Сычев Дмитрий Анатольевич. Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.09 / Сычев Дмитрий Анатольевич;[Место защиты: Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации ].- Москва, 2016

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Определение понятия, истоки формирования функций прокурора в досудебном судопроизводстве .21**

1. Понятие, значение, условия осуществления функций прокурора в досудебном судопроизводстве 21

2. Становление и эволюция функционального содержания уголовно-процессуальной деятельности прокурора 45

3. Виды функций прокурора в современном досудебном судопроизводстве 64

**Глава 2. Функция уголовного преследования в деятельности прокурора в досудебном судопроизводстве 85**

1. Содержание функции уголовного преследования в деятельности прокурора и полномочия по ее реализации 85

2. Взаимодействие прокурора с органами предварительного следствия и дознания при реализации функции уголовного преследования 130

**Глава 3. Функция надзора в деятельности прокурора в досудебном судопроизводстве 152**

1. Содержание функции прокурорского надзора и полномочия по ее реализации 152

2. Соотношение функции прокурорского надзора и функций судебного и ведомственного контроля .182

Заключение 205

Библиографический список

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Определение процессуального положения прокурора в уголовном процессе вообще и, в особенности, на досудебных его стадиях, никогда не было однозначным.

Советское законодательство отводило прокурорскому надзору роль высшего и всеобъемлющего, делало мнение прокурора решающим в вопросах обеспечения уголовного преследования.

Концепция судебной реформы в РФ, одобренная 24 октября 1991 г. постановлением Верховного Совета РСФСР, выдвинула ряд идей, непосредственно касающихся роли и статуса прокурора в уголовном судопроизводстве, в том числе создания независимой и самостоятельной судебной власти, состязательности судопроизводства, определения для прокуратуры уголовного преследования в качестве «доминирующей функции»1.

Указанные идеи нашли свое отражение в действующем уголовно-процессуальном законодательстве. В частности, путем закрепления в ст. 15 УПК РФ положения о трех основных уголовно-процессуальных функциях - обвинения (уголовного преследования), защиты и разрешения уголовного дела, которые отделены друг от друга и не могут быть возложены на один и тот же

**орган или должностное лицо.**

Вместе с тем, в теории уголовного процесса так и остался не до конца решенным вопрос об иных функциях в уголовном судопроизводстве, в том числе применительно к особенностям функционирования прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса. Так, УПК РФ относит прокурора к участникам уголовного процесса со стороны обвинения, на которого возложено осуществление уголовного преследования от имени государства по делам публичного и частно-публичного обвинения (ст. 21, 37 УПК РФ). При этом ст. 37 УПК РФ не снимает с прокурора обязанности по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. Однако функция уго-

**1 Концепция судебной реформы в Российской Федерации / Сост. С.А. Пашин. М., 1992. С. 60, 78.**

ловного преследования, согласно закону, подлежит реализации прокурором на протяжении всего уголовного процесса, в отличие от функции надзора, которая носит более ограниченный характер, затрагивая только деятельность органов предварительного расследования. Это создало трудности в науке уголовного процесса в понимании функционального назначения прокурора, в особенности в ходе досудебного производства, обусловило различие научных точек зрения, в том числе о соотношении и взаимосвязи пары функций: надзор - уголовное преследование.

Законодательные инициативы, направленные на разграничение полномочий по надзору и руководству следствием, допуск в уголовный процесс защитника с момента начала осуществления процессуальных действий, затрагивающих права и свободы подозреваемого, расширение прав и гарантий прав иных лиц, участвующих в производстве процессуальных действий при проведении проверки в порядке ст. ст. 144—145 УПК РФ, стали последовательными шагами в развитии начал состязательности в отечественном уголовном процессе. Между тем, поступательности в определении функционального содержания деятельности прокурора и наполнении его процессуальных функций реальными полномочиями у законодателя не наблюдается. Об этом свидетельствует временное изъятие у прокурора полномочий по отмене незаконных и необосно-

**ванных постановлений органа расследования об отказе в возбуждении уголов-**

ного дела, а также о приостановлении и прекращении уголовного дела. Это в значительной мере дезориентирует правоприменителя, у которого отсутствует четкое представление об осуществляемых прокурором функциях в досудебных стадиях уголовного процесса.

Одновременно с указанным сохраняется процессуально-правовое регулирование, при котором прокурор, в отличие от должностных лиц органов расследования, лишен возможности инициировать уголовное преследование посредством личного возбуждения уголовного дела.

Данный казус вряд ли оправдан при наличии действующих рекомендаций № R (2000) 19 Комитета министров Совета Европы 2000 года «О роли прокура-

туры в системе уголовного правосудия» и №Rec 1604(2003) Парламентской Ассамблеи Совета Европы 2003 года «О роли прокуратуры в демократическом обществе, основанном на верховенстве закона»2, согласно которым прокуроры не только поддерживают обвинение в суде, но и «во всех системах уголовного правосудия решают вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования». На этот факт также последовательно обращает внимание в своих выступлениях Генеральный прокурор Российской Федерации Ю.Я. Чайка3.

Кроме того, анализ Федерального закона от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ в части распространения гарантий защиты прав и законных интересов личности, в том числе против необоснованного уголовного преследования, на стадию возбуждения уголовного дела и увеличение возможностей собирания на данном этапе досудебного производства полноценных доказательств дает основания для вывода о существенном расширении пределов уголовного преследования. Сдвиг возможного начала уголовного преследования в первую стадию процесса, в свою очередь, позволяет говорить о появлении у соответствующего заподозренного лица фактически правового статуса подозреваемого. Но законодатель в очередной раз уклонился от конкретизации, как момента начала уголовного преследования, так и расширения круга лиц, подпадающих под статус подозреваемого.

**Федеральными законами № 380-ФЗ от 14.12.2015 г. и №440-ФЗ от 30.12.2015** г. в **УПК РФ** внесены изменения, позволяющие дознавателю обжаловать решения прокурора о: возвращении уголовного дела для производства дополнительного дознания либо пересоставления обвинительного акта (обви-

**2** **Техноэксперт. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации  
[электронный ресурс]. - URL:** **(дата обращения -  
01.07.2015).**

**3 «Сильное Российское государство должно иметь сильную прокуратуру» (интервью с Гене  
ральным прокурором Российской Федерации Ю.Я. Чайкой // Прокурор. 2012. N 1; Доклад  
Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки на парламентских слушаниях в  
Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18 ноября 2013 г.  
//Стенограмма парламентских слушаний на тему «Совершенствование законодательства в  
сфере уголовно-правовой политики» 18 ноября 2013 г // Совета Федерации Федерального  
Собрания Российской Федерации [электронный ресурс] - Режим доступа: URL:  
Загл. с экрана.**

нительного постановления), а также направлении уголовного дела для производства дознания в общем порядке - при проведении сокращенного дознания. Введена процессуальная фигура начальника органа дознания с полномочиями в отношении дознавателя, которые во многом аналогичны полномочиям руководителя следственного органа по отношению к следователю. Такая позиция законодателя может свидетельствовать об его стремлении придания большей самостоятельности обозначенным должностным лицам в отстаивании результатов расследования проведенного в форме дознания.

В свою очередь объем властных полномочий прокурора не претерпел изменений, что не дает необходимой правовой основы для его деятельности в досудебных стадиях уголовного процесса в осуществлении, как эффективного надзора, так и качественного уголовного преследования. На деле это означает ограниченность возможностей прокурора, как гаранта законности, в обеспечении прав и законных интересов лиц, вовлекаемых в орбиту уголовного судопроизводства.

Указанное создает дополнительные сложности для решения научно-практических вопросов осуществления прокурором, как функции надзора, так и функции уголовного преследования в современных условиях. Вследствие чего процессуальный статус прокурора нуждается в уточнении и укреплении посредством большей детализации его полномочий, а также путем выработки действенных процессуальных механизмов их реализации.

Отдельное внимание этой проблеме было уделено Президентом России в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 03.12.2015 4.

На востребованность функции прокурорского надзора за следствием и дознанием, активной ее роли и тесной связи с функцией уголовного преследования побуждают обратить внимание следующие статистические данные. Рост в 2014 г. нарушений законов в работе всех правоохранительных органов с 5,5 (2013 г.) до 6,5 млн., из которых две трети выявлено прокурорами на этапе рас-

**4 Послание Президента России Федеральному Собранию РФ от 03.12.2015 «Послание Президента Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] - Режим доступа: URL:** **- Загл. с экрана.**

смотрения сообщений о преступлениях. В том же году ими инициирована регистрация более 155 тыс. преступлений, не получивших своевременного учета, в том числе 202 убийства. Прокурорско-надзорная практика показывает, что увеличилось количество нарушений, допускаемых непосредственно при производстве предварительного следствия и дознания. Закономерно выросло и количество принятых в целях их устранения актов прокурорского реагирования. Так, прокурорами отменено (29,4 тыс., + 18,5%) незаконных постановлений следователей и дознавателей о прекращении дела, а также (424 тыс., +4%) преждевременных решений о приостановлении расследования. Все больше сигналов поступает в прокуратуру о том, что после отмен вышеуказанных постановлений, уголовные дела в следственных подразделениях длительное время лежат без движения, к производству не принимаются 5.

Указанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности данной темы и тем самым предопределили ее выбор для диссертационного исследования. Научная разработка избранной темы важна не только в теоретическом плане, но и для повышения эффективности практического правоприменения в досудебном судопроизводстве, учитывая несовершенство действующего законодательства.

**Степень научной разработанности темы.**

**Основа функционального анализа деятельности участников уголовного**

судопроизводства и, в частности, прокурора, в науке уголовного процесса была заложена дореволюционными процессуалистами: И.Я. Фойницким, А.Ф. Кони, В.Л. Случевским, Н.Д. Сергеевским, П.И. Люблинским, Г.С. Фельдштейном и другими.

В дальнейшем значительное внимание проблематике уголовно-процессуальных функций уделено в трудах советских юристов: Ю.Н. Белозерова, Н.В. Жогина, М.П. Кан, М.А. Ковалева, А.М. Ларина,

**5 О состоянии законности и правопорядка в 2014 году и о проделанной работе по их укреплению: Доклад Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации ФС РФ // Генеральная прокуратура Российской Федерации [электронный ресурс] - Режим доступа: URL:** **. с экрана.**

A.P. Михайленко, Я.О. Мотовиловкера, В.П. Нажимова, Л.А. Николаевой, И.Д. Перлова, Р.Д. Рахунова, В.М. Савицкого, М.С. Строговича, Ф.Н. Фаткуллина, М.А. Чельцова, В.Н. Шпилева, П.С. Элькинд, М.Л. Якуб, Н.А.Якубович и других.

В настоящее время вопросы осуществления уголовно-процессуальных функций прокурором в условиях реформированного УПК РФ стали предметом пристального исследования в работах А.С. Александрова, О.Я. Баева, В.И.Баскова, В.П. Божьева, В.М. Бозрова, А.Д. Бойкова, Н.В. Булановой, В.М.Быкова, Б.Я. Гаврилова, Л.В.Головко, И.Ф.Демидова, Р.В. Жубрина, О.Д. Жука, 3.3. Зинатуллина, В.Н. Исаенко, Г.С. Казиняна, О.С. Капинус, Н.И. Капинуса, В**.В.** Клочкова, Н.П. Кирилловой, О.А. Кожевникова, А.П. Кругликова, В.Ф. Крюкова, В.А. Лазаревой, **A**.**M**. Ларина, В.П. Лупинской, Н.С. Мановой, В.Н. Махова, И.В. Мас лова, И.Л. Петрухина, В.П. Рябцева, А.Б. Соловьева, М.Е.Токаревой, В.Т. Томина, Н.С. Трубина, А.А. Тушева, А.Г. Халиулина, Т.Ю. Цапаевой, В.А. Чернышева, B.C. Шадрина, СП. Щербы, В.Б. Ястребова и других.

Особенности реализации прокурором уголовно-процессуальных функций в досудебных стадиях уголовного процесса анализировались в кандидатских и докторских диссертациях Е.Л. Никитина (2000 г.), С.Н.Алексеева, Е.Д. **Болтошева** (2002 г.), О.В. **Химичевой** (2004 г.), А.В. **Капранова** (2005 г.), М.Г. Ковалевой (2005 г.), Д.Д. Донского (2005 г.), Г.Н.Королева (2005 г.), К.В. Муравьева (2005 г.), В.В. Артемовой (2006 г.), И.А. Дубины (2006 г.), Р.С.Бубнова (2006 г.), В.В. Яковенко (2006 г.), З.Ш. Гатауллина (2007 г.), Е.А. Дресвянниковой (2007 г.), Р.В. Мазюк (2007 г.), P.M. Исаевой (2007 г.), В.М. Горлова (2008 г.), К.А. Бабина (2008 г.), А.Н.Агеева (2009 г.), Н.В. Веретенникова (2009 г.), В.А. Андреянова (2009 г.),

Т.Н. Самойловой (2009 г.), B.C. Калашникова (2010 г.), Е.Н. Бушковской (2011 г.), Д. С. Кроткова (2011 г.), В.В. Самсонова (2011 г.), Е. А. Буглаевой (2011 г.), А.Г. Тетерюк (2011г.), Д.И. Ережипалиева (2012 г.), Г.Д. Харебавы (2013 г.), А.А.Терёхина (2013 г.), Э. А. Хайруллиной (2013 г.), Б.А. Тугутова (2014 г.),

А.В. Чубыкина (2014 г.). Вопросы осуществления прокурором функций уголовного преследования и надзора в контексте различных этапов досудебного производства по уголовному делу стали предметом диссертационного исследования Ш.М. Абдул-Кадырова (2015 г.).

Бесспорно ценные научные разработки названных авторов, так или иначе связанные с функционированием прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса, оказали свое влияние на формирование современных научных взглядов и предпочтений, однако не исчерпали темы, учитывая динамику изменений в уголовно-процессуальном законодательстве России. В то же время, диссертантом продемонстрирован новый подход к определению содержания уголовно-процессуальных функций прокурора; проведен углубленный комплексный анализ ведущих функций прокурора: надзора и уголовного преследования; с авторских позиций уделено внимание вопросам взаимодействия прокурора с органами и иными должностными лицами, осуществляющими уголовное преследование, также рассматривается ряд других, ранее не до конца исследованных вопросов.

**Объектом исследования** является комплекс уголовно-процессуальных правоотношений, складывающийся при реализации функций прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса.

**Предмет исследования** составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, нормы российского законодательства, ведомственные нормативные акты, правовые позиции Конституционного и Верховного Судов Российской Федерации, определяющие функциональное содержание уголовно-процессуальной деятельности прокурора, относящейся к досудебному производству; юридическая литература по рассматриваемым в диссертации вопросам; материалы правоприменительной практики и статистические данные за период 2007—2014 гг.; профессиональное мнение следственных и прокурорских работников, а также дознавателей по поводу теоретических и практических проблем реализации прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса.

**Целью настоящего исследования** является выяснение закономерностей формирования и трансформации функций прокурора в досудебном судопроизводстве, разработка предложений, направленных на совершенствование теоретических основ и правовой регламентации, содержания и реализации прокурором процессуальных функций надзора и уголовного преследования на досудебных стадиях уголовного процесса.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие **задачи:** определить понятие, значение, условия осуществления функций прокурора в досудебном судопроизводстве;

рассмотреть становление и эволюцию функционального содержания  
уголовно-процессуальной деятельности прокурора;

проанализировать виды функций прокурора в досудебном производстве по уголовному делу;

Ексследовать содержание функции уголовного преследования в деятельности прокурора и полномочия по ее реализации;

раскрыть особенности взаимодействия прокурора с органами предварительного следствия и дознания при реализации функции уголовного преследования;

исследовать содержание функции прокурорского надзора и полномочия по ее реализации;

раскрыть соотношение функции прокурорского надзора и функций судебного и ведомственного контроля;

разработать на основе выявленного исследованием содержания осу  
ществляемых прокурором уголовно-процессуальных функций надзора и уго  
ловного преследования научно обоснованные предложения по совершенство  
ванию норм уголовно-процессуального законодательства, регламентирующих  
статус прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, а также  
рекомендации по совершенствованию практической деятельности прокурора в  
досудебном производстве.

**11** **Методологической основой** диссертационного исследования является

диалектический метод познания, а также положения теории отражения,  
обуславливающие единство теоретического и практического в объективном  
процессе познания, конкретно-исторический подход. Наряду с этим в ходе  
исследования используются общенаучные и частно-научные методы познания:  
системный, сравнительно-правовой, анализа и синтеза, статистический, логико-  
юридический и социологический (анкетирование, обобщение  
правоохранительной практики, анализ документов), включенного наблюдения и

**др.**

**Теоретическую основу** исследования составили научные труды в области истории, теории государства и права, уголовно-процессуального права, прокурорского надзора по вопросам, касающимся осуществления прокурором уголовно-процессуальных функций в досудебном судопроизводстве.

**Нормативной основой** исследования являются положения Конституции Российской Федерации, уголовно-процессуальное законодательство России, постановления и определения Конституционного и Верховного Судов Российской Федерации, приказы Генерального прокурора Российской Федерации, иные ведомственные нормативно-правовые акты, ранее действовавшее отечественное уголовно-процессуальное законодательство (Устав уголовного судо**производства 1864 г., законодательство** СССР **и** РСФСР).

**Научная новизна** исследования заключается в комплексном монографическом исследовании содержания и реализации прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса, проводимом на основе их исторического анализа и современного уголовно-процессуального законодательства. Автором определено структурное содержание каждой из функций и предложен новый подход к его пониманию, вследствие чего с авторских позиций предложено решение задачи совершенствования статуса прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, которая имеет значение для науки уголовного процесса.

Проведенное исследование позволило разработать и обосновать ряд теоретических положений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование и конкретизацию уголовно-процессуальных норм, регламентирующих процессуальное положение прокурора, и повышение эффективности его правоприменительной деятельности.

Новизна исследования также проявилась в анализе и оценке последних новелл УПК РФ (федеральные законы № 380-ФЗ от 14.12.2015 и №440-ФЗ от 30.12.2015), регламентирующих отдельные вопросы взаимодействия дознавателя и начальника органа дознания с прокурором.

Научная новизна результатов диссертационного исследования нашла свое отражение и **в основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Руководствуясь сложившимся в отечественной уголовнол процессуальной науке подходом к определению уголовно-процессуальных функций, автор приходит к выводу о том, что в условиях формирования современной модели деятельности российской прокуратуры особое значение приобретает правозащита в качестве определяющего в целом характер и содержание действий и решений прокурора направления этой деятельности. Для достижения назначения уголовного судопроизводства, осуществляемые прокурором функции уголовного преследования и надзора, выступают теми инструментами, с помощью которых становятся возможными защита прав и свобод человека и гражданина, охраняемых интересов общества и государства. Вследствие этого названные функции становятся ведущими, взаимно друг друга дополняющими, а благодаря совокупности предоставленных полномочий - исключительными, не присущими иным субъектам уголовного процесса со стороны обвинения. Данный факт получает дополнительное объяснение благодаря сохраняющейся смешанной природе отечественного уголовного процесса (состязательность в судебных стадиях и доминирование розыска в досудебном производстве) и исторически предопределенному сочетанию в фигуре российского прокурора направлений деятельности по надзору и уголовному преследованию.

2. Введение в декабре 2015 г. законодателем в круг участников уголовно  
го судопроизводства фигуры начальника органа дознания и наделение дознава  
теля правом с его согласия обжаловать решение прокурора о возвращении уго  
ловного дела для производства дополнительного дознания либо пересоставле  
ния обвинительного акта или обвинительного постановления, о направлении  
уголовного дела дознавателю для производства дознания в общем порядке  
означает начало принципиального нового этапа в развитии отношений между  
прокурором и дознавателем. А именно распространение на осуществление про  
курором руководства дознанием и, соответственно, на выполнение им функций  
уголовного преследования и прокурорского надзора ограничений, которые ра  
нее были характерны лишь для взаимоотношений прокурора с органами пред  
варительного следствия.

Данные новеллы дают основание полагать, что выявленные в результате ранее проведенных научных исследований и известные в практике досудебного производства сложности в реализации прокурором функций уголовного преследования и надзора в отношении органов предварительного следствия могут начать проявляться и в отношениях с органами дознания. Подобное вряд ли может способствовать как эффективности деятельности прокурора в досудебном производстве, так и эффективности расследования преступлений, в том

**числе соблюдению требования об осуществлении уголовного судопроизводства**

в разумный срок.

3. В связи с научной дискуссией о направлениях совершенствования до  
знания как формы предварительного расследования обосновано отсутствие  
необходимости наделения начальников органа и подразделений дознания ста  
тусом, аналогичным правовому статусу руководителя следственного органа.  
Создав и для дознания автономно от воздействия прокурора функционирую  
щую модель, законодатель практически полностью «разомкнет» надзорную  
функцию и функцию уголовного преследования, осуществляемые прокурором.  
Это добавит прокурорскому надзору формальности и одновременно лишит  
прокурора активных средств воздействия на формирующееся в ходе предвари-

тельного расследования обвинение. При этом фактически единственной возможностью для прокурора дать эффективную надзорную оценку качеству проведенного расследования и адекватно выразить свое отношение к сформированному органом предварительного следствия или дознания обвинению остается использование полномочия по возвращению уголовного дела для дополнительного следствия (дознания), синтетическим образом сочетающего в себе реальное надзорное и управляющее обвинительное воздействие. Однако подобное реагирование, предусмотренное законом для завершающего этапа предварительного расследования, негативно влияет на соблюдение разумного срока судопроизводства.

4. В развитие теоретических обоснованных представлений о прокуроре  
как о главе обвинительной власти в уголовном процессе аргументируется пози  
ция о необходимости подкрепления такого статуса его решающей ролью в  
формировании обвинения на всех этапах досудебного производства по уголов  
ному делу, базирующейся на возврате прав по самостоятельной квалификаци  
онной оценке (юридизации) преступного деяния. Прокурор в ходе досудебного  
производства должен быть наделен правом самостоятельного активного уча  
стия в уголовном преследовании, в т.ч. путем вынесения постановления о при  
влечении лица в качестве обвиняемого, оценки правильности и корректировки

**данной органом расследования квалификации деяния, инкриминируемого лицу,**

подвергаемому уголовному преследованию. Изложенные полномочия должны быть подкреплены возможностью прокурора опосредованно влиять на процесс сбора доказательств путем дачи письменных указаний о направлении расследования и установлении обстоятельств совершенного преступления, если орган следствия бездействует или не проявляет достаточной активности в осуществлении уголовного преследования.

5. Диссертантом обоснованы критерии некомпетентности и бездеятельно  
сти органов расследования, основанные на отсутствии значимых результатов  
расследования, служащие поводом к опосредованному вмешательству проку  
рора в процесс сбора доказательств. В числе таковых выделены:

непринятие окончательного процессуального решения по сообщению о преступлении при одновременном истечении установленных законом (ч. 3 ст. 144 УПК РФ) предельных сроков предварительной проверки в порядке ст.ст. 144—145 УПК РФ;

непринятие процессуального решения по уголовному делу о его прекращении или направлении в суд при одновременном истечении установленных законом сроков дознания (ч. 3 ст. 223, ч. 1 ст. 226.6. УПК РФ) или предварительного следствия (ч. 1 ст. 162 УПК РФ);

длительное бездействие при расследовании;

отсутствие по уголовному делу вынесенного в установленном порядке уведомления о подозрении при наличии достаточных данных, дающих основание подозревать лицо в совершении преступления; постановления о привлечении в качестве обвиняемого конкретного лица, при наличии достаточных данных подтверждающих обвинение; а равно неправильная квалификация действий подозреваемого (обвиняемого);

вынесение органом расследования незаконных и необоснованных постановлений о возбуждении (отказе в возбуждении), прекращении или приостановлении уголовного дела.

6. Приведено авторское обоснование ошибочности нешения законодателя об исключении прокурора из числа активных субъектов стадии возбуждения уголовного дела и искусственности конструкции вынесения постановления в порядке, предусмотренном п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, являющегося по существу актом зарождающегося обвинения, содержащим в себе утверждение о совершении определенным лицом деяния, запрещенного уголовным законом. Устранение создавшегося положения видится во включении прокурора в число субъектов проверки в порядке, предусмотренном ст.ст. 144—145 УПК РФ, с возвращением ему права возбуждения уголовного дела. Кроме того, необходимо закрепление в законе «О прокуратуре Российской Федерации» обязанности прокурора с момента выявления в ходе прокурорской проверки нарушений уголовного закона и установления лица, возможно причастного к его наруше-

нию, зарегистрировать материал проверки в Книге учета сообщений о преступлениях (КУСП) и обеспечить проведение дальнейшей проверки в рамках УПК РФ.

1. Реализуя функцию надзора в досудебном производстве, прокурор в перспективе оценивает возможности для дальнейшего осуществления уголовного преследования, в том числе, в судебных стадиях процесса. Поэтому наиболее действенным инструментом для выявления и отмены незаконных решений органов предварительного расследования является непрерывная реализация функции прокурорского надзора, которая осуществляется независимо от волеизъявления иных участников процесса (в т.ч. в порядке ст. 124 УПК РФ), а зачастую - и вопреки их воле.
2. Определены принципы разграничения надзора и контроля в досудебном производстве по уголовному делу, а также разработаны алгоритмы осуществления надзора, позволяющие повысить качество расследования преступлений и гарантии обеспечения прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, вовлеченных в орбиту уголовного судопроизводства.

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования состоит в том, что разрабатываемые автором положения, направленные на повышение эффективности деятельности прокурора в реализации функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса и повышение уровня законности в деятельности органов расследования, могут явиться основой для конструктивной научной дискуссии и дальнейшего исследования проблем реализации процессуальных полномочий прокурора в досудебном производстве, более адекватного объективной реальности научного представления о функциональном содержании прокурорской деятельности.

**Практическая значимость** исследования состоит в возможности использования сформулированных научных положений, выводов и предложений по проблемам реализации прокурором уголовно-процессуальных функций и определению роли и содержания его деятельности в досудебных стадиях уголовного процесса при совершенствовании уголовно-процессуального законода-

тельства и законодательства о прокуратуре; в ведомственном нормотворчестве; в правоприменительной деятельности судей, прокуроров, руководителей следственных органов, следователей, дознавателей; в научной деятельности; а также при преподавании учебных дисциплин «Уголовный процесс», «Правоохранительные органы и правоохранительная деятельность в РФ», «Прокурорский надзор», повышении квалификации работников прокуратуры, органов предварительного расследования, при подготовке научных и учебно-методических работ по рассматриваемой проблематике.

**Эмпирическую основу исследования** составили результаты анализа более 200 материалов проверок сообщений о преступлениях и более 200 материалов уголовных дел, расследованных следственными органами и подразделениями дознания Санкт-Петербурга и Ленинградской области (Главное управление СК РФ по Санкт-Петербургу, Главное следственное управление и Управление дознания Главного управления МВД РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области) за период 2007—2014 г.г.

Кроме того, проведено анкетирование 150 сотрудников органов прокуратуры, 200 следственных работников ГУ МВД, У МВД, ГУ СК, У СК и 100 дознавателей ГУ МВД и У МВД субъектов федерации, входящих в Северо-Западный федеральный округ Российской Федерации, по проблемным вопросам реализации прокурором полномочий при осуществлении им уголовно-процессуальных функций в досудебных стадиях уголовного процесса. Одновременно были проанкетированы 100 граждан, обратившихся на прием к дежурным прокурорам прокуратур Санкт-Петербурга и Ленинградской области с просьбой о возбуждении уголовного дела или по вопросам обжалования действий должностных лиц органов предварительного расследования.

В ходе подготовки работы использованы данные статистических отчетов за период 2007—2014 гг., составленных Генеральной прокуратурой Российской Федерации, а также районными и специализированными прокуратурами Санкт-Петербурга, информационные письма Генеральной прокуратуры РФ и

прокуратуры Санкт-Петербурга, акты прокурорского реагирования в досудебном производстве.

При исследовании и разрешении затрагиваемых в диссертации проблем, автор обращался к личному опыту практической деятельности, полученному в течение 14 лет службы в органах прокуратуры, в том числе в должностях следователя, зонального прокурора, заместителя прокурора Центрального района Санкт-Петербурга, заместителя начальника отдела по надзору за следствием в органах прокуратуры Санкт-Петербурга, начальника отдела по надзору за следствием и дознанием ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

**Достоверность результатов исследования** обеспечивается реализацией апробированной научно обоснованной методики (анализа и обобщения достаточно объемного и содержательного, как эмпирического, так и теоретического материала), широтой географии (11 регионов страны) и временного периода (около 5 лет) исследования. Репрезентативность исследования и достоверность его результатов подтверждаются также их апробацией.

**Апробация результатов исследования.**

Диссертация подготовлена на кафедре уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского юридического института [филиала] Академии Ге-

**неральной прокуратуры РФ, где осуществлены ее обсуждение и рецензирова-**

ние.

Основные положения и выводы диссертационного исследования докладывались и обсуждались на 4 международных и 3 всероссийских конференциях: Четвертая межвузовская научно-практическая конференция аспирантов и студентов «Актуальные вопросы современного права, государства и экономики» (Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры РФ, 27.04.2013); Всероссийская заочная научно-практическая конференция «Теоретические и практические вопросы уголовного права, уголовного процесса и криминалистики» (г. Краснодар, юридический факультет Кубанского государственного аграрного университета, 22.11.2013);

V Международная научно-практическая конференция «Кутафинские чтения»

(г. Москва, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина [МГЮА], 26—28.11.2013); Международная научно-практическая конференция «Уголовный процесс: от прошлого к будущему» (г. Москва, Академия Следственного комитета РФ, 21.03.2014); Международная научно-практическая конференция «Уголовное судопроизводство: история и современность», посвященная 150-летию Устава уголовного судопроизводства Российской Империи (г. Москва, Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина, 20—21 марта 2014); Научно-практическая конференция «Прокуратура и судебная система России: история и современность», посвященная 150-летию Судебной реформы 1864 года (Санкт-Петербургский юридический институт [филиал] Академии Генеральной прокуратуры РФ, 27.11.2014); Международная научно-практическая конференция «Тенденции развития современной юриспруденции» (г. Санкт-Петербург, Фонд развития юридической науки, 11.04.2015).

Основные результаты исследования опубликованы в 18 научных статьях, 7 из которых в рецензируемых изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при министерстве образования и науки Российской Федерации для опубликования результатов диссертационного исследования. Общий

**объем опубликованных работ составляет 8,66 п.л.**

Результаты исследования внедрены в образовательный процесс Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Академии Генеральной прокуратуры РФ при преподавании дисциплины «Уголовный процесс» на юридическом факультете и при проведении занятий со слушателями факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации, в образовательный процесс Санкт-Петербургского государственного университета при преподавании дисциплины «Деятельность прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса» на юридическом факультете, а также в практическую деятельность прокуратуры г. Санкт-Петербурга.

## Становление и эволюция функционального содержания уголовно-процессуальной деятельности прокурора

Впервые суждение о том, что система уголовно-процессуальных функций содержит в себе в качестве элементов функции отдельных участников уголовного судопроизводства, было высказано Я.О. Мотовиловкером13. В дальнейшем последовательно отмечалась дуалистическая природа уголовно-процессуальных функций. Так, В.А. Чернышев говорил о функциях процесса в целом как об уголовно-процессуальных функциях в широком смысле, а о функциях его участников как об уголовно-процессуальных функциях в узком смысле14. А.Г. Халиулин также разделяет равные по своему значению направления уголовно-процессуальной деятельности, от которых зависит возникновение и движение производства по делу: уголовного преследования, защиты и рассмотрения дела по существу, реализуемые несколькими субъектами уголовного процесса, называя их отраслевыми [основными] уголовно-процессуальными функциями и функции органов и лиц, участвующих в уголовном процессе, как направления деятельности отдельного субъекта15.

Верность такого подхода была подтверждена исследованиями других ученых16. С концепцией множественности уголовно-процессуальных функций в российском уголовном судопроизводстве солидарны и мы. Ответ же о конечном их количестве в итоге сводится к дискуссии о том, какому типу процесса соответствует и должен соответствовать современный уголовный процесс России. На прямую зависимость типологии процесса и функциональной архитектоники его предварительного производства справедливо указывают В.А. Азаров, Н.И. Ревенко и М.М. Кузембаева17.

Очевидно, что, несмотря на стремление законодателя к состязательности процесса, отраженное в ст. 15 УПК РФ, досудебное производство в основе своей построено на началах розыска. Так, в силу ч. 1 ст. 73 УПК РФ органы расследования обязаны устанавливать обстоятельства, свидетельствующие не только в пользу обвинения, но и исключающие преступность и наказуемость деяния, смягчающие наказание, а также обстоятельства, которые могут повлечь освобождение от уголовной ответственности и наказания. Это позволяет говорить о смешанном типе уголовного судопроизводства России, в рамках которого имеет место «совмещение действия […] принципа состязательности и принципа всесторонности, полноты и объективности в целях установления истины по делу»18 - принципа объективно существующего в уголовном судопроизводстве, однако неосмотрительно исключенного законодателем из номинального перечня принципов уголовного процесса. О неготовности отечественного уголовного процесса идти по пути чистой состязательности говорит и Постановление КС РФ от 02.07.2013 г. № 16-П19, подчеркивающее активную роль суда в проверке и оценке собранных доказательств. Невозможность внедрения всех элементов состязательности в досудебное производство по уголовному делу косвенно констатирует и направленный Следственным комитетом РФ в Государственную Думу ФС РФ законопроект № 440058-6 от 29.01.2014 г.20, обязывающий следователя, прокурора, а также суд в процессе доказывания по уголовному делу принимать меры к установлению истины, то есть к выяснению обстоятельств преступления такими, какими они были в действительности.

Таким образом, в российском уголовно-процессуальном процессе сформировалась тенденция к разделению трех основных функций (функций уголовного преследования, защиты, разрешения дела) в судебных стадиях при сохраняющейся доминанте розыска в досудебном производстве (функция расследования). Сообразно выстроенной модели, прокурор занял положение главы обвинительной власти, направляющего расследование посредством дачи указаний подчиненным (или поднадзорным) ему следователям21. Такой статус был характерен для прокурора по УПК РСФСР 1960 г. и сохранен за ним при принятии УПК РФ 2001 г. Применительно к смешанному процессу досудебного производства закон (ст. 1 закона «О прокуратуре Российской Федерации», ст. 37 УПК РФ) закрепил за прокурором его важнейшие направления деятельности – надзор и уголовное преследование.

Необходимость надзорного реагирования коренится в фактическом неравенстве прав стороны обвинения и защиты в досудебных стадиях, обусловленном розыскным началом процесса. Полнота закрепленных в УПК РФ

25 процессуальных прав по сбору доказательств и ограничению основных прав и свобод личности сконцентрированная в руках дознавателя и следователя создает опасность злоупотребления процессуальными правами со стороны лиц, осуществляющих производство по делу. Нивелирование таких последствий достигается с помощью уголовно-процессуальной функции прокурорского надзора.

Она не является подчиненной по отношению ни к одной из основных уголовно-процессуальных функций. Надзорная деятельность носит характер наблюдения за расследованием и заключается в оценке законности проведенных следственных и процессуальных действий, а также находит выражение в установленных законом процессуальных формах.

Осуществление прокурором функции надзора накладывает свой отпечаток на порядок реализации им второй своей функции – функции уголовного преследования, при котором прокурор не только должен следовать установленной УПК РФ процедуре привлечения к уголовной ответственности, но и использовать весь комплекс мер по охране прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве22.

Схожим характером обладают функции судебного и ведомственного процессуального контроля. При этом они также не могут рассматриваться в качестве основных уголовно-процессуальных функций. Судебный контроль – в силу дополнения им функции разрешения по существу в уголовно-процессуальной деятельности суда, а ведомственный процессуальный контроль – в силу своей неотделимости от деятельности по процессуальному руководству, а значит доказыванию и уголовному преследованию.

## Виды функций прокурора в современном досудебном судопроизводстве

Это справедливо, поскольку именно в ходе досудебных стадий прокурор, наряду с судом, выступает субъектом процессуального разрешения споров между участниками уголовного судопроизводства по проблемам доказательств, доказывания, определения формы проведения предварительного расследования, подследственности (ст. 150 УПК РФ, ч. 8 ст. 151 УПК РФ) и других. А, главное, прокурором дается оценка законности проведенного расследования. Примером тому уголовные дела, по которым лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не установлено; дела, возбуждаемые и возобновляемые в целях реабилитации незаконно подвергшихся уголовному преследованию и осуждению лиц; дела, по которым стороны по обоюдному согласию, вследствие наличия законных оснований для взаимного примирения и согласия должностного лица органа расследования, решили прекратить уголовное дело (ст. 25 УПК РФ, ст. 76 УК РФ); иные уголовные дела, заканчивающиеся прекращением до суда (ст.ст. 28, 28.1 УПК РФ) и другие. В таких случаях на первый план в деятельности прокурора выступает его надзорная функция, а функция уголовного преследования проявляется опосредованно, или вовсе не проявляется.

Взаимосвязь уголовного преследования и надзора видится, прежде всего, в том, что прокуратура наделяется всеми присущими ее правовому статусу полномочиями как орган надзора за законностью. Так, осуществление уголовного преследования при обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, охраняемых законом интересов общества и государства прямо вытекает из ст. 2 Закона «О прокуратуре Российской Федерации» и ст. 37 УПК РФ. Кроме того, ни одно из полномочий прокурора, установленных в ст. 37 УПК РФ, не представляет из себя меру реагирования, существо которой исключительное уголовное преследование. На базе функции надзора реализуются даже такие полномочия, как вынесение мотивированного постановления о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), а также требования, адресованные органам дознания и следственных органов, по устранению нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), указания по отработке конкретных лиц на причастность к совершенному преступлению, данные при отмене необоснованных постановлений следователя (дознавателя) о прекращении или приостановлении (п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, ч. 1.1 ст. 211, ч. 1 ст. 214 УПК РФ).

Подметив такую особенность во взаимодействии функций надзора и уголовного преследования в прокурорской деятельности, отдельные авторы справедливо утверждают, что между ними имеются не только разграничительные линии, но и точки пересечения, взаимодействия и взаимоперехода, что позволяет говорить об их перевоплощении друг в друга в зависимости от конкретных обстоятельств132.

Убедительная аргументация соотношения функций надзора и уголовного преследования была приведена А.Г. Халиулиным и О.Д. Жуком: 1. Функция надзора за исполнением законов переходит в осуществление уголовного преследования133. 2. Функция надзора за исполнением законов, осуществляемая прокурором, является побудительной для осуществления функции уголовного преследования следователем (дознавателем)134. 3. Функция надзора за соблюдением закона не всегда непосредственно переходит в функцию уголовного преследования135.

При этом функция надзора переходит в осуществление функции уголовного преследования при фактическом согласии прокурора с решением о возбуждении уголовного дела в отношении конкретного лица; утверждении им обвинительного заключения. Функция надзора создает условия для осуществления функции уголовного преследования при отмене необоснованных постановлений об отказе в возбуждении, приостановлении и прекращении уголовного дела, а также направлении уголовного дела для дополнительного расследования, если в указаниях о дополнении следствия или проверки содержатся определенные указания, направленные на изобличение конкретного лица в совершении преступления. Функция надзора реализуется самостоятельно и исключительно в случаях признания прокурором не соответствующими закону или отмены процессуальных решений органа расследования по процессуальным основаниям.

Такой подход согласуется и с рекомендациями № R (2000) 19 Комитета Совета Европы «Роль прокуратуры в системе уголовного правосудия» и рекомендациями Парламентской Ассамблеи Совета Европы от 27.05.2003 г. № Rec 1604(2003) «О роли прокуратуры в демократическом обществе, основанном на верховенстве закона»136. В указанных документах подчеркивается, что ответственность прокурора за обвинение не должна затмевать его функции «хранителя права», а также то, что прокурор своей деятельностью призван обеспечивать принцип состязательности сторон, а значит быть в досудебных стадиях своеобразным арбитром сторон.

## Взаимодействие прокурора с органами предварительного следствия и дознания при реализации функции уголовного преследования

Осуществление уголовного преследования как процессуальная деятельность носит многосубъектный характер. В силу особенностей правового регулирования полномочий участников уголовного судопроизводства, осуществляющих уголовное преследование, возникает необходимость определения точек пересечения их совместной деятельности. Характер такой совместной деятельности можно определить как взаимодействие.

Термин «взаимодействие» не получил своего нормативного определения. Лексическое значение слова «взаимодействие» связано с категориями «взаимная связь», «поддержка», «совместная деятельность»208. В философском смысле категория взаимодействия отражает процессы воздействия объектов (субъектов) друг на друга, служит характеристикой движения и развития, выступающих сущностными чертами любой материальной системы209. В юридической литературе взаимодействие различных субъектов, задействованных в борьбе с преступностью, признается закономерным, при этом их согласованная деятельность рассматривается как условие достижения высоких результатов210.

В.В. Нечаев верно полагает, что взаимодействие в досудебном производстве основано исключительно на сотрудничестве не подчиненных друг другу органов (субъектов), действующих согласованно, целенаправленно и целесообразно, сочетая применяемые ими средства и способы в единых целях раскрытия и расследования преступлений211. Такими субъектами являются прокурор и органы предварительного следствия и дознания. Прокурор, - отмечает Генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка, реализующий функцию уголовного преследования, должен иметь возможность взаимодействовать со следователем на протяжении всего расследования потому, что ему придется поддерживать выдвинутые последним обвинения212. Процессуальные возможности прокурора в установлении отношений сотрудничества с органами расследования прежде всего должны опираться на единство стороны обвинения. Между тем, справедливо обращает внимание А.С. Александров, такое единство оказалось подорванным в связи с фактическим обособлением следственной власти и лишением прокурора полномочий по непосредственному осуществлению уголовного преследования213. А недостаточная организация взаимодействия и несогласованность действий в работе по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений рассматривается как одна из системных проблем в досудебном производстве214. В результате сотрудничество прокурора с органами предварительного следствия оказалось лишено властно-распорядительной основы и приобрело в большей степени партнерский характер.

Если патерналистская модель взаимодействия, существовавшая в советский период215, в целом основывалась на механизме установления объективной истины, который сегодня оказался за пределами уголовно-процессуального регулирования, то модель сотрудничества предполагает, в первую очередь, отсутствие противоречий в деятельности участников процесса со стороны обвинения. По сути, она базируется на положениях о координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью (ст. 1 закона «О прокуратуре Российской Федерации»). Однако эффективная координация возможна лишь в тех случаях, когда отсутствуют внутренние противоречия, разрешаемые каждым участником взаимодействия исходя из собственных процессуальных или ведомственных интересов. При таких обстоятельствах взаимодействие между участниками процесса со стороны обвинения превращается в свою противоположность, что не способствует достижению назначения уголовного судопроизводства. В этой связи И.В. Чечулин, например, говорит о недопустимости для прокурора противопоставлять себя в отношениях взаимодействия следователю и его непосредственному руководителю216. Иными словами, взаимодействие-сотрудничество должно основываться на процессуальном консенсусе и недопущении излишне широкого использования прокурором тех властных полномочий, которые предоставлены ему в связи с осуществлением надзора за исполнением законов. Но это выглядит в целом утопически и ведет к принятию рассогласованных процессуальных решений. преследования. Так, по УПК РСФСР 1960 г. прокурору принадлежало полномочие возбудить уголовное дело (ч. 1 ст. 112), направить возбужденное уголовное дело для производства предварительного следствия и дознания (ч. 1 ст. 115), осуществлять надзор за возбуждением уголовного дела (ст. 116), санкционировать производство отдельных следственных действий, применение заключения под стражу в качестве меры пресечения, продлевать срок расследования по уголовному делу (ст. ст. 96, 127, 133), возобновлять прекращенное уголовное дело (ст. 210), осуществлять надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия (ст. 211). Кроме того, согласно положений приказов Генерального прокурора РФ № 31 от 18 июня 1997 г. и № 34 от 21 июня 1997 г., прокурор должен был не только лично вникать в расследование наиболее сложных и актуальных дел, но и выступать в качестве организатора действий следователя и органов дознания по установлению лиц, совершивших преступление, и осуществлению в отношении них уголовного преследования

В подтверждение сказанного можно привести пример несогласованной деятельности следователя и непосредственно надзирающего прокурора, достаточно негативно влияющей на перспективы рассмотрения дела в суде. Так, вынося постановление об отказе от внесения представления об особом порядке проведения судебного заседания по уголовному делу, заместитель прокурора г. Санкт-Петербурга указал следующее. По уголовному делу было заключено досудебное соглашение о сотрудничестве, согласно которому обвиняемый принял на себя ряд обязательств. Между тем характер и пределы содействия обвиняемым следствию в раскрытии и расследовании преступления, изобличении и уголовном преследовании других соучастников преступления, полнота и правдивость сообщенных сведений не свидетельствовали о выполнении им принятых обязательств. Не подтвердилась часть фактов совершения разбойных нападений, о которых сообщал обвиняемый, им были указаны не все места хранения и сбыта похищенного имущества, а при предъявлении обвинения в окончательной редакции он признал свою вину только частично, отрицая причастность к созданию банды и организации нападений217. В данном случае материалы в отношении лица, заключившего досудебное соглашение о сотрудничестве, не были выделены в отдельное производство, дело будет слушаться в общем порядке, и при отрицании этим лицом вины в совершении преступления его показания, данные в ходе предварительного следствия, будет достаточно проблематично использовать в обоснование позиции стороны обвинения.

Взаимодействие прокурора с руководителем следственного органа, следователем, начальником органа дознания, начальником подразделения дознания, дознавателем при осуществлении уголовного преследования имеет определенные цели и задачи.

## Соотношение функции прокурорского надзора и функций судебного и ведомственного контроля

При таких обстоятельствах наиболее эффективным представляется разграничение сферы судебного контроля, прокурорского надзора и ведомственного процессуального контроля следующим образом. Во-первых, устоявшийся механизм осуществления судебного контроля доказал свою относительную эффективность в досудебном производстве по уголовным делам, и поэтому не нуждается в расширении. Во-вторых, в силу придания руководителю следственного органа процессуальных и организационных полномочий, позволяющих влиять на тактику и методику предварительного расследования вряд ли целесообразно внесение существенных корректив в этой части. Однако с учетом того, что ведущими функциями прокурора являются надзор и уголовное преследование, необходимо усилить его надзорные полномочия. Например, посредством предоставления ему возможности опосредованно вмешиваться в ход расследования по уголовному делу, не вторгаясь в сферу компетенции руководителя следственного органа. Ведь, если в функции уголовного преследования нами выявлена материальная составляющая, заключающаяся в квалификационной оценке действий подозреваемого (обвиняемого), то функция надзора взаимообразно должна обеспечивать недопустимость обоснования и оценки с позиций материального права подозрения (обвинения) с помощью доказательств, полученных с нарушением закона либо недостаточных доказательств. Так, предоставление прокурору полномочий по даче следователю (дознавателю) обязательных указаний о направлении расследования и Дело № 3-10-5/2014 / Архив Выборгского районного суда г. Санкт-Петербурга. установлении обстоятельств совершенного преступления, а также о квалификации совершенного преступления с момента истечения установленных законом процессуальных сроков расследования (проверки), а также отмены необоснованных постановлений о квалификации (в т.ч. постановлений о привлечении в качестве обвиняемого) вынесенных должностными лицами органов расследования повысит роль прокурорского надзора в досудебном производстве. Наделение прокурора полномочиями по изменению квалификации на любом этапе досудебного производства усилит участие прокурора в формировании обвинения.

Предлагаемые полномочия подчеркнут приоритетность решения прокурора, как органа надзора, при оценке состояния законности по уголовному делу и его роль как главы обвинительной власти при формировании обвинения.

При этом конкретные действия, в которых будет выражаться устранение нарушений, а также их последовательность, остаются в рамках процессуальной самостоятельности следователя, а проверка их своевременности и достаточности – в сфере ведомственного процессуального контроля. Сфера судебного контроля в досудебном производстве остается в данном случае незыблемой. Сосредотачиваясь на выявлении незаконных действий и решений при осуществлении функции надзора, нельзя оставлять без внимания проверку их обоснованности. Причем по некоторым позициям возможно установление приоритетной компетенции именно прокурора. Например, проверка обоснованности избрания мер пресечения, не связанных с изоляцией от общества. По действующему законодательству их избрание не попадает в сферу санкционирования судом, и при осуществлении расследования в форме предварительного следствия фактически согласуется между следователем и руководителем следственного органа. Однако остается далеко не очевидным, что принятое решение будет обоснованным, хотя его законность может быть и несомненной. Также при применении иных мер процессуального принуждения средства прокурорского надзора могут успешно применяться в целях установления своевременности их применения (при отстранении от должности),

202 достаточности (при наложении ареста на имущество), эффективности (при приводе). Иными словами, мера процессуального принуждения избрана в надлежащем порядке, но суд, ее санкционировавший, не отслеживает в дальнейшем, какое значение для расследования она имела, и насколько ее применение способствовало достижению тех целей, ради которых она применялась. В отношении привода, осуществляемого без процедур судебного контроля, имеет значение и механизм исполнения этой меры, ее адекватность и необходимость.

В отношении избрания мер пресечения, связанных с изоляцией от общества и проведением отдельных процессуальных действий требующих разрешения суда логичным будет унифицировать порядок их избрания, вне зависимости от форм расследования, предполагающий обязательное участие прокурора в санкционировании материалов следователя (дознавателя) поступающих в суд. Кроме того, предложенный нами возврат прокурору права непосредственной юридизации деяния в досудебном производстве обосновывает и возврат последнему непосредственного влияния (отмены) на меры пресечения, связанные с изоляцией от общества в случае их несоответствия тяжести измененной прокурором квалификации по делу.

В соотношении функций судебного контроля, прокурорского надзора и ведомственного процессуального контроля следует критически оценить предоставление следователю права обжаловать решение суда, вынесенное в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ335. В первую очередь, потому что это излишний для досудебного производства элемент состязательности. Кроме того, процессуальная деятельность следователя регламентирована сроком производства предварительного следствия, и внесение в нее элементов судебного обжалования способно снизить ее эффективность.