прямо противоположным изменениям, что обуславливается отсутствием у законодателя концептуального понимания конечного вида соответствующего процессуального статуса.

2. Следствием предыдущего вывода является восприятия современного процессуального статуса прокурора как незавершенного, требующего более детальной проработки законодательного регулирования.

3. Реформы уголовного судопроизводства 2007г., последующие противоречивые законодательные инициативы внесли существенный дисбаланс в совокупность полномочий прокурора, реализуемых применительно к органам дознания и следственным органам на досудебных стадиях уголовного процесса, что не могло не сказаться на общем уровне законности при осуществлении соответствующей деятельности.

 4. На досудебных стадиях уголовного судопроизводства надзорная функция должна быть охарактеризована в качестве основной (приоритетной) для прокурора. При этом ее эффективная реализация достигается лишь при наличии у прокурора комплекса полномочий, являющихся следствием так же возложенной на прокурора функции по осуществлению уголовного преследования.

 5. В настоящее время реализация прокурорского надзора представляет собой наиболее эффективное средство обеспечения законности на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, о чем свидетельствуют данные опубликованной статистики: в 2019 г. прокуратурами Российской Федерации разрешено 255 889 жалоб на действия (бездействие) по вопросам следствия при том, что общее количество зарегистрированных сообщений о преступлениях за 2019 г. составляет 2 024 337; в 2020 г. прокуратурами Российской Федерации разрешено 256 357 жалоб на действия (бездействие) по вопросам следствия при том, что общее количество зарегистрированных сообщений о преступлениях за 2020 г. составляет 2 044 221.

 6. Сравнение приведенных данных с показателями судебной статистики, в соответствии с которыми судами за 2019–2020г. окончено производством следующее количество жалоб на действия должностных лиц, осуществляющих уголовное производство, в порядке ст. 125 УПК РФ: 120 102 за 2019г., 107 472 за 2020г, учитывая низкий процент их удовлетворения (в среднем 4,25%), позволяет заключить, что значительное количество нарушений закона на досудебных стадиях уголовного судопроизводства выявляется и устраняется средствами прокурорского надзора.

 7. Анализ надзорной практики прокуратуры при надзоре за органами, осуществляющими предварительное следствие на стадии возбуждения уголовного дела позволяет заключить, что наиболее типичные нарушения, выявляемые прокурорами в ходе оценки законности и обоснованности постановлений о возбуждении уголовного дела и отказе в этом, заключаются в неполноте проведенной доследственной проверки, то есть непроведении тех процессуальных действий, которые необходимы для принятия законного и обоснованного решения. Встречаются также случаи нарушения норм уголовно-процессуального закона, выражающиеся, в частности, в вынесении постановления ненадлежащим лицом (оперативным сотрудником, не имеющим статуса дознавателя).

8. Анализ надзорной практики прокуратуры при надзоре за следственными органами при производстве ими предварительного следствия позволяет заключить, что наиболее типичными нарушения федерального законодательства, выявляемые прокурорами на указанной стадии, являются: нарушения, связанные с незаконным ограничением прав и свобод человека и гражданина на защиту; нарушения, выразившиеся в необоснованном применение мер процессуального принуждения; нарушения, связанные с незаконным принятием процессуальных решений о приостановлении и о прекращении уголовного дела; нарушения сроков, установленных УПК РФ; нарушения, связанные с установленным уголовно-процессуальным законом порядком проведения следственных действий; нарушения, связанные с неправильным оформлением следственных действий и процессуальных решений.

 9. Под методикой прокурорского надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства понимается закрепленная в нормативных правовых актах и иных документах совокупность приемов и способов, имеющих научное обоснование, апробированных в практической деятельности и находящихся в системном единстве, которая позволяет обеспечить эффективность реализации деятельности прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов следствия и дознания, осуществляющих процессуальную деятельность на стадии возбуждения уголовного дела и стадии производства предварительного расследования.

 10. Восполнение отсутствующих в уголовно-процессуальном законе правового регулирования учетно-регистрационной дисциплины посредством принятия ведомственных актов не может быть признано обоснованным. В связи с указанным представляется более правильным закрепление соответствующих норм в УПК РФ.

11. В целом тенденция по инкорпорированию в уголовно-процессуального законодательства нормативно-правового регулирования различных аспектов взаимодействия прокурора с органами предварительного расследования на досудебных стадиях уголовного судопроизводства становится причиной одностороннего регулирования соответствующего взаимодействия, что предопределяет отсутствие законодательной базы для осуществления эффективного прокурорского надзора.

12. Для повышения эффективности надзорной деятельности прокурора при надзоре за следствием предлагается включить в нормы УПК РФ обязанность органов предварительного следствия превентивно предоставлять прокурору копию материалов доследственных проверок и копии материалов уголовных дел (при наличии ходатайства следователя перед судом о производстве действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан), регламентировать порядок и сроки такого предоставления.

13. Для повышения эффективности надзорной деятельности прокурора при надзоре за следствием предлагается предоставить прокурору полномочия давать обязательные для исполнения указания и устанавливать срок их исполнения при отмене постановлений должностных лиц органов предварительного следствия.

14. Следует согласиться с позицией авторов, предлагающих предоставить прокурору полномочие по возбуждению уголовного дела при наличии к тому оснований, выявленных им в ходе осуществления надзорной деятельности.

15. Необходимо определение баланса между полномочиями прокурора и руководителя следственного органа в отношении следователя. Представляется разумным законодательное детальное распределение таких полномочий по организация предварительного следствия, процессуальному руководство следователем и следствием руководителю следственного органа, а вопросы устранения и превенции допущения нарушений норм федерального законодательства при производстве следствия, а также не выявленных руководителем следственного органа, предоставить прокурору.

16. Действующее правовое регулирование уголовно-процессуальной деятельности требует совершенствования, установления единообразного подхода к регламентации сходных отношений, нормативного закрепления положительного опыта практики надзорной деятельности за органами предварительного следствия.

# Список использованных источников и литературы

I. Нормативно-правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
2. Закон СССР от 30.11.1979 № 1162-Х «О прокуратуре СССР».
3. Закон РСФСР от 25 декабря 1991 г. № 2094-I «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика».
4. Закон РФ "О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР" от 23.05.1992 № 2825-1.
5. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)).
6. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.1999 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 133, части первой статьи 218 и статьи 220 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан В.К Борисова, Б.А. Кехмана, В.И. Монастырецкого, Д.И. Фуфлыгина И общества с ограниченной ответственностью «Моноком»».
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.04.1999 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 части первой статьи 232, части четвертой статьи 248 и части первой статьи 258 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород».
8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)».
9. Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) «О едином учете преступлений» (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов») (Зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2005 № 7339).
10. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия».
11. Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений и преступлениях».
12. Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия».
13. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 12 июля 2010 г. № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства».
14. Приказ Генеральной прокуратуры России от 27.11.2007 № 189 (ред. от 08.05.2018) «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве».
15. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора».
16. Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 09.10.2019) «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» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2014 № 34570).
17. Приказ СК России от 11.10.2012 № 72 «Об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации» (вместе с «Инструкцией об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации») (Зарегистрировано в Минюсте России 25.02.2013 № 27314).
18. Рекомендации № R (2000) 19 Комитета министров Совета Европы государствам-членам «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» (приняты Комитетом министров Совета Европы 6 окт. 2000 г. на 724-м заседании Представителей министров) [Электронный ресурс] // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации : [сайт]. – Режим доступа : <http://docs.cntd.ru/document/90199642>.
19. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 30.04.2021).
20. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 27.10.1960).
21. «Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик» (принята ВС СССР 07.10.1977).
22. Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.04.2021, с изм. от 08.04.2021).
23. Указание Генпрокуратуры России № 387/49, МВД России № 1/7985, СК России № 1/218, ФСБ России № 23, ФТС России № 266-р от 23.07.2020 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности».
24. Указание Генпрокуратуры РФ от 09.11.2011 № 392/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей».
25. Указание Генпрокуратуры РФ от 19.12.2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел».
26. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»» от 05.06.2007 № 87-ФЗ (последняя редакция).
27. Федеральный закон «О Следственном комитете Российской Федерации» от 28.12.2010 № 403-ФЗ (последняя редакция).
28. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 05.06.2012 № 53-ФЗ (последняя редакция).
29. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» от 28.12.2010 № 404-ФЗ (последняя редакция).
30. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 02.12.2008 № 226-ФЗ (последняя редакция).
31. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (последняя редакция).

II. Материалы судебной практики

1. Апелляционное постановление Московского областного суда от 9 нояб. 2017 г. по делу № 22К-7503/2017 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ: [сайт]. URL: https://sudact.ru/regular/doc/3DARUryRoj5w/.

III. Монографии

1. Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор. В 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общ. ред. Ю. Е. Винокурова. 14-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 115.
2. Головко Л. В. Курс уголовного процесса / под ред. д.ю.н., проф. Л.В. Головко. - 2-е изд., испр. - М.: Статут, 2017. С. 657.
3. Жук О.Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). М., 2004. С. 11–12.
4. Загорский Г. И.Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под науч. ред. Г.И. Загорского. - М., 2016. С.211.
5. Кириллова Н. П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для бакалавриата и специалитета. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 83.
6. Корнакова С. В., Чубыкин А. В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе: монография. М., 2015. С. 159–160.
7. Коршунова О. Н. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения: учебное пособие / коллектив авторов; под ред. О.Н. Коршуновой. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2019. С. 274-275.
8. Лебедев В. М. Научно-практический комментарий к УПК РФ / Под ред. В.М. Лебедева; науч. Ред. В.П. Божьев. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт-Издат, 2015. - 1181 с.
9. Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. А. В. Смирнова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 66.
10. Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Уголовный процесс: учебник / под общ. ред. А. В. Смирнова. 7-е изд., перераб. М., 2019. С. 373.
11. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. 1. С. 188.
12. Чебуренков А.А. Проблемы совершенствования отдельных критериев допустимости применения тактических средств при расследовании преступлений. - М., 2013 С.153.

IV. Статьи

1. Абазалиев И.М. Процессуальный статус подозреваемого и обвиняемого в уголовном процессе России: историко-правовой анализ // Юридические исследования. – 2018. – № 2. – С. 54.
2. Аширбекова М. Т. Поводы к возбуждению уголовного дела // Законность. 2012. № 10. С. 18.
3. Боляк В. И. Методика прокурорского надзора как разновидность юридической методики: понятие и основные черты // Вестник Российской правовой академии. 2013. № 1. С. 38.
4. Будченко В. Проверка поводов для возбуждения уголовного дела // Законность. 2008. № 11. С. 53
5. Буланова Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014. - № 4(42). – С. 38.
6. Быков В.М. Права прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Законность. - 2013. - № 4. С. 50; Химичева Г. П. Уточнить процедуру доследственной проверки // Уголовное судопроизводство. 2012. № 1. С. 23.
7. Воскресенский Ф.А. Проблемы истины через призму смены идеологических ориентиров российского уголовного процесса // Вестник Российской правовой академии. – 2018. - №3. – с. 68.
8. Григорьев В.Н. О состязательности // Современное уголовно-процессуальное право – уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования. – 2020. - №1. – с.148.
9. Григорьев В. Постановление прокурора – новый повод для возбуждения уголовного дела? // Законность. 2011. № 8. С. 47.
10. Гриненко А. Постановление прокурора как повод к возбуждению уголовного дела // Законность. 2012. № 11. С. 22–24.
11. Дворник А.А. Правовой статус прокурора в досудебном производстве // Законность. - 2013. - № 11.С. 52.
12. Дикарев И. С. Четвертый повод для возбуждения уголовного дела // Законность. 2012. № 3. С. 54;
13. Капинус О.С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве // Прокурор. - 2013. - № 2. С. 50-58.
14. Лазарева В.А. Концепция формирования доказательств в свете принципа состязательности и перспективы ее развития // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: юридические науки. – 2019. №1. – с. 22.
15. Лебедев К.К., Русаков В.Ю. Становление и развитие судебной системы Российской Федерации в период с 2000 до 2019 года // Журнал правовых и экономических исследований. – 2020. - №3. – с. 66.
16. Неганов Д. А. Кризис стадии возбуждения уголовного дела и выход из него // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2013. № 1. С. 121; Королев Г.Н., Лизунов А.С. О моменте начала досудебного производства // Современное право. 2017. № 5. С. 102.
17. Пригорща П.А. К вопросу о понятии и сущности требования как акта прокурорского реагирования современной российской прокуратуры // Бизнес в законе – 2011. – № 1. – С.85.
18. Рубис А.С. Необходима ли прокурору особая криминалистическая тактика доказывания суду справедливости меры наказания обвиняемому? / А.С. Рубис // «Черные дыры». - 2016. - № 3. - С. 284-292.
19. Рябинина Т.К. И вновь к вопросу о правовом статусе прокурора в уголовном судопроизводстве / Т.К. Рябинина // Уголовное судопроизводство. - 2008. - №1.
20. Соколов А. Проблемы и практика применения прокурором требования об устранении нарушений федерального законодательства в уголовном процессе // Уголовное право. – 2009. - № 2. – С. 126.
21. Соловьев А., Токарева М. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовное право. - 2011. - № 4. С. 102.
22. Спирин А. В. Об участии прокурора в собирании доказательств в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Право и политика. – 2018. - № 9. – С.20.
23. Сучков А. В., Коновалова А. Б. К вопросу о методике расследования профессиональных преступлений, совершенных медицинскими работниками // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2011. № 2-1. С. 77.
24. Терехин А. А. Классификация актов прокурорского реагирования в уголовном процессе // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2010. № 3. С. 212.
25. Ткачев И.В. о правовом регулировании полномочий прокурора / И.В. Ткачев // Российский следователь. - 2008. - № 4.

V. Диссертации и авторефераты диссертаций

1. Веретенников Н. В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2009. С. 8.
2. Богатова Е. В. Контрольно-надзорная деятельность за исполнением законов и ее эффективность в стадии возбуждения уголовного дела: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Саратов, 2016. С. 140–141.
3. Грачева О. А. Проверка исполнения закона как основная форма надзора прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Саратов, 2018. С. 126.
4. Гринюк Е. Н. Роль прокурора в обеспечении прав участников уголовного процесса на досудебных стадиях: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Волгоград, 2018. С. 155.
5. Калашников В. С. Правовые последствия отказа в возбуждении уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 3.
6. Капранов А. В. Оптимизация стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2005. С. 21–22.
7. Кротков Д. С. Уголовно-процессуальные решения и субъекты их принятия в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 16–17.
8. Малышева О. А. Досудебное производство в российском уголовном процессе: проблемы реализации и правового регулирования: автореф. дис.… д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 26.
9. Чубыкин А. В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2014. С. 105-108.

VI. Интернет-ресурсы

1. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2014 г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://genproc.gov.ru/special/smi/news/news-145698/>.
2. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2015 г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-723864//>.
3. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 12 месяцев 2019г. [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://cdep.sudrf.ru/index.php?id=79&item=5258>.
4. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 12 месяцев 2020г. [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671>.
5. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1795898//>.
6. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL:https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=58866781.
7. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2019г. [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/>.
8. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2020г. [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/22678184/>.

VII. Неопубликованные материалы

1. Лекции Н. П. Кирилловой, прочитанные в весеннем семестре 2019–2020 учебного года в рамках дисциплины «Деятельность прокурора на досудебных и судебных стадиях уголовного процесса» (СПбГУ, направление «Юриспруденция»).
2. Отчет по форме НСиД прокуратуры Санкт-Петербурга за январь–декабрь 2019, 2020 г.

**Приложение № 1**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Подвергнутая анализу информация** | **Следователи СК РФ** |
| **1** | **Период январь- декабрь** | **2019** | **2020** |
| **2** | **Принято к производству дел** | **3999** | **3904** |
| **3** | **Расследовано дел в сроки свыше установленного УПК РФ** | **928** | **1085** |
| **4** | **возвращено прокурором дел для производства дополнительного расследования** | **39** | **30** |
| **5** | **Выявлено прокурором нарушений законов** | **14648** | **15162** |
| **6** | **при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении** | **11899** | **12216** |
| **7** | **при производстве следствия и дознания** | **2946** | **2749** |
| **8** | **Направлено требований об устранении нарушений федерального законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ** | **838** | **965** |
| **9** | **Отменено постановлений о возбуждении уголовного дела** | **11** | **10** |
| **10** | **Отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела** | **860** | **874** |

**Приложение № 2**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№ п/п** | **Подвергнутая анализу информация** | **Следователи МВД** |
| **1** | **Период январь- декабрь** | **2019** | **2020** |
| **2** | **Принято к производству дел** | **42265** | **56770** |
| **3** | **Расследовано дел в сроки свыше установленного УПК РФ** | **3579** | **3207** |
| **4** | **возвращено прокурором дел для производства дополнительного расследования** | **279** | **210** |
| **5** | **Выявлено прокурором нарушений законов** | **28133** | **30375** |
| **6** | **при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении** | **2128** | **2917** |
| **7** | **при производстве следствия и дознания** | **26005** | **27458** |
| **8** | **Направлено требований об устранении нарушений федерального законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ** | **5716** | **5986** |
| **9** | **Отменено постановлений о возбуждении уголовного дела** | **130** | **359** |
| **10** | **Отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела** | **1073** | **1291** |

# Приложение № 3

**Анализ практики соблюдения конституционных прав граждан сотрудниками СУ УМВД России по Московскому району**

**Санкт-Петербурга за 12 месяцев 2020 года в сравнении с аналогичным периодом прошлого года.**

При осуществлении надзора за СУ УМВД России по Московскому району Санкт-Петербурга (далее – СУ УМВД района) за 12 месяцев 2020 года выявлено 900 (+22) нарушений закона, в том числе в сфере уголовно-правовой регистрации – 38 (0).

Фактов укрытия преступлений от учета не выявлялось. Ранее известных преступлений, но не учтенных за анализируемый период не имелось.

За анализируемый период прокурором отменено 16 (-4) постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Указанные решения прокуратурой района признаны незаконными и необоснованными ввиду неполноты проведенной доследственной проверки. Вместе с тем, фактов вынесения следователями СУ УМВД района решений об отказе в возбуждении уголовного дела, при наличии явных признаков преступления, не имелось.

По выявленным нарушениям федерального законодательства прокуратурой района начальнику СУ УМВД района внесено 29 (0) информационных писем/представлений, по результатам рассмотрениях которых 63 (0) должностных лица СУ УМВД района привлечены к дисциплинарной ответственности.

По результатам проверки законности и обоснованности возбуждения уголовных дел прокурором отменено 20 (+10) постановлений о возбуждении уголовного дела.

Так, 26.08.2020 следователем СУ УМВД района по факту хищения денежных средств Д., по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 159 УК РФ, возбуждено уголовное дело № .

Изучением материалов уголовного дела установлено, что постановление о возбуждении уголовного дела является незаконным, необоснованным и не соответствующим требованиям ч. 4 ст. 7, ст. 140, ст. 146 УПК РФ.

Изучением представленных в прокуратуру района материалов уголовного дела установлено, что постановление о возбуждении уголовного дела от 26.08.2020 не отвечает требованиям ч. 4 ст. 7 УПК РФ, является незаконным и необоснованным, вынесено, в нарушение ч. 2 ст. 140 УПК РФ, преждевременно, так как проверка по материалу фактически не проведена, не получены документы из Банка о месте открытия счета и списании денежных средств.

Указанное постановление следователя отменено, а материалы направлены в СУ УМВД района для дополнительной проверки и устранения указанных недостатков.

Основаниями для отмены послужили как формальные недостатки, так и явная неполнота проведенной предварительной проверки.

Прокуратурой Московского района по выявленным нарушениям уголовно-процессуального законодательства, в т.ч. требований ст. 6.1 УПК РФ, в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ внесено 292 (+1) требования. За анализируемый период случаев отказа в удовлетворении требований прокуратуры района не имелось.

Так, 16.10.2020 прокуратурой района внесено требование об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных при производстве предварительного следствия по уголовному делу №., возбужденному 16.02.2017 по факту совершения неустановленным лицом преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 УК РФ.

Установлено, что расследование по уголовному делу до настоящего времени осуществляется вне рамок разумного срока, по делу, на момент внесения требования, не выполнены все необходимые следственные и иные процессуальные действия, не допрошен представитель ООО «Х» по факту обнаружения и изъятия 04.05.2017 в помещении организации компьютеров; не устранены противоречия в показаниях представителя ООО «Р» и Л., С. по факту обнаружения и изъятия 21.04.2017 в помещении ООО «Р» компьютеров; дополнительно не допрошен З. по вопросу возмещения ему денежных средств из бюджета ООО «П» за приобретение компьютеров; не допрошен собственник помещения по адресу: … по обстоятельствам аренды помещения ООО «П»; не допрошена бухгалтер В. об обстоятельствах составления справки об имуществе ООО «П», а также о постановке спорного имущества на баланс организации.

С учетом изложенного, прокуратурой района начальнику СУ УМВД района внесено требование об устранении нарушений федерального законодательства, которое рассмотрено и удовлетворено.

За 12 мес. 2020 года следователями СУ УМВД района в порядке ст. 91 УПК РФ задержано 160 (-1) лиц, из них в последующем заключено под стражу – 106 (-27), освобождено 42 (+20) лица, которым избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде, судом отказано в удовлетворении ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении 24 (+15) лиц.

Причинами освобождения подозреваемых и обвиняемых, задержанных следователями в порядке ст. 91 УПК РФ, является установление в ходе дальнейшего расследования уголовного дела обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии оснований для применения меры пресечения в виде заключения под стражу (наличие у подозреваемых регистрации и постоянного места жительства, хронических заболеваний и т.д.).

За 12 мес. 2020 года задержанные лица на основании п. 3 ч. 1 ст.94 УПК РФ не освобождались, постановления прокурора в соответствии с требованиями ч. 2 ст.33 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» не выносились.

Нарушений уголовно-процессуального законодательства, при задержании лиц в порядке ст. 91 УПК РФ, не выявлялось.

За 12 мес. 2020 года нарушений прав подозреваемых и обвиняемых на защиту не выявлялось.

Случаи вынужденного отказа подозреваемых и обвиняемых от защитников, а также проведения следственных действий следователями и дознавателями без реального предоставления защитников не установлены.

Факты признания обысков незаконными отсутствуют.

Факты незаконного ограничения права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, проникновения в жилище при отсутствии предусмотренных законом оснований, а также проведения следственных действий, требующих судебного разрешения, без его получения, отсутствуют.

Прокуратурой района в СУ УМВД района в порядке ст. 221 УПК РФ возвращено 4 (-8) уголовных дела.

Так, прокуратурой района возвращено уголовное дело №  по обвинению Ж. и Т. по в совершении преступления, предусмотренного п.п. «а», «г» ч. 2 ст. 161 УК РФ.

Изучение материалов уголовного дела в прокуратуре района показало, что в настоящее время обвинительное заключение утверждено быть не может, а уголовное дело подлежит возвращению в СУ УМВД района для проведения дополнительного расследования, т.к. квалификация действий обвиняемых указана неверно, формулы обвинения не соответствуют фактическим обстоятельствам, установленным в ходе расследования.

С учётом указанных недостатков предварительного следствия, которые являются существенными и препятствуют рассмотрению уголовного дела судом, данное уголовное дело возвращено для производства дополнительного следствия, в ходе которого необходимо устранить имеющиеся недостатки.

Основными причинами возвращения уголовных дел для дополнительного расследования является неполнота проведенного расследования, а также недостатки предварительного следствия, которые являются существенными и не позволяют утвердить обвинительное заключение.

В порядке ст. 237 УПК РФ возвращено 3 (-2) уголовных дела.

На стадии утверждения обвинительных заключений (актов, постановлений), а также при возвращении уголовных дел для производства дополнительного следствия прокурором решения о признании доказательств недопустимыми не принимались.

В ходе предварительного следствия прокуратурой района вынесено 1 постановление о признании доказательств недопустимыми.

Так, 13.10.2019 СУ УМВД района по факту совершения неустановленным лицом преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 167 УК РФ, возбуждено уголовное дело №.

В ходе изучения материалов уголовного дела установлено, что о/у ГУР 29 отдела полиции УМВД по району Т. 13.11.2019 в порядке ст.ст.27.7-27.15 КоАП РФ проведен личный досмотр М., в ходе которого изъяты 2 сотовых телефона и иное имущество.

В соответствии с ч. 1 ст. 27.7 КоАП РФ, личный досмотр, досмотр вещей, находящихся при физическом лице, то есть обследование вещей, проводимое без нарушения их конструктивной целостности, осуществляются в случае необходимости в целях обнаружения орудий совершения либо предметов административного правонарушения.

Уголовно-процессуальным законодательством РФ не предусмотрено проведение личного досмотра лиц. В соответствии с ч. 1 ст. 75 УПК доказательства, полученные с нарушением требований УПК РФ, являются недопустимыми.

С учетом изложенного, прокуратурой района 08.05.2020 протокол личного досмотра М. от 13.11.2019, а также изъятое в ходе досмотра имущество признаны недопустимыми доказательствами по уголовному делу № .

Количество уголовных дел, расследованных свыше установленного УПК РФ срока возросло на 20,8 % и составило 116 (+20) уголовных дел, оперативность следствия составила 28,5 (+4,4) %.

Указанные негативные показатели связаны с распространением в РФ коронавирусной инфекцией (COVID-19) и её последствиями, в связи с чем прогнозируется сохранение тенденции к увеличенному количеству уголовных дел, оконченных с нарушением срока расследования, предусмотренного УПК РФ. Большинство граждан РФ, в том числе подлежащих допросам по уголовным делам в качестве потерпевших и свидетелей, находятся на режиме самоизоляции и отказываются от проведения необходимых следственных действий; учреждения и организации не отвечают на запросы и не направляют необходимую для окончания производства по уголовным делам документацию, поскольку их деятельность временно приостановлена.

За 12 мес. 2020 года на 46,9 % увеличилось количество уголовных дел, предварительное следствие по которым приостановлено – 2118 (+676). Вместе с тем количество отмененных прокуратурой района указанных постановлений возросло на 11,8 % и составило 275 (+29).

Рост числа решений о приостановлении предварительного следствия обусловлен ростом числа уголовных дел, возбужденных в условиях неочевидности. Причинами отмен постановлений о приостановлении предварительного расследования является невыполнение следователями всех следственных действий, возможных в отсутствие обвиняемого или подозреваемого, что свидетельствует о недобросовестном отношении следователей к выполнению своих должностных обязанностей.

За 12 мес. 2020 году СУ УМВД районана досудебной стадии уголовного судопроизводства вынесено 2 постановления о прекращении уголовного преследования, повлекшие право лица на реабилитацию.

За 12 мес. 2020 года ущерб, в причинении которого предъявлено обвинение, составил 378 007 (+264 280) т.р., при этом сумма возмещенного ущерба по направленным в суд уголовным делам составила 61,7 (+33,3) %, т.е. 233 204 (+200 878) т.р. Таким образом, систематических недостатков в процессуальной деятельности следователей по возмещению причиненного преступлениями ущерба не установлено.

По уголовным делам, направленным за 12 мес. 2020 года в суд, следователями СУ УМВД района в порядке ст. 115 УПК РФ наложен арест на имущество на сумму 27334 (+8204) т.р. Случаев отказа в удовлетворении ходатайств следственных органов о наложении ареста на имущество не имелось.

Жалоб подозреваемых, обвиняемых и их защитников на нарушения сотрудниками СУ УМВД района конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве, рассмотренных в прокуратуре района в порядке ст. 124 УПК РФ и признанных обоснованными, не имелось.

За анализируемый период жалоб на действия (бездействия) сотрудников СУ УМВД района, поданных в порядке ст. 125 УПК РФ и признанных судом обоснованными, не имелось.

В отношении процессуальной деятельности СУ УМВД района за 12 мес. 2020 года судом рассмотрено 130 (-12) ходатайств об избрании в отношении обвиняемого (подозреваемого) меры пресечения в виде заключения под стражу, из них:

- в анализируемый период факты не поддержания прокурором ходатайств об избрании в отношении обвиняемого (подозреваемого) меры пресечения в виде заключения под стражу отсутствуют;

- поддержано прокурором, не удовлетворено судом, однако в последующем избрана иная мера пресечения за 12 мес. 2020 года – 24 (+15) ходатайств.

Причиной принятия судами первой инстанции решений вопреки позиции органов прокуратуры по результатам рассмотрения постановлений о возбуждении перед судом ходатайств об избрании в отношении обвиняемого (подозреваемого) меры пресечения в виде заключения под стражу в случаях отказа в удовлетворении ходатайства, поддержанного прокурором, является мнение суда о невозможности на основании предоставленных сведений применения меры пресечения в виде заключения под стражу (наличие у подозреваемых регистрации и постоянного места жительства, хронических заболеваний).

В анализируемый период факты не поддержания прокурором ходатайств о продлении сроков содержания обвиняемых под стражей отсутствуют.

В постановлениях о продлении срока содержания под стражей следователями обосновывается невозможность применения к обвиняемому иной, более мягкой, меры пресечения.

За 12 мес. 2020 года следователями СУ УМВД района в порядке ст. 91 УПК РФ задержано 160 (-1) лиц, из них в последующем заключено под стражу – 106 (-27), освобождено 42 (+20) лица, которым избрана мера пресечения в виде подписки о невыезде, судом отказано в удовлетворении ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении 24 (+15) лиц.

За 12 мес. 2020 года следователями мера пресечения в виде заключения под стражу на более мягкую не изменялась.

За анализируемый период уголовное преследование лиц, содержавшихся под стражей, не прекращалось.

За указанный период судом в порядке ст. 237 УПК РФ уголовные дела, по которым обвиняемым избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, не возвращались.

За анализируемый период случаи возвращения уголовных дел в связи с установлением фактов неверной квалификации преступного деяния лиц, содержавшихся под стражей, влекущих необходимость изменения меры пресечения на не связанную с лишением свободы, отсутствуют.

За анализируемый период уголовное преследование лиц, содержавшихся под стражей, не прекращалось.

Фактов нарушения следователями требований ч. 5 ст. 109 УПК РФ и истечения предельного срока содержания подозреваемого под стражей не имелось.

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 30.04.2021) [Электронный ресурс] // «Российская газета» № 249. – М., 2001. [↑](#footnote-ref-1)
2. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2019г. [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/19412450/> (дата обращения: 01.05.2021). [↑](#footnote-ref-2)
3. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1795898//> (дата обращения: 01.05.2021). [↑](#footnote-ref-3)
4. Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2020г. [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/reports/item/22678184/> (дата обращения: 01.05.2021). [↑](#footnote-ref-4)
5. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [Электронный ресурс]. URL:https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=58866781 (дата обращения: 01.05.2021). [↑](#footnote-ref-5)
6. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019г. [↑](#footnote-ref-6)
7. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020г. [↑](#footnote-ref-7)
8. Жук О.Д. Уголовное преследование по уголовным делам об организации преступных сообществ (преступных организаций). М., 2004. С. 11–12. [↑](#footnote-ref-8)
9. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. 1. С. 188. [↑](#footnote-ref-9)
10. «Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» (утв. ВС РСФСР 27.10.1960). [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 01.03.2021). [↑](#footnote-ref-10)
11. «Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик» (принята ВС СССР 07.10.1977). [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 01.03.2021). [↑](#footnote-ref-11)
12. Закон СССР от 30.11.1979 № 1162-Х «О прокуратуре СССР». [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 01.03.2021). [↑](#footnote-ref-12)
13. Закон РСФСР от 25 декабря 1991 г. № 2094-I «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика». [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 01.03.2021). [↑](#footnote-ref-13)
14. Абазалиев И.М. Процессуальный статус подозреваемого и обвиняемого в уголовном процессе России: историко-правовой анализ // Юридические исследования. – 2018. – № 2. – С. 54. [↑](#footnote-ref-14)
15. Закон РФ "О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР" от 23.05.1992 № 2825-1. [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 09.03.2021). [↑](#footnote-ref-15)
16. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.1999 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 133, части первой статьи 218 и статьи 220 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан В.К Борисова, Б.А. Кехмана, В.И. Монастырецкого, Д.И. Фуфлыгина И общества с ограниченной ответственностью «Моноком»» [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 09.03.2021). [↑](#footnote-ref-16)
17. Постановление Конституционного Суда РФ от 20.04.1999 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 части первой статьи 232, части четвертой статьи 248 и части первой статьи 258 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород». [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 09.03.2021). [↑](#footnote-ref-17)
18. Лебедев К.К., Русаков В.Ю. Становление и развитие судебной системы Российской Федерации в период с 2000 до 2019 года // Журнал правовых и экономических исследований. – 2020. - № 3. – с. 66. [↑](#footnote-ref-18)
19. Лазарева В.А. Концепция формирования доказательств в свете принципа состязательности и перспективы ее развития // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: юридические науки. – 2019. № 1. – с. 22. [↑](#footnote-ref-19)
20. Воскресенский Ф.А. Проблемы истины через призму смены идеологических ориентиров российского уголовного процесса // Вестник Российской правовой академии. – 2018. - № 3. – с. 68. [↑](#footnote-ref-20)
21. Григорьев В.Н. О состязательности // Современное уголовно-процессуальное право – уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования. – 2020. - № 1. – с.148. [↑](#footnote-ref-21)
22. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»» от 05.06.2007 № 87-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 12.03.2021). [↑](#footnote-ref-22)
23. Рябинина Т.К. И вновь к вопросу о правовом статусе прокурора в уголовном судопроизводстве / Т.К. Рябинина // Уголовное судопроизводство. - 2008. - № 1. [↑](#footnote-ref-23)
24. Федеральный закон «О Следственном комитете Российской Федерации» от 28.12.2010 № 403-ФЗ (последняя редакция). [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 11.03.2021). [↑](#footnote-ref-24)
25. Научно-практический комментарий к УПК РФ / Под ред. В.М. Лебедева; науч. Ред. В.П. Божьев. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Юрайт-Издат, 2015. - 1181 с. [↑](#footnote-ref-25)
26. Дикарев И. С. Четвертый повод для возбуждения уголовного дела // Законность. 2012. № 3. С. 54;

 Григорьев В. Постановление прокурора – новый повод для возбуждения уголовного дела? // Законность. 2011. № 8. С. 47. [↑](#footnote-ref-26)
27. Гриненко А. Постановление прокурора как повод к возбуждению уголовного дела // Законность. 2012. № 11. С. 22–24. [↑](#footnote-ref-27)
28. Быков В.М. Права прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Законность. - 2013. - № 4. С. 50; Химичева Г. П. Уточнить процедуру доследственной проверки // Уголовное судопроизводство. 2012. № 1. С. 23. [↑](#footnote-ref-28)
29. Аширбекова М. Т. Поводы к возбуждению уголовного дела // Законность. 2012. № 10. С. 18. [↑](#footnote-ref-29)
30. Неганов Д. А. Кризис стадии возбуждения уголовного дела и выход из него // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2013. № 1. С. 121; Королев Г.Н., Лизунов А.С. О моменте начала досудебного производства // Современное право. 2017. № 5. С. 102. [↑](#footnote-ref-30)
31. Быков В.М. Указ. соч. С. 49-53. [↑](#footnote-ref-31)
32. Рекомендация № R (2000) 19 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» (Вместе с «Пояснительной запиской», «Комментариями...») (Принята 06.10.2000 на 724-ом заседании представителей министров). [↑](#footnote-ref-32)
33. Соловьев А., Токарева М. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовное право. - 2011. - № 4. С. 102. [↑](#footnote-ref-33)
34. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» от 28.12.2010 № 404-ФЗ (последняя редакция);

Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 05.06.2012 № 53-ФЗ (последняя редакция);

Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 02.12.2008 № 226-ФЗ (последняя редакция). [↑](#footnote-ref-34)
35. Капинус О.С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве // Прокурор. - 2013. - № 2. С. 50-58.

Здесь и далее: все правовые акты взяты из системы СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/ [↑](#footnote-ref-35)
36. Приложение № 1 [↑](#footnote-ref-36)
37. Приложение № 2. [↑](#footnote-ref-37)
38. Ткачев И.В. о правовом регулировании полномочий прокурора / И.В. Ткачев // Российский следователь. - 2008. - № 4.  [↑](#footnote-ref-38)
39. Рябинина Т.К. И вновь к вопросу о правовом статусе прокурора в уголовном судопроизводстве / Т.К. Рябинина // Уголовное судопроизводство. - 2008. - № 1. [↑](#footnote-ref-39)
40. Рубис А.С. Необходима ли прокурору особая криминалистическая тактика доказывания суду справедливости меры наказания обвиняемому? / А.С. Рубис // «Черные дыры». - 2016. - № 3. - С. 284-292. [↑](#footnote-ref-40)
41. Дворник А.А. Правовой статус прокурора в досудебном производстве // Законность. - 2013. - № 11.С. 52. [↑](#footnote-ref-41)
42. Сучков А. В., Коновалова А. Б. К вопросу о методике расследования профессиональных преступлений, совершенных медицинскими работниками // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2011. № 2-1. С. 77. [↑](#footnote-ref-42)
43. Боляк В. И. Методика прокурорского надзора как разновидность юридической методики: понятие и основные черты // Вестник Российской правовой академии. 2013. № 1. С. 38. [↑](#footnote-ref-43)
44. Там же. [↑](#footnote-ref-44)
45. Ушаков Д.Н. Большой толковый словарь русского языка: современная редакция. - М., 2008. С 238. [↑](#footnote-ref-45)
46. Кириллова Н. П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для бакалавриата и специалитета. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 83. [↑](#footnote-ref-46)
47. Винокуров Ю. Е. Прокурорский надзор. В 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры / под общ. ред. Ю. Е. Винокурова. 14-е изд., перераб. и доп. М., 2019. С. 115. [↑](#footnote-ref-47)
48. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2014 г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [сайт]. URL: https://genproc.gov.ru/special/smi/news/news-145698/ (дата обращения: 03.03.2021);

 Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2015 г. [Электронный ресурс] // Генеральная прокуратура Российской Федерации: [сайт]. URL: https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-723864// (дата обращения: 03.03.2021). [↑](#footnote-ref-48)
49. Чубыкин А. В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2014. С. 105, 108. [↑](#footnote-ref-49)
50. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (последняя редакция). [↑](#footnote-ref-50)
51. Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 09.10.2019) «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» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2014 № 34570);

 Приказ СК России от 11.10.2012 № 72 «Об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации» (вместе с «Инструкцией об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации») (Зарегистрировано в Минюсте России 25.02.2013 № 27314);

 Приказ Генпрокуратуры России № 39, МВД России № 1070, МЧС России № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29.12.2005 (ред. от 15.10.2019) «О едином учете преступлений» (вместе с «Типовым положением о едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях», «Положением о едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений», «Инструкцией о порядке заполнения и представления учетных документов») (Зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2005 № 7339). [↑](#footnote-ref-51)
52. Веретенников Н. В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2009. С. 8. [↑](#footnote-ref-52)
53. Будченко В. Проверка поводов для возбуждения уголовного дела // Законность. 2008. № 11. С. 53 [↑](#footnote-ref-53)
54. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 29 апреля 2014 г. [↑](#footnote-ref-54)
55. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019г. [↑](#footnote-ref-55)
56. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020г. [↑](#footnote-ref-56)
57. Там же. [↑](#footnote-ref-57)
58. Малышева О. А. Досудебное производство в российском уголовном процессе: проблемы реализации и правового регулирования: автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 26. [↑](#footnote-ref-58)
59. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 12 месяцев 2019г. [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: [сайт]. URL: https://cdep.sudrf.ru/index.php?id=79&item=5258 (дата обращения: 01.05.2021);

 Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 12 месяцев 2020г. [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации: [сайт]. URL: http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671 (дата обращения: 01.05.2021). [↑](#footnote-ref-59)
60. См. Введение. [↑](#footnote-ref-60)
61. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»;

 Приказ Генеральной прокуратуры РФ, МВД России, ФСБ России, Следственного комитета РФ, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы исполнения наказаний, Министерства обороны РФ, Федеральной службы судебных приставов, МЧС России от 26 марта 2014 г. № 147/209/187/23/119/596/149/196/110/154 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за законностью процессуальных действий и принимаемых решений об отказе в возбуждении уголовного дела при разрешении сообщений и преступлениях»;

 Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия». [↑](#footnote-ref-61)
62. Кириллова Н. П. Указ. соч. С. 118. [↑](#footnote-ref-62)
63. Грачева О. А. Проверка исполнения закона как основная форма надзора прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Саратов, 2018. С. 126. [↑](#footnote-ref-63)
64. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» [↑](#footnote-ref-64)
65. Терехин А. А. Классификация актов прокурорского реагирования в уголовном процессе // Вестник Омского университета. Серия: Право. 2010. № 3. С. 212. [↑](#footnote-ref-65)
66. Там же. С. 139. [↑](#footnote-ref-66)
67. Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019г.

 Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020г. [↑](#footnote-ref-67)
68. Кротков Д. С. Уголовно-процессуальные решения и субъекты их принятия в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2011. С. 16–17. [↑](#footnote-ref-68)
69. Гринюк Е. Н. Роль прокурора в обеспечении прав участников уголовного процесса на досудебных стадиях: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Волгоград, 2018. С. 155. [↑](#footnote-ref-69)
70. Богатова Е. В. Контрольно-надзорная деятельность за исполнением законов и ее эффективность в стадии возбуждения уголовного дела: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Саратов, 2016. С. 140–141. [↑](#footnote-ref-70)
71. Гринюк Е. Н. Указ. соч. С. 165. [↑](#footnote-ref-71)
72. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 12 июля 2010 г. № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства». [↑](#footnote-ref-72)
73. Капранов А. В. Оптимизация стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2005. С. 21–22. [↑](#footnote-ref-73)
74. Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. А. В. Смирнова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 66. [↑](#footnote-ref-74)
75. Корнакова С. В., Чубыкин А. В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе: монография. М., 2015. С. 159–160. [↑](#footnote-ref-75)
76. А. В. Чубыкин. Указ. соч. С. 124–125. [↑](#footnote-ref-76)
77. Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Уголовный процесс: учебник / под общ. ред. А. В. Смирнова. 7-е изд., перераб. М., 2019. С. 373. [↑](#footnote-ref-77)
78. Апелляционное постановление Московского областного суда от 9 нояб. 2017 г. по делу № 22К-7503/2017 [Электронный ресурс] // Судебные и нормативные акты РФ: [сайт]. URL: https://sudact.ru/regular/doc/3DARUryRoj5w/ (дата обращения: 15.04.2021). [↑](#footnote-ref-78)
79. «Конвенция о защите прав человека и основных свобод» (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом [№ 1]» (Подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (Подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом № 7» (Подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)). [↑](#footnote-ref-79)
80. Калашников В. С. Правовые последствия отказа в возбуждении уголовного дела: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 3. [↑](#footnote-ref-80)
81. Чубыкин А. В. Указ. соч. С. 146–147. [↑](#footnote-ref-81)
82. Приложение № 1,2 [↑](#footnote-ref-82)
83. Там же. [↑](#footnote-ref-83)
84. Приложение № 1,2. [↑](#footnote-ref-84)
85. Головко Л. В. Курс уголовного процесса / под ред. д.ю.н., проф. Л.В. Головко. - 2-е изд., испр. - М.: Статут, 2017. С. 657. [↑](#footnote-ref-85)
86. Там же. [↑](#footnote-ref-86)
87. Приказ Генеральной прокуратуры России от 27.11.2007 № 189 (ред. от 08.05.2018) «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве»;

 Указание Генпрокуратуры России № 387/49, МВД России № 1/7985, СК России № 1/218, ФСБ России № 23, ФТС России № 266-р от 23.07.2020 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности»;

 Указание Генпрокуратуры РФ от 09.11.2011 № 392/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей»;

 Указание Генпрокуратуры РФ от 19.12.2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел»;

 Упомянутые ранее Приказы Генеральной прокуратуры РФ № 826, 276, 277, 373. [↑](#footnote-ref-87)
88. Коршунова О. Н. Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения: учебное пособие / коллектив авторов; под ред. О.Н. Коршуновой. - 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2019. С. 274-275. [↑](#footnote-ref-88)
89. Приложение № 3. [↑](#footnote-ref-89)
90. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [↑](#footnote-ref-90)
91. Коршунова О. Н. Указ. соч. с. 283. [↑](#footnote-ref-91)
92. Там же. С. 286. [↑](#footnote-ref-92)
93. Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. А. В. Смирнова. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 267 [↑](#footnote-ref-93)
94. Соколов А. Проблемы и практика применения прокурором требования об устранении нарушений федерального законодательства в уголовном процессе // Уголовное право. – 2009. - № 2. – С. 126.

 Буланова Н.В. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона, допущенные органами дознания и органами предварительного следствия в досудебных стадиях уголовного процесса // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. – 2014. - № 4(42). – С. 38. [↑](#footnote-ref-94)
95. Пригорща П.А. К вопросу о понятии и сущности требования как акта прокурорского реагирования современной российской прокуратуры // Бизнес в законе – 2011. – № 1. – С.85. [↑](#footnote-ref-95)
96. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)». [↑](#footnote-ref-96)
97. Головко Л. В. Указ. соч. С. 472. [↑](#footnote-ref-97)
98. Спирин А. В. Об участии прокурора в собирании доказательств в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Право и политика. – 2018. - № 9. – С.20. [↑](#footnote-ref-98)
99. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под науч. ред. Г.И. Загорского. - М., 2016. С.211. [↑](#footnote-ref-99)
100. Чебуренков А.А. Проблемы совершенствования отдельных критериев допустимости применения тактических средств при расследовании преступлений. - М., 2013. URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 20.11.2018). [↑](#footnote-ref-100)
101. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.04.2021, с изм. от 08.04.2021). [↑](#footnote-ref-101)