

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ»

На правах рукописи

РЫГАЛОВА Кристина Андреевна

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ И РОЛЬ ПРОКУРОРА
ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ
В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ**

12.00.09 – уголовный процесс

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук, профессор
Манова Нина Сергеевна

Саратов – 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1. СУЩНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ	18
§ 1. Функциональное назначение деятельности прокурора в досудебном производстве	18
§ 2. Общая характеристика надзора за законностью как основной функции прокурора при осуществлении досудебного производства.....	40
ГЛАВА 2. РОЛЬ И ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СУДЕБНО-КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ.....	60
§ 1. Сущность деятельности суда в досудебных стадиях уголовного процесса	60
§ 2. Участие прокурора в решении судом вопросов о применении мер пресечения.....	84
§ 3. Участие прокурора в рассмотрении судом ходатайств органов расследования о проведении следственных и иных процессуальных действий	110
§ 4. Участие прокурора в рассмотрении судом жалоб на действия и решения органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование	127
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	146
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	154
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	199

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В достижении такой грани общего назначения уголовного судопроизводства, как недопущение необоснованного ограничения прав и свобод лиц, вовлеченных в уголовно-процессуальную деятельность, ограждение личности от незаконного уголовного преследования, важнейшая роль принадлежит системе контрольно-надзорных отношений, предусмотренных законодателем в досудебном производстве. Важнейшими элементами данной системы являются судебный контроль и прокурорский надзор, которые должны выступать как единый механизм обеспечения законности в деятельности органов предварительного следствия и дознания.

Суд, осуществляя предварительный и последующий контроль действий и решений следователя и дознавателя, рассматривает их ходатайства о применении ряда мер пресечения и иных мер процессуального принуждения, производстве процессуальных действий, жалобы участников процесса на их законность и обоснованность. Тем самым не только обеспечивается восстановление ущемленных действиями и решениями органов расследования конституционных прав и свобод граждан, но и предотвращаются подобные нарушения, гарантируется законность и обоснованность предварительного расследования.

В соответствии с уголовно-процессуальным законодательством РФ в рассмотрении судом указанных вопросов предусмотрено участие прокурора, от активной и принципиальной позиции которого во многом зависит принятие судом обоснованного решения. Закон относит прокурора к стороне обвинения и в досудебных стадиях уголовного процесса возлагает на него полномочия, связанные с осуществлением уголовного преследования, а также надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования. Это неизбежно порождает вопрос о том, какая из этих функций должна стать для прокурора определяющей при его участии в рассмотрении судом ходатайств следователя (дознавателя) или жалоб на их действия и решения.

Как свидетельствует практика, прокурор далеко не всегда поддерживает ходатайство, заявленное органом расследования, как и суд не всегда соглашается с мнением прокурора, принимая решение вопреки занятой им позиции. Так, по данным статистики, судами общей юрисдикции только в 2017 году рассмотрено 126383 ходатайства органов предварительного расследования о применении меры пресечения в виде заключения под стражу¹, 362483 ходатайства следователей о производстве следственных действий. Из них, несмотря на отказ прокурора поддерживать такое ходатайство, судами было удовлетворено 80 ходатайств следователей (в 2016 году – 56; в 2015 году – 63)².

Такая практика существенно актуализировала проблемы выстраивания контрольно-надзорных взаимоотношений суда и прокурора в досудебном производстве, поиска оптимальных параметров взаимодействия данных участников процесса. Во многом разрешение данных проблем зависит от четкого законодательного определения тех функций и полномочий, которые возложены на прокурора, порядка его взаимодействия с иными участниками процесса со стороны обвинения при заявлении ими ходатайств перед судом о производстве каких-либо процессуальных действий, от правильного понимания прокурором, участвующим в судебных заседаниях в стадии предварительного расследования, своей роли и выполняемой функции. Эти обстоятельства, по сути, определяют, какое решение будет принято судом, насколько оно будет законным и обоснованным.

В настоящее же время вопрос о характере и сущности самого судебного контроля на досудебном производстве, о процедуре рассмотрения судом соответствующих ходатайств и жалоб урегулирован в законе весьма нечетко.

¹ См.: Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде РФ. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.03.2018).

² См.: Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСиД за январь-декабрь 2015, 2016, 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 01.04.2018).

Нормы, регламентирующие процессуальный порядок рассмотрения судом ходатайств следователей (дознавателей) о производстве процессуальных действий, сопряженных с вторжением в сферу личных прав и законных интересов граждан, «распылены» в различных главах Уголовно-процессуального кодекса РФ (далее также – УПК РФ), что создает для правоприменителя дополнительные трудности. В силу этого в теории уголовного судопроизводства по данным вопросам идут многочисленные дискуссии.

Не меньшее количество споров и разногласий не только среди ученых, но и практиков, вызывают вопросы о том, как и в каких пределах должны сочетаться между собой судебный контроль и прокурорский надзор в досудебных стадиях процесса; в качестве кого участвует в судебном контрольной деятельности прокурор, какую функцию он при этом выполняет: является лицом, осуществляющим надзор за процессуальной деятельностью органа предварительного расследования (в силу чего его мнение может отличаться от мнения следователя и его руководителя), либо представляет в таком судебном заседании сторону обвинения и должен априори поддерживать ходатайство органа расследования; должен ли суд руководствоваться мнением прокурора при вынесении решения об удовлетворении ходатайства органа расследования или жалобы иного участника процесса.

Все указанные обстоятельства в совокупности делают тему настоящего диссертационного исследования актуальной, теоретически и практически значимой.

Степень теоретической разработанности темы. Проблемы прокурорской деятельности в досудебном производстве по уголовным делам постоянно находятся в центре внимания российских ученых-процессуалистов.

Вопросы, связанные с сущностью деятельности прокурора в досудебном производстве, ее функциональным назначением, были предметом исследования многих советских ученых: Ю.Н. Белозерова, В.В. Гаврилова,

В.А. Дубривного, Н.В. Жогина, В.К. Звирбуль, М.П. Кана, А.М. Ларина, М.П. Малярова, В.А. Михайлова, И.Л. Петрухина, М.Ю. Рагинского, Р.А. Руденко, В.М. Савицкого, Г.И. Скаредова, М.С. Строговича, В.Я. Чеканова, М.А. Чельцова, В.В. Шимановского, Н.А. Якубович и др.

В постперестроечный период и особенно в последние годы эти вопросы активно исследовались в трудах Ш.М. Абдул-Кадырова, Ш.Ш. Байрамова, В.И. Баскова, Е.В. Богатовой, Е.Д. Болтошева, Н.В. Булановой, Е.Н. Бушковской, О.Н. Грашичевой, Д.Д. Донского, Д.И. Ережепалиева, О.Д. Жук, Г.Н. Королева, В.Ф. Крюкова, Е.Г. Лиходаева, Н.С. Мановой, А.Д. Назарова, А.Ф. Соколова, А.Б. Соловьева, А.В. Спирина, Д.А. Сычева, К.А. Таболиной, А.А. Терехина, М. Е. Токаревой, А.А. Тушева, Ю.В. Францифорова, А.Г. Халиулина, Г.Д. Харебавы, О.В. Химичевой, А.Ю. Чуриковой, В.С. Шадрина, С.А. Шейфера и многих других авторов.

С 2000 года на эту тему было защищено более полусотни кандидатских и докторских диссертаций.

Не меньшее внимание ученых привлекали и вопросы о природе контрольно-разрешительной деятельности суда, которыми в разное время занимались В.А. Азаров, В.М. Бозров, В.В. Бородинов, В.М. Быков, В.В. Волынский, Д.Н. Вороненков, Л.А. Воскобитова, С.М. Даровских, И.С. Дикарев, Н.Н. Ковтун, Н.А. Колоколов, Н.В. Костерина, В.А. Лазарева, А.И. Лалиев, П.А. Луценко, Н.Г. Муратова, И.Л. Петрухин, В.А. Ржевский, А.Н. Рыжих, А.С. Своев, А.В. Солодилов, И.Ю. Таричко, Г.П. Химичева, И.Ю. Чеботарева, Н.М. Чепурнова, П.Н. Шабанов, В.А. Яблоков, Ю.К. Якимович, Р.В. Ярцев и другие авторы.

Различные аспекты участия прокурора в решении судом вопросов о применении мер пресечения, рассмотрении ходатайств органов расследования о проведении следственных и иных процессуальных действий, а также в рассмотрении судом жалоб на действия и решения органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование, были предметом исследования С.В. Бажанова, В.С. Балакшина, А.С. Барабаш,

С.А. Бочинина, Д.А. Долгушина, Ж.К. Коняровой, В.А. Михайлова, С.Н. Назарова, Н.Г. Нарбиковой, Ю.Г. Овчинникова, М.В. Парфеновой, Е.В. Рябцевой, Ю.Б. Плоткина, М.В. Серебрянниковой, М.А. Табаковой, А.В. Спирина.

Труды этих и других авторов внесли весомый вклад в исследование сущности деятельности прокурора в рамках судебно-контрольных производств, однако не исчерпали всех проблем, связанных с участием прокурора в решении судом вопросов о применении мер пресечения, рассмотрении ходатайств органов расследования о проведении следственных и иных процессуальных действий, рассмотрении судом жалоб на действия и решения органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование. Данные вопросы ранее не рассматривались комплексно в рамках единого исследования.

Указанные обстоятельства обусловили выбор темы и направлений диссертационного исследования, позволили сформулировать положения и выводы, на основании которых возможно решить существующие ныне на законодательном и правоприменительном уровнях проблемы, связанные с участием прокурора в осуществлении судом контрольной деятельности в досудебных стадиях уголовного процесса.

Объект и предмет исследования. *Объектом* исследования выступают общественные отношения, возникающие в связи с реализацией процессуальных функций и полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, в том числе при его участии в судебно-контрольной деятельности.

Предметом исследования являются нормы федеральных законов и ведомственных правовых актов, регламентирующие участие прокурора в осуществлении судом контрольных полномочий в досудебном производстве, положения, содержащиеся в актах официального и доктринального толкования указанных норм, а также материалы практики их реализации.

Цель и задачи исследования. *Целью* исследования является

формирование отвечающего законодательным реалиям и потребностям правоприменительной практики концептуального теоретического представления о функциях и полномочиях прокурора при осуществлении судебного контроля в досудебном производстве по уголовным делам и разработка на этой основе предложений, направленных на повышение эффективности осуществления прокурором функции надзора в досудебном производстве, в частности при его участии в судебно-контрольной деятельности.

Достижение поставленной цели осуществлялось путем решения следующих *задач*:

- 1) выявить сущность деятельности суда в досудебных стадиях процесса, проанализировать соотношение понятий правосудия и судебного контроля;
- 2) установить функциональное назначение деятельности прокурора в досудебном производстве, определив соотношение в этой деятельности функции уголовного преследования и надзора за исполнением законов органами предварительного расследования;
- 3) раскрыть содержание и значение функции прокурорского надзора при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности;
- 4) определить соотношение судебного контроля и прокурорского надзора, их роль в обеспечении законности досудебного производства;
- 5) проанализировать законодательную регламентацию и практику реализации полномочий прокурора при его участии в решении судом вопросов о применении мер пресечения, о разрешении им ходатайств следователя и дознавателя о проведении процессуальных действий, а также при рассмотрении жалоб на действия и решения должностных лиц, осуществляющих досудебное производство;
- 6) выявить недостатки правового регулирования данных полномочий и предложить законодательное решение указанных проблем.

Научная новизна исследования определяется его целью, задачами и проявляется в том, что впервые на монографическом уровне с учетом

законодательных реалий и в соответствии с потребностями правоприменительной практики сформировано единое концептуальное представление о функциях и полномочиях прокурора при осуществлении судебного контроля в досудебном производстве по уголовным делам.

Раскрыта сущность и значение деятельности прокурора, выполняемых им функций при осуществлении судебного контроля на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, обоснованы необходимость и направления его взаимодействия с иными участниками процесса со стороны обвинения в ходе контрольно-разрешительной деятельности суда в контексте общих проблем реализации судебного контроля на досудебных стадиях процесса.

В диссертации представлены авторские позиции относительно сущности судебного контроля, его соотношения с правосудием, а также относительно пределов действия, сочетания в рамках досудебного производства судебного контроля и прокурорского надзора.

Новизна результатов исследования отражена в следующих **положениях**, которые **выносятся на защиту**:

1. Сущность судебного контроля в полной мере может быть раскрыта только путем рассмотрения данного правового явления в различных аспектах: не являясь правосудием, он выступает как самостоятельная функция суда, как одна из форм реализации судебной власти, как система предусмотренных процессуальным законом средств, осуществляемых с целью недопущения ущемления действиями и решениями органов уголовного преследования конституционных прав и свобод граждан, ограничения гарантированного им Конституцией Российской Федерации права на судебную защиту, а также скорейшего восстановления этих прав в случае их нарушения.

2. Полномочия, предоставленные УПК РФ прокурору в досудебном производстве, свидетельствуют о том, что функция надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя является для него основной. Уголовное преследование в деятельности прокурора ныне не может быть

охарактеризовано как самостоятельная уголовно-процессуальная функция в досудебных стадиях процесса; оно является одной из задач, решаемых в рамках надзора прокурора за законностью предварительного расследования. Посредством надзора за исполнением следователем и дознавателем законов и реализации некоторых полномочий по руководству расследованием в форме дознания прокурор косвенно участвует в уголовном преследовании, осуществляемом органами расследования, обеспечивая его законность и обоснованность.

3. Надзор прокурора за процессуальной деятельностью органов расследования представляет собой непрерывное наблюдение за исполнением ими норм права и направлен на предотвращение, выявление и устранение нарушений закона путем использования специальных полномочий, предоставленных прокурору уголовно-процессуальным законом. Он имеет единую задачу – обеспечение законности процессуальной деятельности органов расследования и создание тем самым необходимых условий для рассмотрения уголовного дела судом, вынесения им законного и обоснованного приговора. Правовые формы решения этой задачи (то есть надзорные полномочия прокурора) также должны быть едиными, независимо от ведомственной принадлежности органа, ведущего расследование преступления. Предусмотренная же УПК РФ дифференциация надзорных полномочий прокурора в отношении следователя и дознавателя не может быть признана логичной и обоснованной. Прокурор должен иметь одинаковые возможности по выявлению и устранению нарушений закона в ходе предварительного расследования, допущенных как следователем, так и дознавателем.

4. Судя по положениям части 6 статьи 108 УПК РФ, при разрешении судом ходатайств об избрании обвиняемому (подозреваемому) меры пресечения в виде заключения под стражу (а также домашнего ареста, запрета определенных действий и залога) законодатель рассматривает прокурора как сторону обвинения, предусматривая, что он обосновывает заявленное

ходатайство. Фактически же прокурор, участвующий в таких судебных заседаниях, реализует возложенную на него функцию надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя. В силу этого при рассмотрении судом вопроса об избрании меры пресечения в законе должно быть предусмотрено обязательное участие должностного лица органа расследования, обосновывающего своё ходатайство, и прокурора, дающего заключение о законности и обоснованности внесенного в суд ходатайства.

5. Эффективность надзорной деятельности прокурора за законностью и обоснованностью применения мер принуждения, требующих судебного решения (то есть своевременное формирование прокурором обоснованной позиции относительно законности и обоснованности избрания судом меры пресечения, выработка единой позиции участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения перед судом), предполагает направление прокурору копии соответствующего ходатайства органа расследования с приложением материалов, обосновывающих его.

6. Позиционирование прокурора, участвующего в рассмотрении судьей ходатайств органа расследования о производстве следственных и иных процессуальных действий, как представителя стороны обвинения, априори обязанного поддержать заявленное ходатайство, существенно усиливает обвинительный уклон российского досудебного производства и противоречит роли прокурора как гаранта законности досудебной деятельности. Обязанность доказывания в суде необходимости ограничения соответствующих конституционных прав личности, обоснованности проведения следственных и процессуальных действий, указанных в части 2 статьи 29 УПК РФ, должна быть возложена на орган, осуществляющий уголовное преследование и возбудивший ходатайство перед судом. При рассмотрении судьей ходатайства о проведении подобных процессуальных действий также необходимо либо личное участие прокурора, либо наличие в деле его письменного заключения о законности и обоснованности заявленного ходатайства следователя (дознавателя).

7. Сущность участия прокурора в производстве по жалобам в порядке статьи 125 УПК РФ заключается в выражении им независимого мнения о законности и обоснованности подачи жалобы заявителем и принятия обжалуемых решений, осуществления обжалуемых действий (бездействия). В УПК РФ должны быть закреплены положения об обязательности участия прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении жалоб в судах, его обязанности давать мотивированное заключение о законности и обоснованности обжалуемого решения (действия) и полномочие по обжалованию решения суда, принятого по результатам разрешения жалобы.

8. Судебный контроль и прокурорский надзор в досудебном производстве не подменяют друг друга; их также нельзя противопоставлять друг другу. Эти формы контрольно-надзорной деятельности имеют общие цели (обеспечение законности при расследовании преступлений и защиту прав и интересов участников уголовного судопроизводства) и поэтому взаимно дополняют и преумножают силу и значение друг друга. Оптимальное сочетание этих форм контрольно-надзорной деятельности предполагает, что прокурор, участвуя в рассмотрении судом ходатайств органов расследования о применении мер пресечения или производстве следственных действий, дает заключение о законности и обоснованности данных ходатайств и вправе как поддержать их, так и не согласиться с ними. Последнее, по сути, должно означать отзыв такого ходатайства. В таком случае, с учетом надзорной функции прокурора и его права давать оценку законности и обоснованности действий и решений органа расследования, суд должен принять решение об отказе в рассмотрении данного ходатайства.

Предложения по совершенствованию законодательства.

Для повышения эффективности осуществления судебного контроля в досудебных стадиях уголовного процесса в целом и оптимизации участия прокурора в данной деятельности суда в частности необходимо внести следующие изменения и дополнения в УПК РФ:

а) дополнить статью 5 пунктом 48.1 «судебный контроль» в следующей

редакции: «48.1) судебный контроль – функция суда, состоящая в проверке законности ограничения в ходе досудебного производства органами предварительного расследования конституционных прав и свобод граждан путем дачи разрешения на производство ряда следственных и процессуальных действий и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействия) органов расследования и прокурора»;

б) дополнить часть 13 статьи 108 и часть 1 статьи 63 положением о том, что, если ранее судья принимал по делу решение о применении к подозреваемому, обвиняемому меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога, запрета определенных действий, о продлении срока содержания под стражей или домашнего ареста, то он подлежит отводу;

в) дополнить статью 108 частями 3.1 и 6.1 следующего содержания:

«3.1. Копия соответствующего ходатайства следователя должна немедленно направляться прокурору для ознакомления с приложением материалов, обосновывающих ходатайство»,

«6.1. Если прокурор, участвующий в судебном заседании, выражает несогласие с позицией органа предварительного расследования о необходимости применения данной меры пресечения, то суд должен принять решение об отказе в рассмотрении данного ходатайства»;

г) изложить часть 3 статьи 165 в следующей редакции: «В судебном заседании принимают участие прокурор, следователь или руководитель следственного органа, дознаватель. При неявке представителей органов предварительного расследования без уважительных причин и при отказе прокурора поддержать ходатайство о проведении следственного действия суд выносит постановление об отказе в рассмотрении данного ходатайства».

Теоретическая значимость работы состоит в том, что сформулированные в ней выводы вносят вклад в развитие доктринальных представлений о контрольно-надзорной деятельности в досудебном производстве и роли прокурора в ее осуществлении. Обоснованные автором

новые научные положения углубляют существующие научные знания о процессуальном статусе прокурора в досудебных стадиях процесса, высвечивают существующие проблемы правового регулирования взаимоотношений прокурора и суда в ходе контрольно-надзорной деятельности. Это развивает общие положения уголовно-процессуальной теории и теории прокурорского надзора, способствует формированию новых научных взглядов о функциях и полномочиях властных участников уголовного судопроизводства и их роли в осуществлении уголовно-процессуальной деятельности, о возможных путях совершенствования законодательства в данной части.

Практическая значимость работы обусловлена возможностью использования ее результатов в деятельности по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства в части регламентации полномочий прокурора в досудебных стадиях процесса, а также при подготовке ведомственных нормативных актов и методических рекомендаций для работников органов прокуратуры РФ, следователей и органов дознания.

Кроме того, положения и выводы диссертационного исследования могут использоваться при преподавании дисциплин «Уголовный процесс», «Правоохранительные органы», «Прокурорский надзор» в высших юридических учебных заведениях, при разработке программ и учебных пособий общих и специальных курсов, на занятиях по повышению квалификации судей, работников органов предварительного расследования и прокуратуры.

Степень достоверности результатов диссертационного исследования подтверждается широким анализом ранее проведенных по указанной проблематике разработок, применением апробированного и подтвердившего свою надежность научно-методологического аппарата, а также правовой, теоретической и эмпирической основами исследования, достаточной географией и временным интервалом материалов практики осуществления судебного контроля и участия в нем прокурора.

Методологическую основу исследования составил общенаучный диалектический метод познания, с помощью которого всесторонне рассмотрены вопросы, связанные с природой контрольно-разрешительной деятельности суда и процессуальным положением прокурора, его функциями и полномочиями в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства.

Использование историко-правового и сравнительно-правового методов исследования обеспечило возможность изучить вопросы, связанные с историческими предпосылками и генезисом становления и развития указанных институтов в отечественном уголовном процессе.

Применение логических методов познания (системный и логический анализ, синтез, моделирование, гипотеза и др.) позволило оценить необходимость и возможности реформирования законодательной регламентации и практики реализации полномочий прокурора при его участии в решении судом вопросов о применении мер пресечения, при рассмотрении ходатайств органов расследования о проведении следственных и иных процессуальных действий, а также при рассмотрении судом жалоб на действия и решения органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование.

Конкретно-социологический и статистический методы применялись при опросе прокурорских работников и сотрудников органов предварительного расследования, а также представителей судейского и адвокатского корпусов России.

Теоретической основой диссертации послужили доктринальные разработки ученых-процессуалистов, посвященные проблемам сущности и функционального назначения деятельности суда и прокурора в досудебном производстве. Также при проведении исследования использовались работы в области теории и истории государства и права, прокурорского надзора, конституционного и уголовного права, иных отраслевых юридических наук. Кроме того, автором были проанализированы теоретико-правовые позиции,

изложенные в постановлениях (определениях) Конституционного и Верховного судов России, относящиеся к теме исследования.

Правовой базой исследования явились относящиеся к объекту исследования положения действующего (Конституции РФ, Уголовно-процессуального кодекса, ряда иных федеральных законов и подзаконных актов России) и ранее действовавшего (уголовно-процессуального законодательства Российской Империи, СССР, РСФСР) отечественного законодательства, позволившие выявить закономерности его развития по вопросам регулирования надзорных полномочий прокурора и контрольных полномочий суда в стадии предварительного расследования.

Эмпирическую основу исследования составили:

- опубликованные материалы практики осуществления судебного контроля, прокурорского надзора и деятельности органов предварительного расследования различных ведомств;

- данные официальной статистической информации и ведомственных обобщений результатов прокурорского надзора и судебной деятельности за 2015 – 2018 гг.;

- материалы надзорных производств по уголовным делам из архивов прокуратур Волжского, Заводского и Октябрьского районов г. Саратова за 2016 – 2018 гг.

- данные анкетирования 212 прокуроров, заместителей прокуроров и помощников прокуроров, работающих в прокуратурах Волгоградской, Нижегородской, Орловской, Самарской, Саратовской областей и Ставропольского края, а также 111 помощников прокуроров, повышавших квалификацию в Саратовском межрегиональном центре профессионального обучения прокурорских работников в 2015 – 2018 гг.;

- данные анкетирования 134 судей и 495 адвокатов, работающих в указанных регионах Российской Федерации.

Апробация результатов исследования. Диссертация обсуждена и одобрена на кафедре уголовного процесса ФГБОУ ВО «Саратовская

государственная юридическая академия». Её основные положения представлены в выступлениях на всероссийских и международных научно-практических конференциях, проходивших в Саратовской государственной юридической академии (апрель, сентябрь 2016 г., февраль 2017 г., март 2018 г.); Саратовском национальном исследовательском государственном университете им. Н.Г. Чернышевского (апрель 2016 г., апрель 2018 г.); Всероссийском государственном университете юстиции (РПА Минюста России) (апрель 2016 г.); Академии управления МВД России (декабрь 2016 г.); Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (май 2017 г.); Юго-Западном государственном университете (май 2017 г.); Орловском государственном университете им. И.С. Тургенева (апрель 2017 г., февраль 2018 г.); Волгоградской академии МВД России (октябрь 2017 г.); Уральском государственном юридическом университете (апрель 2017 г.).

Результаты исследования отражены в 19 научных статьях, 5 из которых – в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки России для опубликования основных научных результатов диссертаций. Общий объем публикаций составляет 7 а.л.

Выводы и положения диссертационной работы реализованы при подготовке ряда учебных и учебно-методических пособий для бакалавров и магистрантов, обучающихся в Саратовской государственной юридической академии, а также в педагогической практике автора в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения, списка используемых источников и приложений.

ГЛАВА 1. СУЩНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ

§ 1. Функциональное назначение деятельности прокурора в досудебном производстве

Значимой чертой «любой социальной практики является категория функций, выполняемых ее субъектами»¹. Функции субъектов уголовно-процессуальной деятельности – это «определяющий элемент их уголовно-процессуального статуса, так как именно они характеризуют направленность деятельности, определяют задачи, решаемые конкретным участником процесса, наличие у него соответствующих прав и обязанностей»². Поэтому, как отмечала Л. Б. Алексеева, «понятие «уголовно-процессуальные функции» во многом углубляет характеристику процессуального положения участников процесса, позволяет упорядочить многостороннюю процессуальную деятельность участвующих в уголовном судопроизводстве государственных органов, должностных и иных лиц»³.

Вопрос о функциях прокурора в уголовном судопроизводстве, как и вопрос об уголовно-процессуальных функциях в целом, до настоящего времени продолжает оставаться дискуссионным. Более пятидесяти лет назад В. В. Шимановский писал, что у российских ученых, занимающихся проблемами уголовно-процессуальных функций, отсутствует единство во взглядах на такие вопросы, как понятие процессуальных функций, их

¹ Здравомыслов А. Г. Проблемы методологии системного исследования. М., 1970. С. 103.

² См.: Рыгалова К.А. Функция уголовного преследования в деятельности прокурора в досудебном производстве // Проблемы уголовного процесса, криминалистики и судебной экспертизы. 2016. № I (7). С. 11. См. также: Мартыняхин Л. Ф. О процессуальных функциях судебной власти и судов, ее осуществляющих // Проблемы теории и практики уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности в свете нового российского законодательства: материалы научно-практической конференции. Томск, 2004. С. 41; Ванин Д. В. Функциональное назначение деятельности следователя и его полномочия в состязательном уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С.19; Бабич А. В. Процессуальная самостоятельность и независимость следователя как основа его статуса в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 28.

³ Курс советского уголовного процесса. Общая часть. М., 1989. С. 424.

количество и значение; причем, даже в понятие одноименных функций многие авторы нередко вкладывают различное содержание¹. Подобные разногласия по указанным вопросам сохраняются и поныне².

Будучи ограниченными объемом диссертационного исследования и не имея возможности детально остановиться на рассмотрении данного вопроса, хотим лишь отметить, что в доктрине под уголовно-процессуальными функциями чаще всего понимаются основные направления процессуальной деятельности³. Несмотря на то, что не все ученые разделяют данную точку зрения⁴, полагаем, что именно в таком понимании функция представляет собой реальную предпосылку любой деятельности и выражает закономерности ее атрибутивных характеристик.

С принятием в 2001 году УПК РФ функциональный подход к уголовно-процессуальной деятельности стал легальным. В статье 5 УПК РФ законодатель разделил участников процесса на стороны обвинения и защиты

¹ См.: Шимановский В. В. К вопросу о процессуальной функции следователя в советском уголовном процессе // Известия вузов. Правоведение. 1965. № 2. С. 175.

² См., например: Гринюк Е.Н. Зайцева Е.А. Роль прокурора в обеспечении прав участников досудебного производства по уголовным делам. Волгоград, 2013. С. 33 - 39.

³ См.: Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса. М., 1968. Т. 1. С. 188 - 192; Ларин А. М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. М. 1986; Халиулин А. Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 1997; Берова Д. М. Основы теории функционализма в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Краснодар, 2011; Шабунин В. А. Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 34 -38; Уголовный процесс: учебник для бакалавров / отв. ред. А. П. Кругликов. М., 2015. С. 25; Уголовный процесс: учебник / под ред. Н. С. Мановой, Ю. В. Францифорова. М., 2016. С. 20 и др.

⁴ См., например: Даев В. Г. Процессуальные функции и принцип состязательности в уголовном судопроизводстве // Правоведение. 1974. № 1. С. 64 – 65; Стремковский В. А. Актуальные проблемы организации и производства предварительного следствия в СССР. Краснодар, 1978. С. 57; Говло В. К., Даровских Ю. В. К вопросу о функциях уголовного процесса // Уголовно–процессуальные и криминалистические чтения на Алтае. Барнаул, 2001. Вып. 1. С. 43; Шестакова С. Д. Состязательность уголовного процесса. СПб., 2001. С. 124 – 125; Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009. С. 580.

через указание на выполнение ими соответствующих функций¹. Уголовно-процессуальные функции прокурора – это направления его деятельности, которые «предопределяются целью этой деятельности, характеризуются определенным предметом ведения, направлены на решение стоящих перед прокурором задач и выражаются в использовании присущих ему полномочий»².

На сегодняшний день можно говорить о «двух, исторически сложившихся основных направлениях деятельности (функциях) прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: это надзор за процессуальной деятельностью органов расследования и уголовное преследование»³. Вместе с тем действующий уголовно-процессуальный закон не называет среди трех основных процессуальных функций надзор прокурора за деятельностью органов предварительного расследования (ст. 15). Однако полагаем, что прав профессор Л. В. Головкин, отмечающий, что «законодатель, сосредоточившись на разграничении функций обвинения, защиты и разрешения дела, упустил из вида, что современный уголовный процесс функционально не сводится к названным направлениям деятельности. Он представляет собой много более сложную систему, особенно в том, что

¹ Следует отметить нечеткость законодательных формулировок относительно наименования и сущности основных процессуальных функций, в частности, функции уголовного преследования. Так, в п. 45 ст. 5 УПК РФ законодатель говорит об обвинении и уголовном преследовании как об одной и той же процессуальной функции. А в пп. 22 и 55 данной статьи совершенно по-разному определяет сущность этих видов процессуальной деятельности. В ст. же 15 УПК РФ в качестве уголовно-процессуальной функции названо только обвинение.

В данной работе мы исходим из того, что направлением уголовно-процессуальной деятельности (процессуальной функцией) является уголовное преследование, а обвинение выступает одной из форм его реализации.

² Чурикова А. Ю. Правовая модель деятельности прокурора в досудебном производстве (российский опыт и международная практика): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 16. См. также: Настольная книга прокурора / под ред. С. И. Герасимова. М., 2002. С. 34.

³ Май Д. Б. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовно-процессуальному законодательству России и Вьетнама: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. С. 16; Махов В. Н. Роль прокурора в уголовном преследовании в России и в зарубежных государствах // Законность. 2014. № 8. С. 53 - 55.

касается «государственного сегмента» уголовно-процессуального механизма»¹.

В норме, посвященной роли и полномочиям прокурора (ст. 37 УПК РФ), также отсутствует четкое указание на выполнение данным участником процесса этой функции. Но из смысла ч. 1 ст. 37 УПК РФ вытекает, что осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за деятельностью органов дознания и следователя законодатель рассматривает именно как его функции, так как указанные направления деятельности прокурора упомянуты в данной норме в одном понятийном ряду, как однопорядковые понятия, соединенные союзом «а также».

Дискуссии относительно функций прокурора при осуществлении досудебного производства (в том числе и в связи с такой нечеткостью законодательных формулировок) не утихают в теории уголовного процесса и прокурорского надзора². Концепция судебной-правовой реформы 1991 года исходила из выполнения прокурором трех функций: уголовного преследования, надзора за его законностью и процессуального руководства этой деятельностью³. Ученые же процессуалисты и представители теории прокурорского надзора считали, что прокурор выполняет также целый ряд других функций (установления объективной истины, предупреждения преступлений, обеспечения прав и законных интересов участников расследования, осуществление международного сотрудничества по

¹ Головкин Л. В. К новому разграничению процессуальных функций между полицией, прокуратурой и судом // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 53.

² См.: Тушев А. А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации. СПб., 2005; Гальченко А.И. Функции прокуратуры Российской Федерации: спорные вопросы // Lex Russica 2014. № 11. С. 1346 - 1359; Байрамов Ш. Ш. Правовая природа процессуальных функций // Российский следователь. 2015. № 7. С. 14 - 19.

³ См.: Концепция судебной реформы в Российской Федерации // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44, ст. 1435.

уголовным делам, координация деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и т.д.)¹.

«На момент принятия УПК РФ, несмотря на то, прокурор был отнесен законом к стороне обвинения и за ним однозначно закреплялось осуществление функции уголовного преследования»², те полномочия, которые были предоставлены ему в досудебном производстве, давали основания говорить о том, что прокурор «одновременно осуществлял и процессуальное руководство деятельностью следователя и органа дознания и нес ответственность за результаты досудебного производства: при обнаружении признаков преступления прокурор принимал меры к возбуждению уголовного дела и установлению лица, совершившего преступное деяние, его изобличению, обеспечивал уголовное преследование этого лица, а также осуществлял надзорную функцию в отношении должностных лиц, которые ведут предварительное производство, обеспечивая законность последнего и соблюдение прав участников процесса»³.

В теории уголовного процесса и прокурорского надзора относительно совмещения прокурором подобных полномочий высказывались различные точки зрения. Одни ученые рассматривали руководство прокурора досудебным производством в «качестве метода надзорной деятельности и поэтому считали, что освобождение его от руководства расследованием

¹ См., например: Кан М. П. Процессуальные функции прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ташкент, 1988. С. 7; Курс уголовного судопроизводства: учебник в 3-х т. / под ред. В.А. Михайлова. М.-Воронеж, 2006. Т. 1. С. 327.; Синельщиков Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 12.

² Рыгалова К. А. Функция уголовного преследования в деятельности прокурора в досудебном производстве // Проблемы уголовного процесса, криминалистики и судебной экспертизы. 2016. № I (7). С. 11 – 14.

³ См.: Манова Н. С. Функции и полномочия прокурора в досудебном производстве // Публичное и частное право. 2009. №. 2. С. 113.

означает лишение прокурора ряда надзорных полномочий»¹, указывая, что «прокурорское руководство предварительным следствием соединяет расследование, раздробленное по различным ведомствам, придает ему единую направленность и обеспечивает его законность»². Отмечалось, что «процессуальное руководство прокурора расследованием преступлений составляет специфику российской модели развития прокуратуры, что уникальность российской прокуратуры традиционно заключается в том, что процессуальные полномочия прокурора являлись надзорными и в то же время выступали в качестве формы руководства расследованием, организации уголовного преследования»³. Сторонники данной точки зрения считали, что «прокурорский надзор за законностью досудебной деятельности реализуется через процессуальное руководство ею»⁴, и исходили из необходимости такого процессуального руководства со стороны прокурора предварительным расследованием, так как «именно прокурор обязан по завершении расследования принять окончательное решение о направлении уголовного дела в суд, а затем уже в ходе судебного разбирательства – поддерживать государственное обвинение. Поэтому прокурор должен пользоваться неограниченным влиянием на досудебное производство, где для него, как для

¹ См.: Соловьев А., Якубович Н. Предварительное расследование и прокурорский надзор в свете судебной реформы // Законность. 1995. № 8. С.3; Болтошев Е. Д. Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 14 – 15; Идрисов М. М. Задачи государственного обвинителя в состязательном уголовном процессе // Вестник Владимирского юридического института. 2009. № 3 (12) С.78 - 80; Туркова В. В. Государственное обвинение: этимология и сущность уголовно-процессуальной категории // Вестник Владимирского юридического института. 2009. № 3 (12) С. 139 - 142.

² Назаренко В. Предварительное расследование в современном уголовном процессе // Законность. 2002. № 8. С. 42.

³ Ильинский Д. О. Прокуратура Российской Федерации в механизме реализации общеправового принципа законности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 121; Победкин А. В., Новиков Е. А. Некоторые проблемы содержания процессуальных полномочий руководителя следственного органа // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2008. № 2. С. 279 – 280.

⁴ Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004. С. 160.

будущего государственного обвинителя, готовится доказательственная база, которой он будет оперировать в суде»¹.

Другие ученые полагали, что прокурор не должен осуществлять процессуальное руководство деятельностью следователя, а лишь надзирать за ее законностью, так как «процессуальное руководство с его стороны ограничивает самостоятельность и независимость следователя, снижает ответственность руководителя следственного органа за качество расследования уголовных дел», что «вряд ли может быть эффективным прокурорский надзор за деятельностью, которой прокурор же и руководит»², что недопустимо соединение в компетенции прокурора таких правомочий, которые в определенной степени взаимоисключают друг друга³. Закон, «возлагая на прокурора ответственность за раскрытие преступления и результативность досудебного производства, одновременно требовал от него осуществлять надзор за этой деятельностью, а это лишало прокурора возможности быть объективным арбитром в споре обвиняемого со следователем»⁴.

Как мы отмечали ранее⁵, еще более полувек назад, говоря о функциях прокурора в стадии предварительного расследования, В. Г. Журавлев подчеркивал, что они «вытекают из основной обязанности прокуратуры – осуществления высшего надзора за законностью деятельности всех учреждений, должностных лиц и отдельных граждан»⁶. Приверженцы данной

¹ Химичева О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004. С. 160.

² Михайлов А. И. Проблемы эффективности предварительного следствия: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 1980; Трубин Н. С. Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания. М., 1982.

³ См., например: Дубровный В. А. Процессуальное руководство прокурора следователем // Вестник Саратовской государственной академии права. 2000. № 2. С. 28 - 31.

⁴ Стецовский Ю. И. Судебная власть. М., 1999. С. 151; Корнуков В. М. Обеспечение прав личности в состязательном уголовном процессе // Вестник Саратовской государственной академии права. 2000. № 2. С. 7.

⁵ См.: Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 12 – 13.

⁶ Журавлев В. Г. Обвинение как процессуальная функция в советском уголовном и военно-уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1950. С. 26.

позиции указывают, что «уголовное преследование не является самостоятельным направлением деятельности прокурора, и что прокурор осуществляет его только в рамках своей надзорной деятельности (так как его полномочия в уголовном процессе нельзя рассматривать в отрыве от основной функции системы, к которой он принадлежит – надзора от имени Российской Федерации за исполнением действующих на ее территории законов»¹), что «надзор за законностью является основной функцией прокуратуры, а уголовное преследование – это обусловленная ею, производная от нее (дополнительная) функция»², что при осуществлении надзорных полномочий прокурор осуществляет и функцию уголовного преследования³.

Сторонники иной точки зрения в качестве основной функции прокурора рассматривают уголовное преследование, а в качестве производных - функции надзора и процессуального руководства деятельностью органов

¹ Басков В. И. Прокурорский надзор за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел. М., 1986. С. 17 - 35; Токарева М. Е. Современные проблемы законности и прокурорский надзор в досудебных стадиях уголовного процесса: дис. ... д-ра юрид. наук в форме научного доклада. М., 1997. С. 67; Синельщиков Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 14; Буглаева Е. А., Тетюев С. В. О новых полномочиях прокурора в досудебном производстве // Российская юстиция. 2010. № 1. С. 40.

² Шалумов М. С. Прокуратура в государственном механизме России // Проблемы совершенствования прокурорского надзора. М., 1997. С. 4; Ястребов Б. В. Надзор за исполнением законов как основная функция прокуратуры // Проблемы совершенствования прокурорского надзора (к 275-летию российской прокуратуры). М., 1997. С. 17–18; Никитин Е. Л. Актуальные проблемы прокурорской деятельности при осуществлении уголовного преследования: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 55; Болтошев Е. Д. Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 8 - 9; Байрамов Ш. Ш. Проблемные аспекты надзора за исполнением законов как основная функция прокурора в досудебной стадии уголовного процесса // Российский следователь. 2014. № 6. С. 11 - 16.

³ См.: Рохлин В. И., Сыдорук И. И. Прокурорский надзор: защита прав человека. СПб., 2001. С. 42.

расследования¹, считая, что «среди органов, призванных от имени государства осуществлять уголовное преследование, прокуратура занимает ведущее положение, что руководство деятельностью следователя со стороны прокурора является проявлением его функции уголовного преследования»², «формой осуществления уголовного преследования»³, что «вся уголовно-процессуальная деятельность прокурора подчинена уголовному преследованию»⁴, и «именно на прокурора в уголовном процессе возложена основная обязанность по процессуальной подготовке и обоснованию материально-правовых притязаний к обвиняемому в совершении преступления от имени государства»⁵.

В теории уголовного процесса по вопросу о соотношении рассматриваемых функций прокурора существует и иная точка зрения, согласно которой надзор и уголовное преследование в деятельности прокурора выступают как самостоятельные и равнозначные функции⁶, так как

¹ См.: Савицкий В. М. Стержневая функция прокуратуры - осуществление уголовного преследования // Российская юстиция. 1994. № 10. С. 24 - 28; Алексеев С. Н. Надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного процесса в системе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина и полномочий прокурора: досудебные стадии: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2002. С. 15 - 25; Цапаева Т. Ю. Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии. Самара, 2004. С. 15 - 19; Антонов И. А., Горленко В. А. Функции прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства: понятие, содержание, «тенденции к сокращению» // Российский следователь. 2008. № 20. С. 5 - 9; Гатауллин З. Уголовное преследование как функция прокурора // Законность. 2010. № 2. С. 12; Лазарева В. А. Прокурор в уголовном процессе: учеб. пособие. М., 2012. С. 44 - 45.

² Баксалова А. М. Функция прокурора в уголовном процессе // Вестник Томского государственного университета. 2003. № 4. С. 40; Володина Л. М. Роль и задачи прокурора в уголовном процессе // Вестник Томского государственного университета. 2003. № 4. С. 29 - 30; Романов С. В. Понятие, система и взаимодействие процессуальных функций в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 220; Гатауллин З. III. Уголовное преследование как функция прокурора // Законность. 2010. № 2. С. 9 - 13.

³ Иванова Т.Ю. Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 1998. С. 5, 9.

⁴ Чурикова А. Ю. Правовая модель деятельности прокурора в досудебном производстве (российский опыт и международная практика): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 23.

⁵ Королев Г. Реорганизация досудебного производства: проблемы и перспективы // Законность. 2008. № 1. С. 10.

⁶ Ястребов В. Б. Функции прокурора в уголовном судопроизводстве (былое и современность: некоторые уроки Судебной реформы 1864 г.) // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 4. С. 619 - 624.

«процессуальное положение прокурора в досудебном производстве определяется необходимостью соединения задач обвинительной и надзорной деятельности»¹, но при этом «функция надзора за исполнением законов непосредственно в функцию уголовного преследования не переходит. Каждая из этих функций имеет свои цели, задачи, содержание и предмет правового регулирования»².

При создании Следственный комитет при прокуратуре РФ³ было значительно изменено процессуальное положение прокурора на досудебном производстве. Многие сторонники всех названных точек зрения, независимо от их мнения о соотношении процессуального руководства со стороны прокурора предварительным расследованием с иными функциями прокурора, отрицательно отнеслись к лишению прокурора полномочий по процессуальному руководству деятельностью следователя⁴. Вместе с тем, в связи с непоследовательностью российского законодателя, сохранившего за

¹ Иванов В. А. Прокурорский надзор в борьбе с преступностью. Л., 1964. С. 43; Соловьев А. Б. Функция уголовного преследования в досудебных стадиях процесса // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы. М., 1997. С. 124 -126; Халиулин А. Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: (проблемы осуществления в условиях правовой реформы): автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 1997. С. 19; Крюков В. Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М., 2010. С. 140; Он же. Прокурор в уголовном судопроизводстве России: (история и современность). Курск, 2012. С. 36; Мельников Н. Уголовное преследование как самостоятельная государственно-властная деятельность прокуратуры // Уголовное право. 2004. № 4. С. 109 - 111; Яковенко В. В. Спорные вопросы осуществления прокуратурой функции уголовного преследования // Российский следователь. 2005. № 10. С. 41- 43.

² Мельников Н. В. Прокурорская власть и личность. Правовые средства обеспечения конституционных прав и свобод граждан России. М., 2003. С. 90 - 153; Бессарабов В. Г., Кашаев К. А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. М., 2007. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Российская газета. 2007. 8 июня.

⁴ См.: Александров А. С. Вопросы взаимодействия прокурора, руководителя следственного органа и следователя в ходе досудебного производства по уголовному делу // Вестник МВД. 2009. № 1. С.52 - 59; Он же. О некоторых проблемах поддержания государственного обвинения в контексте конфигурации процессуальных отношений между прокурором и следователем на досудебном производстве (наивный взгляд теоретика) // Материалы научно-практической конференции «Организация работы по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами и повышению качества поддержания государственного обвинения». Н. Новгород, 2009. С. 69 – 81; Манова Н. С. Соотношение надзорных полномочий прокурора и контрольных полномочий руководителя следственного органа // Публичное и частное право. 2013. № 1. С. 249 - 250.

прокурором все его прежние полномочия в отношении дознавателя, некоторые авторы и сегодня полагают, что «в ходе досудебного производства прокурор по-прежнему осуществляет процессуальное руководство деятельностью органов предварительного расследования»¹.

Сегодня прокурор, как и ранее, наделен полномочиями по отмене незаконных постановлений дознавателя, по разрешению заявленные ему отводов, по утверждению принимаемых дознавателем решений о прекращении уголовного дела, по даче ему указаний о проведении следственных действий и т.д.; в отношении же следователя подобные полномочия переданы руководителю следственного органа. Такое положение вещей сложно признать логичным с учетом того, что следствие является основной формой предварительного расследования, в которой досудебное производство осуществляется по всем тяжким и особо тяжким преступлениям; в форме же дознания расследование проводится по делам о преступлениях небольшой и средней тяжести, которые, как правило, не сложны по своим фактическим обстоятельствам.

Вероятно, в связи с указанным обстоятельством, а также с тем, что ч. 1 ст. 37 УПК РФ оставила за прокурором обе его функции (уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования), некоторые ученые посчитали, что «никаких принципиальных изменений в правовом положении прокурора в уголовном судопроизводстве не произошло»². Однако в связи с тем, что в настоящий момент прокурор лишился большинства своих полномочий по непосредственному осуществлению уголовного преследования, само упоминание в законе этой функции применительно к досудебному

¹ Супрун С. В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития // Российская юстиция. 2011. № 1. С. 46 - 48; Кругликов А. П. Полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела и осуществлению уголовного преследования // Законность. 2012. № 1. С. 15; Грашичева О. Н. Проблемы правового регулирования полномочий прокурора на этапе окончания предварительного расследования // Российский следователь. 2015. № 6. С. 16 - 19.

² Колоколов Н. А. Укрепление власти следственной // Уголовный процесс. 2007. № 7. С. 46.

производству было поставлено под вопрос. Кроме того, была отменена ст. 31 Закона о Прокуратуре РФ, которая гласила: «...осуществляя уголовное преследование, органы прокуратуры проводят расследование по делам о преступлениях, отнесенных законодательством Российской Федерации к их компетенции»¹.

С учетом этого в специальной литературе появилось мнение о том, что «сформировалась новая правовая реальность, когда прокурор оказался отстраненным от выполнения функции уголовного преследования по значительному числу наиболее тяжких преступлений»². Мы ранее в своих работах³ уже отмечали, что некоторые ученые пришли к весьма радикальному выводу о том, что в настоящее время функцию уголовного преследования прокурор осуществляет только в судебном производстве. Так, О. Н. Грашичева считает, что ныне прокурор на досудебном производстве не осуществляет уголовного преследования, а лишь участвует в нем⁴. В. Стрельников также полагает, что деятельность прокурора на досудебном производстве не может рассматриваться как уголовное преследование, и считает целесообразным термин «уголовное преследование» применительно к прокурору заменить в законе словами «принятие необходимых мер привлечения виновных лиц к уголовной ответственности»⁵.

Такой же точки зрения придерживается и К. И. Амирбеков, полагающий, что «с момента выделения из системы прокуратуры следственного аппарата прокурор не осуществляет функции уголовного преследования в досудебном производстве, и в его компетенцию входит

¹ См.: Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 13 - 14.

² Бабин К. А. Уголовное преследование как функция прокурора в уголовном процессе России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2008. С. 3.

³ См.: Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 14.

⁴ См.: Грашичева О. Н. Проблемы правового регулирования полномочий прокурора на этапе окончания предварительного расследования // Российский следователь. 2015. № 6. С. 16 - 19.

⁵ Стрельников В. В. К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования // Право и безопасность. 2012. № 1 (41). С. 69.

только надзор за соблюдением требований закона при реализации уголовного преследования органами следствия и дознания»¹.

Близкого к этому мнения придерживается профессор А. Б. Соловьев и предлагает в связи с этим изменить редакцию ч. 1 ст. 37 УПК РФ, изложив ее следующим образом: «Прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, осуществлять от имени государства надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, а также уголовное преследование после поступления к нему из органов расследования завершенного производством уголовного дела. Признав результаты расследования законными и обоснованными, прокурор с этого момента, а затем и в судебных стадиях, осуществляет уголовное преследование»².

Таким образом, сегодня наиболее актуальными для теории уголовного процесса и прокурорского надзора и одновременно практически значимыми являются вопросы о том, насколько полномочия прокурора, закрепленные в УПК РФ, соответствуют тем функциям, осуществление которых оставлено за ним Кодексом, и какая из этих функций является для прокурора определяющей в досудебных стадиях процесса, так как это позволяет четче уяснить его роль, оценить оптимальность его полномочий в досудебном производстве и с учетом этого спрогнозировать тенденции развития их законодательной регламентации.

Как уже отмечалось, вопрос о соотношении в деятельности прокурора функций уголовного преследования и надзора всегда вызывал споры и разногласия не только среди ученых, но и практикующих юристов³. Изначально УПК РФ наделил прокурора значительными полномочиями по осуществлению уголовного преследования - деятельности, по изобличению

¹ Амирбеков К. Развитие обвинительной функции прокуратуры России в судебных стадиях уголовного судопроизводства // Законность. 2012. № 6. С. 64 - 67.

² Соловьев А. Б. Правовой статус прокурора в досудебном уголовном производстве России: реалии и перспективы // Библиотека криминалиста. 2016. № 6. С. 117.

³ См.: Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 14.

подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления (п. 55 ст. 5 УПК РФ). По опубликованным данным, прокурорские работники в этот период воспринимали себя именно как обвинителей, как лиц, осуществляющих уголовное преследование; надзор же за исполнением законов в их сознании был лишь тем, что «должно иметь место лишь в исключительных случаях для пресечения вопиющих злоупотреблений в правоохранительной системе»¹. Ныне же «центр тяжести в полномочиях прокурора, а значит и в его процессуальной деятельности, сместился в сторону надзора»².

Полагаем, что сегодняшние законодательные реалии дают основания считать, что в ходе досудебной деятельности функция надзора за законностью предварительного расследования для прокурора является основной, что ныне законодатель возвращается к тому положению, которое было закреплено в Уставе уголовного судопроизводства 1864 года, и в соответствии с которым на досудебном производстве прокурор выступал должностным лицом, наделенным, главным образом, надзорными полномочиями (в тот период вместо термина «надзор» употреблялось понятие «наблюдение»).

По опубликованным данным, это подтверждают сегодня и сами работники органов прокуратуры, при анкетировании которых 61 % опрошенных заявили, что после 2007 года считают главным в своей деятельности на досудебном производстве осуществление функции надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия³. По данным Е. Н. Гринюк, 105 из 151 опрошенных сотрудников органов

¹ Синельщиков Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 12.

² Шадрин В. С. Реалии и перспективы осуществления конституционных норм в уголовном судопроизводстве // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2013. № 6. С. 3 - 7.

³ См.: Крюков В. Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М., 2010. С. 147.

прокуратуры сочли функцию надзора основной функцией прокурора на досудебных стадиях процесса¹.

При анкетировании прокурорских работников, проведенном при подготовке настоящей работы, 60,7 % респондентов на вопрос о том, какую функцию выполняет прокурор в досудебном производстве по уголовным делам, заявили, что ныне такой функцией является надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования; 35 % опрошенных считают, что прокурор в ходе досудебного производства в равной степени выполняет и функцию надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, и функцию уголовного преследования.

По вопросу о соотношении данных функций в деятельности прокурора в досудебных стадиях процесса 52,3 % опрошенных прокурорских работников заявили, что основной функцией является функция надзора; 32,8 % респондентов считают, что функции надзора и уголовного преследования являются в досудебных стадиях процесса равнозначными в деятельности прокурора; 11,8 % назвали функцию уголовного преследования основной для прокурора, а функцию надзора - производной от нее².

По нашему мнению, правы те ученые, которые считают, что «в зависимости от конкретной ситуации в ходе досудебного производства функция надзора за исполнением законов может порождать деятельность прокурора в рамках функции уголовного преследования (например, при утверждении обвинительного заключения (обвинительного акта), либо может обусловить реализацию им функции уголовного преследования (например, при даче прокурором письменных указаний дознавателю по осуществлению уголовного преследования, при отмене постановлений следователя и дознавателя о прекращении уголовного дела и (или) уголовного преследования в отношении конкретного лица, а также в случаях отмены

¹ См.: Гринюк Е. Н. О полномочиях и функциях прокурора на стадии предварительного расследования // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2010. № 5. С. 127 - 129.

² См.: Приложение № 1

постановления о приостановлении предварительного следствия на основании п.п. 2-4 ч. 1 ст. 208 УПК РФ)»¹.

Полагаем, что в настоящее время, исходя из законодательных положений и практики осуществления уголовного судопроизводства, допустимо говорить лишь об опосредованном выполнении прокурором функции уголовного преследования, так как он только участвует в подобной деятельности следователя и дознавателя посредством надзора за исполнением ими законов и осуществления некоторых полномочий по руководству расследованием в форме дознания².

Совершенно очевидно, что уголовное преследование в деятельности прокурора существенно отличается от уголовного преследования, осуществляемого органами расследования. При осуществлении досудебной деятельности прокурор реализует уголовное преследование через надзор за законность и обоснованностью действий и решений органов расследования по изобличению обвиняемого (подозреваемого), за тем, чтобы такая деятельность следователей, руководителей следственных органов, дознавателей и органов дознания соответствовала бы требованиям УПК РФ, УК РФ и других федеральных законов.

Несмотря на очевидный приоритет надзорной деятельности прокурора в досудебном производстве, законодатель, регламентируя в ст. 37 УПК РФ его полномочия, сначала говорит об осуществлении прокурором функции уголовного преследования, и только потом – о надзорной функции прокурора в отношении органов расследования. Считаем, что это может быть объяснено тем, что функция уголовного преследования (обвинения) является для прокурора основной в главной стадии российского уголовного процесса – в стадии судебного разбирательства. Но на досудебных стадиях процесса она осуществляется, прежде всего, органами предварительного расследования и

¹ Жук О. Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса // Уголовное право. 2003. № 4. С. 114 - 116.

² См.: Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 15 - 16.

носит ныне своеобразный «эстафетный» характер, переходя от следователя (дознателя) на досудебном производстве в руки прокурора при производстве в суде¹.

Некоторые авторы, стремясь разграничить функции уголовного преследования и надзора в деятельности прокурора, проводят классификацию его полномочий в соответствии с указанными функциями². Подобные попытки представляются достаточно искусственными, условными в силу того, что практически каждое полномочие прокурора содержит в себе элементы как надзорного характера, так и уголовного преследования. Анализ содержания ст. 37 УПК РФ, по нашему мнению, не позволяет сформулировать однозначный вывод о том, при реализации каких полномочий прокурор осуществляет ту или иную функцию. Если же говорить в целом, то, как мы отмечали ранее, «процессуальные полномочия прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства имеют преимущественно надзорный характер. В то же время посредством их реализации прокурор побуждает следователя (дознателя) к осуществлению уголовного преследования»³.

Таким образом, по нашему мнению, можно констатировать тот факт, что, «хотя прокурор и участвует в уголовном преследовании на досудебном производстве, однако такая его деятельность уже не может быть охарактеризована как самостоятельная уголовно-процессуальная функция и является одной из задач, решаемых в рамках надзора прокурора за законностью предварительного расследования»⁴. Именно «через призму обеспечения законности должна оцениваться роль прокурора в уголовном преследовании лиц, совершивших преступление»⁵.

Как справедливо отмечено, «функции надзора и уголовного

¹ См.: Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 15 - 16.

² См., например: Абдул-Кадыров Ш. М. Осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 21.

³ Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 15 - 16.

⁴ Там же.

⁵ Соловьев А. Б., Токарева М. Е., Буланова Н. В. Прокурор в стадиях уголовного процесса России. М., 2006. С. 23.

преследования в деятельности прокурора пересекаются и находятся в состоянии взаимопроникновения»¹. Но в случае конфликта между этими направлениями деятельности, как представляется, «прокурор должен руководствоваться интересами строгого исполнения закона, жертвуя ради этого, при необходимости, эффективностью уголовного преследования»².

Ранее в своих работах мы отмечали, что, вероятно именно точкой зрения о преобладании, доминировании в деятельности прокурора функции уголовного преследования руководствовался и законодатель, который, «несмотря на многочисленные выступления ученых и практиков, не вернул прокурору право на возбуждение уголовного дела (полномочие, носящее ярко выраженный характер уголовного преследования), а дополнил систему поводов для возбуждения уголовного дела новым поводом – постановление прокурора о направлении материалов следователю и дознавателю (основным лицам, осуществляющим уголовное преследование в ходе досудебного производства) для решения вопроса о необходимости начала такой деятельности»³.

В теории уголовного процесса и прокурорского надзора нередко говорят о выполнении прокурором еще одной функции – правообеспечительной⁴. По мнению сторонников указанной точки зрения, данная функция реализуется прокурором «при предъявлении им гражданского иска, изменении обвинения в сторону, улучшающую положение обвиняемого, при согласии прокурора с прекращением уголовного преследования лица, при отмене незаконных или необоснованных постановлений нижестоящего прокурора, а также

¹ Шадрин В.С. Особенности полномочий прокурора как представителя прокуратуры в российском уголовном судопроизводстве // Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): матер. междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. 392.

² Халиулин А. Г. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия // Законность. 2007. № 9. С. 20.

³ Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 15 - 16.

⁴ См., например: Курочкина Л. А. Проблема обеспечения прокурором прав участников судебного разбирательства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 9, 12 – 13; Амирбеков К. И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Ростов-на-Д., 2005; Гринюк Е. Н., Зайцева Е. А. Указ. соч. С. 46 - 48.

дознателя, при отстранении дознавателя от дальнейшего расследования, при возвращении уголовного дела на дополнительное расследование и т.д.»¹

О правозащитной (правообеспечительной) деятельности прокурора упоминает гл. 1 Закона «О прокуратуре Российской Федерации», которая называется «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина». В. А. Шишанова отмечала, что данная функция является сквозной, пронизывающей все виды надзорной деятельности прокурора. «Введение в Закон о прокуратуре РФ специальной главы, определяющей предмет, полномочия прокурора и средства прокурорского реагирования на выявленные нарушения прав и свобод человека и гражданина, не замыкает правообеспечительную функцию в рамки отдельной отрасли»². В сфере уголовного судопроизводства, исходя из его назначения, прокурор обязан осуществлять защиту прав потерпевших а также защиту личности от незаконного, необоснованного обвинения, осуждения или какого-либо ограничения её прав и свобод. Поэтому, как точно отмечает А. Г. Халиулин «все функции прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса ориентированы на защиту прав и свобод человека и гражданина. Ни уголовное преследование, ни осуществление надзора прокурором не имеют смысла без признания прав и свобод личности, без обязанности соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность российского государства»³.

Защита прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, принятие необходимых мер к восстановлению нарушенных прав личности, возмещению причиненного вреда является важнейшей обязанностью прокуроров и в соответствии с приказами Генеральной

¹ Тушев А. А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации. СПб., 2005.

² Шишанова В. А. Соотношение функций уголовного преследования и правозащиты в деятельности прокурора // Вестник Саратовской государственной академии права. 2000. № 7.

³ См.: Халиулин А. Г. Деятельность прокуратуры России в уголовном судопроизводстве // Российская прокуратура: история и современность: сбор. матер. семинара. М., 2012. С. 35 – 45.

прокуратуры Российской Федерации¹, которые предписывают прокурорам считать приоритетным направлением своей уголовно-процессуальной деятельности защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а равно защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения и осуждения². На приоритетность правозащитной деятельности прокуратуры неоднократно указывали в своих выступлениях руководители Генеральной прокуратуры РФ³. Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем выступлении на расширенном заседании коллегии в Генеральной прокуратуре Российской Федерации, состоявшемся 15 февраля 2018 года и посвященном итогам работы органов прокуратуры в 2017 году и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2018 году также сделал акцент о том, что правозащита определяет смысл уголовно-процессуальной деятельности прокуратуры: «Общество ждет от Генеральной прокуратуры более эффективной координации деятельности правоохранительной системы в борьбе с преступностью, в том числе улучшения ситуации с регистрацией преступлений. Гражданин, обратившийся за защитой в правоохранительные органы, должен быть уверен, что ему помогут в сложной ситуации, восстановят нарушенные права, восстановят справедливость»⁴.

¹ См.: Приказ Генеральной прокуратуры России от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания»// Законность. 2017. № 5.

² См.: Приказ Генеральной прокуратуры России от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия»// Законность. 2017. № 3.

³ См.: Юрий Чайка ставит на защиту // Российская газета. 2008. 11 января; Куликов В. Генералы подсудной карьеры // Российская газета. 2008. 8 февраля; Кехлеров С.Г. Некоторые итоги и потенциал правозащитной деятельности прокуратуры // Закон. Интернет-журнал Ассоциации юристов Приморья. [Электронный ресурс]. URL: http://law.vl.ru/analit/show_a.php?id=733&pub_name=%CD%C5%CA%CE%D2%CE%D0%DB%C5+%C8%D2%CE%C3%C8+%C8+%CF%CE%D2%C5%CD%D6%C8%C0%CB+%CF%D0 (дата обращения: 07.11.2018).

⁴ Путин В.В. Выступление на заседании коллегии в Генеральной прокуратуре РФ // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/d02/prokuror%20№1_2018.pdf (дата обращения: 04.11.2018).

Полагаем, что защита прав и свобод человека и гражданина действительно определяет смысл всей деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве в целом и, в частности, на досудебных стадиях процесса, однако она не является отдельной процессуальной функцией прокурора. Правозащитную деятельность прокурор осуществляет в рамках функции надзора. Это положение вытекает из анализа текста Закона о прокуратуре и не противоречит УПК РФ. Прокурор на стадии предварительного расследования обязан обеспечивать права и свободы всех лиц, участвующих в процессе. В противном случае будет нарушаться важнейший принцип уголовно-процессуального права – принцип законности.

Тем самым, надзорная функция прокурора включает в себя и правозащитную деятельность, так как согласно ст. 29 Федерального закона «О прокуратуре РФ» предметом надзора за органами предварительного расследования является, в том числе, соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Поэтому правильнее говорить о том, что защита прав и интересов личности в уголовном процессе является одной из задач прокурорско-надзорной деятельности, которая может достигаться использованием им любого из полномочий, указанных в ст. 37 УПК РФ и других законах.

Таким образом, вопрос о том, насколько полномочия прокурора соответствуют тем функциям, осуществление которых закреплено за ним УПК РФ, и какая из этих функций является для прокурора основной в ходе досудебного производства, является не просто актуальным в теоретическом отношении, но и практически значимым. Акцент на том или ином направлении деятельности прокурора позволяет четче уяснить его роль в досудебных стадиях процесса, оценить оптимальность его полномочий и с учетом этого спрогнозировать тенденции их законодательной регламентации.

Хотя функции надзора и уголовного преследования в деятельности прокурора пересекаются и взаимопроникают, в досудебных стадиях процесса деятельность прокурора носит, главным образом, надзорный характер. Именно реализуя свои надзорные полномочия, прокурор побуждает органы

расследования к осуществлению уголовного преследования. В силу этого в настоящий момент можно говорить лишь об опосредованной реализации прокурором функции уголовного преследования (в том узком смысле, который вкладывает в это понятие Конституционный Суд РФ¹), поскольку прокурор только участвует в уголовном преследовании, осуществляемым органами расследования, посредством надзора за исполнением ими законов и осуществления некоторых полномочий по руководству расследованием в форме дознания.

Уголовное преследование в деятельности прокурора на досудебных стадиях процесса отличается от уголовного преследования, осуществляемого органами расследования (прокурор, в отличие от следователя и дознавателя не возбуждает уголовные дела, не проводит следственные действия для собирания доказательств виновности, не формулирует подозрение и обвинение, не применяет меры процессуального принуждения). По сути, уголовное преследование в досудебном производстве осуществляется прокурором через его надзорную деятельность. То есть деятельность прокурора (в аспекте уголовного преследования) направлена исключительно на законность изобличения подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления, на то, чтобы действия и решения следователей, руководителей следственных органов, дознавателей и органов дознания по осуществлению уголовного преследования соответствовали бы требованиям закона.

Поэтому, хотя прокурор и участвует в осуществлении уголовного преследования на досудебных производстве, такая его деятельность уже не может быть охарактеризована как самостоятельная уголовно-процессуальная

¹ В постановлении Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 № 11-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова» сформулирована правовая позиция о том, что факт уголовного преследования и, следовательно, направленная против лица обвинительная деятельность могут подтверждаться актом возбуждения в отношении данного лица уголовного дела, проведением в его отношении следственных действий изобличительного характера и иными мерами, свидетельствующими о наличии подозрений против него. См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 5.

функция и является одной из задач, решаемых в рамках надзора прокурора за законностью предварительного расследования. Именно через призму обеспечения законности должна оцениваться роль прокурора в уголовном преследовании лиц, совершивших преступление.

Тем самым, вся деятельность прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса направлена на достижение единой цели – обеспечение законности предварительного расследования. Осуществляя такую деятельность, прокурор одновременно решает и другие взаимосвязанные задачи: уголовного преследования, правозащитную, установления объективной истины по делу и т.д. Обеспечивая соблюдение законов в стадии предварительного расследования, прокурор также создает условия, необходимые для рассмотрения уголовного дела судом, для постановления законного и обоснованного приговора. Поэтому надзор за процессуальной деятельностью органов следствия и дознания – это не только основная функция прокурора на досудебном производстве, но и эффективное средство обеспечения того, чтобы были «защищены права и законные интересы потерпевших от преступлений, чтобы никто не был незаконно и необоснованно обвинен, осужден, ограничен в правах и свободах», то есть средство достижения общего назначения уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ).

§ 2. Общая характеристика надзора за законностью как основной функции прокурора при осуществлении досудебного производства

Сущность надзорной деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса, исходя из общетеоретического понимания надзора как «непрерывного наблюдения за исполнением норм права, направленного на предотвращение и устранение нарушений законности посредством реализации специальных полномочий»¹, нередко определяют как

¹ Маслаков А. В. Надзор как процессуальная форма защиты публичных интересов автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 7.

«государственно-властное наблюдение за единообразным исполнением правовых предписаний с принятием мер к восстановлению нарушенных прав»¹. При этом отмечается, что «прокурор выполняет роль государственного гаранта реализации основного назначения уголовного судопроизводства, что обязывает его инициативно и своевременно предупреждать нарушения законов любыми участниками уголовного судопроизводства. Иной подход влечет безынициативность процессуальной фигуры прокурора, так как предполагает реагирование на совершенное действие или допущенное бездействие, как правило, только при наличии сигнала о нарушении»².

Инициативный характер прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя подчеркивается и теми учеными, которые характеризуют его суть как «принятие мер по обнаружению фактов нарушения закона органами расследования»³. Д. А. Сычев указывает на то, что надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и следователя «осуществляется независимо от волеизъявления участников процесса, а зачастую - и вопреки их воле, и поэтому выступает действенным инструментом для выявления и отмены незаконных действий и решений»⁴.

Некоторыми авторами прокурорский надзор рассматривается как «процесс оценки состояния расследования по уголовному делу»⁵, посредством «реализации полномочий, обеспечивающих выявление, пресечение и предупреждение правонарушений»⁶. Полагаем, что осуществляя функцию

¹ Крюков В. Ф. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 27.

² Там же. С. 27.

³ Буланова Н. В. Прокурор в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2015. С. 55.

⁴ Сычев Д. А. Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 36.

⁵ Прокурорский надзор в Российской Федерации / под ред. А. А. Чувилева. М., 2000. С. 183 - 186.

⁶ Серебрянникова М. В. Прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 161.

надзора, прокурор выявляет допущенные органами расследования нарушения и, используя меры прокурорского реагирования, добивается повышения результативности предварительного расследования, качество которого тем самым может быть соотнесено с осуществлением надзорной деятельности прокурора¹.

В соответствии с Конституцией РФ прокуратура России осуществляет универсальный надзор за соблюдением прав граждан, интересов общества и государства. Закон «О прокуратуре Российской Федерации»² определяет прокурорский надзор как «вид государственной деятельности, осуществляемый от имени Российской Федерации органами прокуратуры по надзору за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории страны». Исходя из этих законодательных положений, прокурорский надзор рассматривается как «универсальный способ правозащиты, обеспечения законных прав и свобод человека и гражданина»³. Органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением законов всеми субъектами правоприменения (в том числе и правоохранительными органами). Иные же существующие в стране контролирующие органы осуществляют не надзор, а «функцию контроля за соблюдением (исполнением) законов в соответствующих сферах правовых отношений»⁴.

Как мы отмечали ранее, характеризуя принцип состязательности и указывая на выполняемые сторонами процессуальные функции (ст. 15 УПК

¹ См.: Манова Н.С., Рыгалова К.А. Сущность и проблемы реализации функции прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса в свете теории разделения властей // Российский журнал правовых исследований. 2016. № 4 (9). С. 173.

² См.: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 31.12.2017) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 8, ст. 366; [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=221499&rnd=290511.1893229008&from=219168-0#0> (дата обращения: 10.01.2018).

³ Гулягин А. Ю. Проблемы соотношения прокурорского надзора и иного государственного контроля // Юридический мир. 2012. № 4. С. 23 - 24.

⁴ Бойков А., Скворцов К., Рябцев В. Проблемы развития правового статуса российской прокуратуры (в условиях переходного периода) // Уголовное право. 1999. № 2. С. 13 - 15.

РФ), законодатель не называет среди них надзор прокурора за деятельностью следователя и дознавателя. В то же время в уголовно-процессуальной доктрине надзор, осуществляемый прокурором в досудебном производстве, как правило, рассматривается как самостоятельное направление в деятельности прокурора, как его отдельная уголовно-процессуальная функция. Более того, многими авторами отмечается, что «все полномочия прокурора вытекают из основной обязанности прокуратуры – осуществления высшего надзора за законностью деятельности всех учреждений, должностных лиц и граждан»¹, подчеркивается, что «функция надзора является для прокурора самой важной, главенствующей, так как она не свойственна никаким другим государственным органам и должностным лицам, участвующим в уголовном судопроизводстве, и обладает конституционно-правовым характером»².

Полагаем, что, отталкиваясь от признаков надзорной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве, ее целей и значения, она может быть охарактеризована как самостоятельная уголовно-процессуальная функция, самостоятельное направление деятельности прокурора, направленное на решение стоящих перед ним задач, в которых выражается предназначение и роль прокурора, и реализуемое посредством использования присущих ему полномочий.

Авторы, занимающиеся разработкой проблем теории прокурорского надзора, отмечают, что у него есть свой предмет ведения, что на его осуществление распространяется запрет подменять иные контролирующие

¹ Журавлев В. Г. Обвинение как процессуальная функция в советском уголовном и военно-уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1950. С. 26.

² Егоров И. М. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в досудебных стадиях уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2000. С. 83; Спирин А. В. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: проблемы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С. 17.

органы¹. При производстве по уголовным делам «прокурор надзирает за процессуальной деятельностью всех властных участников досудебного производства (следователя, руководителя следственного органа, дознавателя, органа дознания, начальника органа дознания и подразделения дознания), а также за исполнением законов нижестоящими прокурорами»².

При раскрытии черт, признаков надзорной деятельности в специальной литературе, как правило, говорят о «запрете надзирающему органу самому осуществлять тот вид деятельности, за которым он надзирает, отсутствии у него возможности санкционировать действия поднадзорного субъекта, однообъектности в предмете надзора»³, о вытекающей из ст. 21 Закона о прокуратуре возможности проведения проверок исполнения законодательства только на основании поступившей информации о нарушении закона, требующей принятия соответствующих мер реагирования. Как пишет Е. Г. Князева, «прокурорский надзор как правоохранительная деятельность и форма осуществления государственной власти, не может осуществляться одинаково с управлением и контрольно-ревизионной деятельностью. Прокурор – не ревизор, он вправе вмешиваться в соответствующую деятельность только в целях устранения нарушений закона»⁴.

Но в сфере уголовно-процессуальной деятельности отмеченные признаки надзора в значительной мере корректируются в связи с тем, что надзор за законностью при осуществлении досудебного производства «должен осуществляться прокурором регулярно и инициативно, независимо

¹ См., например: Казарина А. Х. Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности: дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2009. С. 271 – 272.

² Манова Н. С., Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 174.

³ Чеботарева И. Ю. Уголовно-процессуальная функция контроля в иерархической системе иных конкурирующих функций, осуществляемых должностными лицами государственных органов в досудебном производстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016. С. 13.

⁴ Князева Е. Г. Стадии прокурорского надзора // Вопросы судебной реформы: право, экономика управление. 2009. № 1. С. 92 - 93.

от поступления информации о нарушении закона»¹. О необходимости постоянного и инициативного надзора прокурора за деятельностью по расследованию преступлений говорят и сами руководители следственных органов², и даже Президент Российской Федерации³.

Полагаем, что сущность надзора, осуществляемого прокурором на досудебных стадиях уголовного процесса, наиболее точно определена А.Д. Сычевым, как «осуществление непрерывного, постоянного наблюдения за законностью производства дознания и предварительного следствия с целью оценки законности проведенных следственных и иных процессуальных действий и принятых решений, то есть с целью выявления случаев нарушения закона и реагирования на них, либо констатации отсутствия таких нарушений»⁴.

В соответствии с положениями Конституции России, приоритетный предмет прокурорского надзора во всех сферах государственной деятельности - соблюдение прав и свобод человека и гражданина. В уголовном судопроизводстве, исходя из положений ст. 6 УПК РФ, соблюдение прав и свобод участников процесса также является первоочередной задачей прокурорского надзора. Иные задачи прокурора в досудебных стадиях процесса могут быть выведены из содержания и назначения стадий возбуждения уголовного дела и предварительного расследования. Эти задачи сформулированы и конкретизированы в целом ряде приказов Генерального прокурора РФ: «соблюдение установленного законом порядка принятия и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях, обеспечение раскрытия преступлений и всестороннего, полного и объективного расследования

¹ См.: Шобухин В. Ю. Полномочия прокурора: актуальные проблемы правового регулирования // Современное право. 2013. № 11. С. 5.

² См.: Доклад Председателя Следственного комитета Российской Федерации А. Бастрыкина на заседании коллегии, посвященной итогам работы следственных органов за 2014 год и задачам на 2015 год. [Электронный ресурс]. URL: <http://sledcom.ru/news/item/898707/> (дата обращения: 01.08.2016)

³ См.: Президент РФ Владимир Путин обратился с Посланием к Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://rg.ru/2015/12/03/stenogramma.html> (дата обращения 5.04.2016 г.)

⁴ Сычев А. Д. Указ. соч. С. 157, 159, 180 - 181.

обстоятельств их совершения, недопущение незаконного, необоснованного привлечения к уголовной ответственности, соблюдение установленного законом порядка предварительного расследования, принятие мер по возмещению вреда, причиненного преступлением, выявление причин совершения преступления и принятие мер к их устранению и др.»¹

В процессуальной литературе относительно того, что следует включать в содержание функции прокурорского надзора, высказаны различные мнения. Одни авторы рассматривают прокурорский надзор, как деятельность не только по выявлению, но и пресечению и предупреждению нарушений закона², другие, напротив, исключают из этой деятельности предупреждение правонарушений³; одни авторы включают сюда привлечение виновных к ответственности⁴, другие – пишут о том, что прокурор нормативно не уполномочен этого делать⁵.

Определяя содержание надзорной деятельности прокурора в сфере уголовного судопроизводства, безусловно, следует исходить, прежде всего, из тех его полномочий, которые закреплены ныне в УПК РФ. Анализ положений

¹ См.: Приказы Генерального прокурора РФ от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Законность. 2011. № 12; от 03.07.13 № 262 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при производстве дознания в сокращенной форме» // Законность. 2013. № 9; от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3; от 26.12.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5 и др.

² См.: Назаров А. Д. Следственные ошибки в досудебных стадиях уголовного процесса. Красноярск, 2000. С. 125 - 156; Исаенко В.Н., Акты прокурорского надзора за исполнением законов при производстве следственных действий // Законность. 2012. № 12. С. 3 - 5; Серебрянникова М. В. Указ. соч. С. 161; Спирин А. В. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: вопросы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С. 15.

³ См.: Воронин О. В. О современном содержании прокурорского надзора // Вестник ТомГУ. 2012. № 4. С. 14 - 25.

⁴ См.: Вертепова Т. А. Прокурорский надзор. Учебно-методический комплекс. Московский университет им. С. Ю. Витте. [Электронный ресурс]. URL: http://www-kollege.ru/xbooks/xbooks114/book/index.html?go=part-003*page.htm (дата обращения: 12.08.2015).

⁵ См.: Вильде Л. В. Сложность реализации надзорной функции прокурора на досудебной стадии производства по делу // Уголовный процесс. 2012. № 3. С. 33.

ст. 37, 221 и др. Кодекса говорит о том, что прокурор, надзирая за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя, выявляет допущенные ими нарушения закона, а также обстоятельства, способствующие таким нарушениям, и соответствующим образом реагирует на выявленные нарушения. Тем самым, прокурорский надзор за исполнением законов в досудебном производстве характеризуется общностью задач, независимо от того, деятельность какого органа расследования является объектом надзорной деятельности.

Общими, казалось бы, должны быть и правовые формы решения этих задач, независимо от ведомственной принадлежности органов, ведущих расследование преступлений. Утрата прокурором в 2007 году многих властных полномочий в отношении следователя, дававших ему возможность оперативно устранять выявленные в ходе осуществления надзорной деятельности нарушения закона, вызвало обеспокоенность у ряда ученых, которые связали это с неизбежным ослаблением государственного правозащитного механизма в сфере уголовного судопроизводства, считая, что «во избежание незаконного ограничения конституционных прав и свобод граждан при производстве по уголовному делу прокурорский надзор должен быть реальной, а не декларативной гарантией законности»¹. Лишение прокурора «власти» в отношении следователя и сохранение при этом в полном объеме задач надзорной деятельности заставило усомниться в эффективности и даже необходимости такой деятельности не только ученых, но и практиков².

Как мы ранее отмечали в своих работах, до 2007 года «надзорные полномочия прокурора отличались именно властно-распорядительной направленностью, то есть, используя совокупно эти полномочия, прокурор мог прямо и непосредственно воздействовать на решения и действия органов

¹ Спирин А. В. Указ. соч. С. 16; Быков В. М. Следователь в уголовном процессе России. М., 2014. С. 92; Абдул-Кадыров Ш. М. Осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 50.

² См.: Бастрыкин А. Следствие по контракту // Российская газета. 2007. 29 августа.

расследования»¹. Прокурор обладал правом возбуждать уголовное дело, поручать расследование дознавателю, следователю, нижестоящему прокурору либо принимать дело к своему производству; давать следователю и дознавателю обязательные для исполнения указания во любым вопросам расследования; давать органу расследования согласие на возбуждение перед судом ходатайств о производстве процессуальных действий, требующих судебного решения; отстранять следователя и дознавателя от дальнейшего производства расследования, если ими допущено нарушение требований закона; отменять их незаконные и необоснованные решения и т.д.² Тем самым в УПК РФ фактически было закреплено прокурорское уголовное преследование, которое представляло собой «уголовно-процессуальную деятельность прокурора, осуществляемую им как непосредственно, так и путем руководства деятельностью должностных лиц прокуратуры и органов предварительного расследования»³.

Но лишение прокурора этих полномочий в отношении следователя не повлекло расширения процессуальной самостоятельности последнего, так как все они были переданы руководителю следственного органа. Как обоснованно отмечает А. Ш. Магомедов, произошло «механическое лишение прокурора полномочий по процессуальному руководству и контролю за следствием и наделение ими руководителя следственного органа»⁴ и тем самым лишь

¹ Рыгалова К. А. Осуществление прокурором надзорных полномочий в досудебном производстве по уголовным делам // «85-лет свершений и побед»: матер. I Международного фестиваля науки, приуроченного к 85-летию образования Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2016. С. 241.

² См.: Манова Н. С., Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 175 - 176.

³ Королев Г. Н. Прокурорское уголовное преследование в российском уголовном процессе. М., 2006. С. 59. См. также: Гатауллин З. Уголовное преследование как функция прокурора // Законность. 2010. № 2 . С. 9 - 13.

⁴ Магомедов А. Ш. Просчеты законодателя при реформировании предварительного следствия // Исторические, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 6 (32). Ч. 2. С. 118.

упростилось организационное решение некоторых вопросов¹.

Однако отдельные авторы настаивают на том, что, хотя «во взаимоотношениях следователь - прокурор, и произошло «урезание» полномочий контрольного характера и преобразование части из них в полномочия надзорного характера, в целом сущность деятельности прокурора в этой связке по-прежнему носит контрольно-надзорный характер»². Полагаем, что данное мнение противоречит существующим законодательным реалиям, тем полномочиям, которыми УПК РФ ныне наделяет прокурора в отношении следователя.

С учетом того, что практически все властные полномочия прокурора остались у него в отношении дознавателя, подобную дифференциацию надзорных полномочий прокурора в отношении разных органов расследования трудно признать логичной и обоснованной. Как отмечалось нами ранее, прокурорский надзор за исполнением законов на досудебном производстве имеет единую задачу – обеспечение законности процессуальной деятельности органа расследования. В силу этого правовые формы решения этой задачи (то есть надзорные полномочия прокурора) также должны быть едиными, независимо от ведомственной принадлежности органов, ведущих расследование преступлений. Прокурор должен иметь одинаковые возможности по выявлению и устранению нарушений закона в ходе предварительного расследования, допущенных как следователем, так и дознавателем.

Через три года после перераспределения контрольно-надзорных

¹ См.: Быков В. М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань, 2008. С. 29 - 32; Тетюев С. В., Буглаева Е. А. О новых полномочиях прокурора в досудебном производстве // Российская юстиция. 2010. № 1. С. 40; Бушковская Е. Н. Надзор за процессуальной деятельностью следствия и дознания в досудебном производстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 10; Коршунов И. Г. О проблемах реформирования прокурорского надзора в современный период // Вестник Кемеровского государственного университета. 2013. № 4 (56). Т. 1. С. 294; Головкин Л. В. Архетипы досудебного производства, возможные перспективы развития отечественного предварительного следствия // Уголовное судопроизводство. 2014. № 2. С. 9 - 16.

² Каретников А. Требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия // Законность. 2016. № 1. С. 31.

полномочий между прокурором и руководителем следственного органа, в 2010 году законодатель вернул прокурору некоторые из ранее имевшихся у него надзорных полномочий, сохранив аналогичные возможности и у руководителя следственного органа. Кроме того, прокурору были предоставлены некоторые новые права, которые были призваны усилить эффективность его надзорной деятельности: вносить мотивированное постановление о направлении материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений законодательства; требовать от органов дознания и следствия устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия; рассматривать представленную руководителем следственного органа информацию следователя о несогласии с требованиями прокурора и принимать по ней решение¹.

Такие очевидные «метания» законодателя, его не всегда, по нашему мнению, успешные поиски наиболее оптимального сочетания надзорных полномочий прокурора и контрольных полномочий руководителя следственного органа, свидетельствует «об отсутствии сегодня обоснованной концепции относительно того, какую же функцию, прежде всего, должен выполнять прокурор в досудебных стадиях уголовного судопроизводства»². Полагаем, что одной из причин такого положения явилось то обстоятельство, что «реформа предварительного следствия была осуществлена без ее широкого предварительного обсуждения в средствах массовой информации и научных кругах»³.

Вместе с тем сущность надзорной деятельности прокурора, основанной

¹ См.: Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ (ред. от 05.04.2013, с изм. от 22.02.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» // СЗ РФ. 2011. № 1, ст. 16; СЗ РФ. 2014. № 8, ст. 740.

² Харебава Г. Д. Эффективность прокурорского надзора за организацией предварительного следствия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2012. С. 9.

³ Манова Н. С., Рыгалова К. А. Указ. соч. С. 176.

на методе постоянного наблюдения, остается неизменной¹. Как и ранее прокурор осуществляет надзор за законностью деятельности следователя и дознавателя на стадии возбуждения уголовного дела, обеспечением прав участников процесса, законностью вынесения органами расследования различных постановлений, соблюдением сроков предварительного расследования, законностью его приостановления и окончания. Освобождение прокурора от процессуального руководства деятельностью поднадзорных ему органов предварительного расследования освободило его также и от ответственности за его результаты и «дало возможность более объективно и беспристрастно оценивать предоставленные ему в конечном итоге материалы произведенного расследования»². Осуществляя в ходе уголовного судопроизводства от имени государства надзор за деятельностью органов предварительного следствия, прокурор не связан ведомственной заинтересованностью в исходе дела, у него «не существует иного процессуального интереса, помимо обеспечения законности и обоснованности процессуальной деятельности органов предварительного следствия»³.

Но значительная разница в объеме надзорных полномочий прокурора в отношении следователя и дознавателя позволила отдельным ученым считать что «прокурор лишен возможности оперативно исправить следственные ошибки»⁴, а «существующая ныне ситуация с надзорными полномочия прокурора в отношении следователя противоречит сути прокурорского надзора»⁵, так как «приравнивает прокурора с другими участниками процесса,

¹ Лиходаев Е. Г. Реализация прокурором принципа охраны прав личности на стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 10.

² Шадрин В. С. Современные особенности реализации прокурором функции уголовного преследования в досудебном производстве // Криминалистика. 2015. № 1 (16). С. 23; Чеботарева И. Ю. Указ. соч. С. 11 - 12.

³ Петров А. В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела // Законность. 2011. № 1. С. 18; Абдул-Кадыров Ш. М. Указ. соч. С. 55.

⁴ Александров А., Белов С., Кухта А. Реформа предварительного расследования // Уголовное право. 2007. № 5. С. 66 - 70.

⁵ Пичугин Д. Г. Процессуальные полномочия прокурора и особенности их реализации при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности пограничными органами федеральной службы безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2012. С. 3.

которым стало известно о допущенном следователем нарушении закона»¹. Кроме того, на практике осуществление прокурором надзорной деятельности за предварительным следствием в ряде случаев осложняется конфликтами между прокурором и руководителем следственного органа, которые связаны, в том числе, с тем, что некоторые прокуроры все еще «цепляются за свою прежнюю идентичность хозяина процесса», а следователь, порой игнорируя обоснованные требования прокурора, отстаивает возложенную на него «самостоятельную и полноценную следственную власть»².

Безусловно, что в настоящее время с надзорными полномочиями прокурора конкурируют контрольные полномочия руководителя следственного органа и начальника органа дознания. В специальной литературе даже высказано мнение о том, что «законодатель противопоставил эти виды контрольно-надзорной деятельности, затруднив осуществление надзорной деятельности прокурора»³. Но также очевидно, что прокурорский надзор по охвату подконтрольных субъектов шире ведомственного контроля и им охватывается не только деятельность следователя и дознавателя, но и руководителя следственного органа, начальника органа и подразделения дознания. Контроль со стороны последних за деятельностью следователя и дознавателя был и остается внутриведомственным и, защищая эти ведомственные интересы, они могут быть заинтересованы в сокрытии нарушений закона, допускаемых подчиненными следователями и дознавателями⁴. Как справедливо отмечено, «должностные лица органов предварительного расследования исходят, скорее, из более упрощенного представления о средствах обеспечения законности и в большей степени

¹ Сычев Д. А. Указ. соч. С. 162.

² Цветков Ю. А. Кризис социально-правовой идентичности следователя и прокурора // Уголовное судопроизводство. 2014. № 1. С. 14 - 20.

³ Татьяна Л. Г. Уголовно-процессуальные правоотношения прокурора и руководителя следственного органа: проблемы и пути их решения // Уголовное судопроизводство. 2010. № 1.

⁴ См.: Рыгалова К. А. О сущности надзорной деятельности прокурора в досудебном производстве по уголовным делам // «Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых»: матер. IX науч.-практ. конф. в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. М., 2017. С. 279.

приветствуют элементы ведомственного контроля. Но при этом ими не учитывается как многолетний практический опыт поддержания законности средствами прокурорско-надзорной деятельности, так и степень независимости прокурора как субъекта реализации функции надзора»¹.

Надзирая за соблюдением законодательства при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, органы прокуратуры постоянно выявляют факты укрытия от учета преступлений. В 2015 году в целом по стране установлено свыше 165 тысяч криминальных посягательств, не учтенных соответствующими правоохранительными органами по разным причинам². В 2016 году прокуратурой при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении было выявлено 2 519 248 нарушений закона, в 2017 году - 2 555 335, что на 1,4 % больше³.

В Саратовской области в 2015 году прокурорами было выявлено 56004 нарушений закона и поставлено на учет 2519 преступления, укрытых сотрудниками органов внутренних дел. За этот же период было по области возвращено для дополнительного расследования только следователям Следственного комитета РФ по Саратовской области 37 уголовных дел и 24 дела - для пересоставления обвинительного заключения в связи с неполнотой проведенного следствия, недостатками при составлении постановлений о привлечении в качестве обвиняемых (неконкретизированностью действий обвиняемых, несоответствием сведений, указанных в постановлении, материалам уголовного дела, неверной квалификацией действий обвиняемых, нарушением прав обвиняемых на защиту, техническими ошибками, допущенными следователями при формировании постановлений о

¹ См.: Сычев Д. А. Указ. соч. С. 180.

² См.: Доклад Генерального прокурора РФ на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2015 году и о проделанной работе по их устранению [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-1078222/> (дата обращения: 01.08.2016).

³ См.: Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2016 г. и за январь-декабрь 2017 г. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1259958/> (дата обращения 28.02.2018).

привлечении в качестве обвиняемых и т.д.)¹.

В 2016 году в целом по стране количество выявленных прокурорами нарушений закона увеличилось на 15 % (с 56 004 до 64 403); в 2017 году – осталось примерно на том же уровне². В Саратовской области за этот же период возвращено для дополнительного расследования только следователям Следственного комитета РФ 37 уголовных дел³.

Также растет количество нарушений закона при производстве по уголовным делам, допускаемых органами дознания. Например, в 2016 году в Саратовской области после отмены прокурором незаконных решений органов внутренних дел об отказе в возбуждении уголовного дела было возбуждено более 2,9 тыс. уголовных дел, что составило 11,8 % от общего числа зарегистрированных преступлений по области в целом⁴.

Таким образом, надзорная деятельность прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса не утрачивает своей актуальности и значимости.

Оценивая современные возможности прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, ученые и практики порой высказывают совершенно противоположные точки зрения. Одни авторы считают, что по важнейшим вопросам в досудебном производстве процессуальное положение

¹ См.: Информационное письмо первого заместителя прокурора Саратовской области от 01.03.2016 № 15-06-2016 «О результатах обобщения практики возвращения уголовных дел судами на основании ст. 237 УПК РФ по уголовным делам, расследованным органами СУ СК» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. 2016. № 3. С. 36 - 39.

² См.: Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСД за январь-декабрь 2017 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 01.04.2018).

³ См.: Информационное письмо прокурора Саратовской области от 31.01.2017 № 16-04-2017 «О причинах возвращения судами уголовных дел на основании статьи 237 УПК РФ» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. 2017. № 2. С. 42 - 43.

⁴ См.: Информационное письмо прокурора Саратовской области от 08.02.2017 № 16-04-2017 «О результатах анализа прокурорского надзора за соблюдением законности при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях в ГУ МВД России по Саратовской области в 2016 году» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. 2017. № 2. С. 49 - 51.

прокурора после 2007 года принципиально не изменилось¹; по мнению других, надзора прокурора за законностью предварительного расследования сегодня в стране уже не существует², так как «полномочия прокурора по осуществлению надзора за следствием напоминают статус делегата конференции с совещательным голосом, и он является лишь пассивным созерцателем происходящего»³. Сторонники последней точки зрения, как правило, высказывают предложения о возвращении прокурору части или даже всех его старых полномочий⁴.

По нашему мнению, и в настоящее время прокурор наделен законом достаточным объемом прав по реагированию на нарушения закона органами предварительного расследования. При условии их эффективной реализации прокурор в состоянии своевременно выявлять и устранять ошибки, допускаемые следователем и дознавателем, оперативно реагировать на нарушения прав и свобод участников процесса⁵. Вместе с тем «оптимальное

¹ См.: Чеботарева И. Н., Жалнина А. В. Соотношение ведомственного контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователя // Известия Юго-Западного государственного университета. 2013. № 4 (49). С. 197.

² См.: Беседа с первым заместителем председателя Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции В. В. Черкесовым // Российская газета. 2013. 23 мая.

³ Лапин С. Ю. Прокурор-следователь: революция началась // Эж-Юрист. 2007. № 26. С. 13.

⁴ См.: Лапин С. Ю. Указ. соч.; Новиков Е. А. Руководитель следственного органа в российском уголовном судопроизводстве: процессуальные и организационные аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 13; Шейфер С. А. Кто осуществляет уголовное преследование на досудебном производстве? // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Часть 44. Томск, 2009. С. 178; Хлопушин С. Применение УПК после внесения изменений // Законность. 2008. № 4. С. 10 и др.

⁵ См.: Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования: вопросы теории и практики. (Сборник материалов III Международного семинара с участием экспертов Совета Европы, 22-23 сентября 2004 г.) / под ред. А. Я. Сухарева. М., 2005. С. 68; Назаров А. Д. Использование в современном уголовном процессе на досудебных стадиях правовых конструкций Устава уголовного судопроизводства Российской Империи в обеспечении соблюдения принципа законности средствами судебного контроля и прокурорского надзора // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 4. С. 670 - 671.

использование возможностей ведомственного контроля, безусловно, способно существенно усилить надзорный потенциал прокуратуры»¹.

Несомненно и то, что процессуальный статус прокурора на досудебном производстве нуждается в укреплении, его полномочия - в детализации и формировании действенных процессуальных механизмов их реализации. В виду ограниченности объема диссертационного исследования мы не ставим своей задачей детальный анализ в этой части всех недостатков и противоречий УПК РФ. Тем более, что в работах ученых и практиков на этот счет высказаны многочисленные предложения по совершенствованию законодательства, с большинством из которых мы полностью согласны². Справедливым также является и замечание о том, что «по результатам осуществления надзорной деятельности прокурор должен иметь полное представление не только о количественных показателях, но и о качестве работы каждого следователя»³. Безусловным, по нашему мнению, является то, что все полномочия прокурора в досудебном производстве должны быть направлены на достижение одной задачи, в свою очередь, являющейся

¹ Гасанов Р. М. Проблемы организации деятельности районной прокуратуры в современных условиях (по материалам прокуратуры г. Москвы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 16.

² См.: Тушев А. А. Прокурор в уголовном процессе России: система функций и полномочий: дис. ... д-ра. юрид. наук. Краснодар, 2006. С. 77; Кириллова Н. П. Процессуальные функции профессиональных участников состязательного судебного разбирательства уголовных дел. СПб., 2007. С. 113; Шипицина В. В. Обеспечение прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 21; Козубенко Ю. В. Источники антисистемы и каналы их проникновения в механизм уголовно-процессуального регулирования // Российский юридический журнал. 2012. № 2; Шабунин В. А. Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 118 - 130; Шейфер С. А. Досудебное производство в России: этапы развития следственной, судебной и прокурорской власти. М., 2013. С. 101 - 102; Спирин А. В. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: вопросы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2014. С. 8 - 10; Шадрин В. С. Судьба стадии возбуждения уголовного дела // Законность. 2015. С. 1 и др.

³ Вопросы дальнейшего совершенствования прокурорского надзора за расследованием, раскрытием и предупреждением преступлений // Материалы Всероссийского совещания-семинара начальников следственных отделов и управлений прокуратур АССР, краев и областей. М., 1975. С. 44.

средством реализации назначения уголовного судопроизводства – обеспечение законности предварительного расследования и тем самым создания необходимых условий для рассмотрения уголовного дела судом и вынесения законного и обоснованного приговора.

Таким образом, говоря о сущности надзора прокурора за процессуальной деятельностью органов расследования, следует отметить, что он представляет собой постоянное наблюдение за исполнением указанными субъектами норм права, осуществляемое в целях предотвращения, выявления и устранения нарушений законности путем реализации тех полномочий, которые предоставлены прокурору уголовно-процессуальным законом. Данная деятельность прокурора должна носить инициативный характер, то есть осуществляться в силу выполнения прокурором надзорной функции, независимо от волеизъявления участников процесса.

Несмотря на то, что в УПК РФ надзор прокурора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования не назван среди трех основных процессуальных функций, данная деятельность прокурора имеет значение самостоятельной уголовно-процессуальной функции, в которой выражается специальное предназначение и роль прокурора, которая реализуется посредством присущих прокурору полномочий и которая не является подчиненной по отношению к функциям обвинения, защиты и разрешения дела.

Прокурорский надзор за исполнением законов на досудебном производстве характеризуется общностью задач, независимо от того, деятельность какого органа расследования является объектом надзорной деятельности. Поэтому общими должны быть и правовые формы решения этих задач. Существующую же в соответствии с УПК РФ дифференциацию надзорных полномочий прокурора в отношении следователя и дознавателя трудно признать логичной и обоснованной. Прокурорский надзор за исполнением законов в досудебном производстве имеет единую задачу – обеспечение законности процессуальной деятельности органа расследования.

В силу этого правовые формы решения этой задачи (то есть надзорные полномочия прокурора) также должны быть едиными, независимо от ведомственной принадлежности органа, ведущего расследование преступлений. Прокурор должен иметь одинаковые возможности по выявлению и устранению нарушений закона в ходе предварительного расследования, допущенных как следователем, так и дознавателем.

В системе контрольно-надзорных отношений на досудебном производстве с надзорными полномочиями прокурора конкурируют контрольные полномочия руководителя следственного органа и начальника органа дознания. Однако и сегодня надзорная деятельность прокурора не утрачивает своей актуальности и значимости. Осуществляя проверку законности процессуальной деятельности органов предварительного расследования, прокурор не связан ведомственной заинтересованностью в исходе дела, у него не существует иного процессуального интереса, помимо обеспечения законности и обоснованности процессуальной деятельности следователя и дознавателя.

Оценивая эффективность надзорных полномочий прокурора, следует отметить, что он наделен законом достаточным объемом прав по реагированию на допускаемые органами расследования нарушения закона. При условии их эффективной реализации прокурор в состоянии своевременно выявлять и устранять ошибки, допускаемые следователем и дознавателем, оперативно реагировать на нарушения прав и свобод участников процесса. Вместе с тем процессуальный статус прокурора на досудебном производстве нуждается в укреплении, его полномочия - в детализации и формировании действенных процессуальных механизмов их реализации.

В соответствии с закрепленной в УПК РФ процессуальной формой осуществления досудебного производства прокурорский надзор за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя сочетается не только с ведомственным, но и с судебным контролем. Но, если последний является фрагментарным и осуществляется лишь по инициативе участников

процесса, то прокурор же, как уже отмечалось, надзирает за ходом расследования дела постоянно и независимо от каких-либо обращений со стороны заинтересованных лиц. Кроме того, реализуя свои надзорные полномочия, прокурор принимает участие и в осуществлении судебно-контрольной деятельности в досудебном производстве по уголовным делам, участвуя в рассмотрении судом ходатайств следователя и дознавателя о производстве процессуальных действий, требующих судебного решения, а также при рассмотрении жалоб участников процесса в порядке ст. 125 УПК РФ.

ГЛАВА 2. РОЛЬ И ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРА ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ СУДЕБНО-КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

§ 1. Сущность деятельности суда в досудебных стадиях уголовного процесса

Согласно ст. 15 УПК РФ суд рассматривает уголовное дело по существу, принимая решение о признании лица виновным или невиновным и назначая ему наказание (освобождая от наказания), выполняя тем самым исключительную функцию осуществления правосудия. Кроме того, УПК РФ наделяет суд рядом контрольных полномочий в ходе досудебного производства: рассматривая ходатайства следователя и дознавателя, суд принимает решения о проведении процессуальных действий, которые наиболее значительно ограничивают конституционные права и свободы участников предварительного расследования (об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога, запрета определенных действий, о помещении подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей, в медицинский или психиатрический стационар для производства судебно-медицинской или судебно-психиатрической экспертизы, о производстве следственных действий правоограничительного характера, о наложении ареста на имущество, временном отстранении подозреваемого или обвиняемого от должности, о разрешении отмены постановления о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в случае, предусмотренном ч. 1.1 ст. 214 УПК РФ (ч. 2 ст. 29 УПК РФ).

В ходе досудебного производства суд также рассматривает и разрешает жалобы на решения и действия (бездействия) органов, осуществляющих уголовное преследование, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства, либо затруднить доступ граждан к правосудию (ст. 125 УПК

РФ)¹.

Деятельность суда по рассмотрению и разрешению уголовных дел в теории уголовного процесса традиционно и единодушно относят к правосудию. По вопросу же о том, что представляет собой деятельность суда в досудебных стадиях процесса, какова ее сущность, единого мнения в теории уголовного судопроизводства до настоящего времени не выработано. О природе контрольно-разрешительной деятельности суда, о том, является ли она формой осуществления правосудия, либо представляет собой самостоятельную функцию суда, среди ученых и практиков и сегодня идут дискуссии.

Понятие «судебный контроль» было введено в юридическую терминологию Концепцией судебной реформы, в которой была провозглашена необходимость перераспределения надзорных полномочий прокурора в пользу судебного контроля². Основной функцией суда в Концепции названо правосудие, осуществляемое в ходе судебного разбирательства, которое по итогам рассмотрения дела по существу завершается принятием законного и обоснованного решения. Вместе с тем в Концепции было указано и на выполнение судом функции судебного контроля за досудебным производством, функции судебного надзора за законностью правосудия и функции судебного контроля за содержанием закона. Проведение судом при осуществлении предварительного расследования «подготовительных мероприятий на законном уровне», осуществляемых в форме судебного контроля, было признано важной гарантией законности и обоснованности постановляемых решений при рассмотрении дела по существу³. И уже в последние годы действия УПК РСФСР он был дополнен положениями о возможности обжалования в суд законности и обоснованности применения в качестве меры пресечения

¹ Рыгалова К. А. Судебный контроль как самостоятельная уголовно-процессуальная функция // Вестник Санкт Петербургского университета МВД России . 2017. №1(73). С. 98 - 101.

² См.: Концепция судебной реформы в Российской Федерации. М., 1992. С. 91.

³ Там же. С. 93.

заключения под стражу и сроков действия данной меры пресечения.

Судя по терминологии, использованной в действующем УПК РФ, законодатель в качестве правосудия рассматривает любую деятельность суда, осуществляемую не только в судебном, но и в досудебном производстве. Это, в частности, вытекает из содержания п. 50 ст. 5 УПК РФ, согласно которому процессуальной формой осуществления правосудия в ходе *досудебного и судебного производства* по уголовным делам является судебное заседание. В современной же процессуальной литературе для характеристики деятельности суда на досудебных стадиях уголовного процесса все чаще используется понятие судебного контроля. Многие авторы положительно оценивают существенное расширение судебного контроля, считая это «закономерным процессом, связанным с изменением места и роли суда в системе органов государственной власти»¹, отмечая, что «неотъемлемой чертой уголовно-процессуальной деятельности на досудебных стадиях процесса выступает система процессуального контроля и надзора, обеспечивающая законность и обоснованность действий и решений органов расследования, без которой претворение в жизнь назначения уголовного судопроизводства весьма затруднительно»². Другие ученые подчеркивают, что «на стадиях досудебного производства судебный контроль является одним из важнейших способов обеспечения прав и свобод, а также законных интересов участников уголовного судопроизводства»³, что «попадающие под контроль суда субъекты официальной обвинительной власти сами стали заинтересованными в соблюдении прав человека»⁴.

¹ Луценко П. А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 29.

² Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности. М., 2003. С. 284.

³ Назаров А. Д. Влияние следственных ошибок на ошибки суда. СПб., 2003. С. 204; Актуальные проблемы уголовно-процессуального права: учебное пособие / под ред. О. В. Химичевой, О. В. Мичуриной. М., 2015. С. 57.

⁴ Лазарева В. А. Право на судебную защиту и проблемы его реализации в досудебном производстве по уголовному делу. М., 2010. С. 73.

Понятие же правосудия давно известно праву и юридической науке, а обозначаемая им деятельность всегда была предметом пристального внимания ученых. Однако и данное понятие не имеет однозначного определения¹ и рассматривается в юридической литературе в широком и узком смысле. Л. Ф. Мартыняхин отмечает, что «в широком смысле правосудием можно считать всякую судебную деятельность по разрешению любого социального конфликта (правового спора)»². Другие авторы определяют правосудие, как «осуществляемую только судом в установленной законом процессуальной форме правоприменительную деятельность, основанную на системе демократических принципов и направленную на справедливое разрешение споров о праве»³. Это соответствует тому значению, которое заложено в понятие «правосудие» в русском языке: деятельность судебных органов, справедливое решение дела, спора⁴, то есть правильный, справедливый суд.

Как мы отмечали ранее в своих работах⁵, наиболее точное понятие правосудия, по нашему мнению, сформулировано В. А. Ржевским и Н. М. Чепурновой, которые характеризуют его как «конституционно закрепленную особую форму деятельности государства в сфере осуществления судебной власти, выражающуюся в защите и охране судами нормального функционирования общественных отношений, складывающихся с участием граждан, предприятий и организаций, и включающую механизм судебного разрешения споров о праве и иных конфликтов путем отправления гражданского, арбитражного, уголовного и административного

¹ См.: Корнукова Е. В. Конституционные основы правосудия по уголовным делам в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 14.

² Мартыняхин Л. Ф. Судебная власть в предварительном производстве по уголовному делу // Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): матер. Междунар. науч.-практ. конф. В 2 ч. Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. 61.

³ Шамардин А. А. К вопросу о формах осуществления судебной власти // Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): матер. Междунар. науч.-практ. конф. В 2 ч. Екатеринбург, 2005. Ч. 2. С. 399.

⁴ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М., 1999. С. 577.

⁵ См.: Рыгалова К. А. О сущности деятельности суда в досудебных стадиях процесса // Право. Законодательство. Личность. 2015. № 2 (21). С. 45.

судопроизводства в особом процессуальном порядке с применением на основе закона государственного принуждения в целях восстановления и охраны законных прав и интересов человека и всего гражданского общества»¹.

Понятие «правосудие» с указанием на то, что оно осуществляется только судом, закреплено в Конституции Российской Федерации (ст. 118). Понятие же судебного контроля, несмотря на его частое употребление в специальной литературе, не нашло своего законодательного закрепления и поэтому определяется по-разному. Так, М. С. Студенкина, говоря о судебном контроле, определяет его как «особую разновидность надведомственного контроля, которая характеризуется организационной неподчиненностью объектов контроля контролирующей инстанции, тем, что субъект контроля (суд) независим, подчиняется лишь закону, и ни один государственный орган не может дать указание суду о том, какое решение он должен принять»². А. П. Гуськова рассматривает судебный контроль как «способ реализации судом правоохранительной функции, позволяющей обеспечить защиту прав и свобод личности»³.

Точно также разнятся и мнения ученых о том, как соотносятся между собой понятия «правосудие» и «судебный контроль». Если, по мнению одних ученых, эти понятия полностью совпадают и судебный контроль является частью правосудия⁴, то другие говорят о них как о самостоятельных функциях судебной власти⁵. Высказано также и мнение о том, что «судебный контроль представляет собой способ осуществления судебной власти наравне с правосудием, но собственно правосудием не является, так как при осуществлении судебного контроля в досудебном производстве отсутствует

¹ Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. М., 1998. С. 124.

² Студенкина М. С. Государственный контроль в сфере управления. М., 1974. С. 126.

³ Гуськова А. П. Процессуально-правовые и организационные вопросы подготовки к судебному заседанию по УПК РФ. Оренбург. 2012. С. 14.

⁴ См., например: Сбоев А. С. Судебный контроль и правосудие // Вопросы права и социологии. Волгоград, 2003. Вып. 10. С. 61.

⁵ См.: Таричко И. Ю. Функция судебного контроля в российском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2004. С. 14, 18.

материально-правовой спор и судом реализуются совершенно иные цели»¹. Сторонники данной точки зрения считают, что, реализуя контрольные полномочия, суд «не разрешает дело по существу, не решает вопрос о виновности или невиновности обвиняемого лица, суд лишь выдает санкции на проведение отдельных процессуальных действий»². И, «несмотря на то, что данная деятельность осуществляется в определенной процессуальной форме, в полном объеме она правосудием не является»³.

Сторонники точки зрения о том, что «деятельность суда, именуемая судебным контролем, с учетом особой процедуры рассмотрения дела и принятия процессуальных решений, охватывается понятием правосудия»⁴, является формой осуществления правосудия⁵, отмечают, что «процессуальная деятельность суда, которая связана с осуществлением производства по уголовным делам на любой стадии – это правосудие, так как при разрешении конфликта суд исследует обстоятельства в форме правосудия, вынося решение по существу, и выступает в качестве специального субъекта контроля. Тем самым в содержание правосудия входит контрольная деятельность суда в досудебном производстве, как по разрешению жалоб, так

¹ Володина Л. М., Матейкович М. С., Пономаренко Е. В., Сухова Н. В. Права человека. Тюмень, 2002. С. 98; Володина Л.М. Разделение властей: обеспечение прав человека // Вестник Оренбургского гос. университета. 2005. № 3 (44). С. 16.

² Абашеева Ф. А. Осуществление правосудия в системе уголовно-процессуальных функций. Ижевск, 2007. С. 61, 79.

³ Петрухин И. Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений. М, 2008. С. 32.

⁴ Лазарева В. В. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. Самара. 1999.

⁵ См.: Нажимов В. П. Актуальные вопросы развития законодательства о судоустройстве и прокурорском надзоре. М., 1981. С. 10; Бойков А. Д. Третья власть в России. Кн. вторая: Продолжение реформ. М., 2002. С. 31 - 32; Ковтун Н. Н. Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России. Н. Новгород, 2002. С. 30 - 32; Солодилов А. В. Судебный контроль в системе уголовного процесса России. Томск, 2000. С. 46 - 47; Мядзелец О. А. Судебный контроль за досудебным производством как форма (способ) осуществления правосудия в сфере уголовного судопроизводства // Российский судья. 2008. № 11. С. 8; Дикарев И. С. Правосудие и судебный контроль в уголовном процессе: соотношение понятий // Государство и право. 2008. № 2. С. 41 – 45; Лалиев А. И. Судебный контроль и правосудие: понятие, признаки, проблемы соотношения // Общество и право. 2010. № 3. С. 224 - 227; Наделяева Т. В. Современное понятие и сущность правосудия в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2011. № 6.

и по разрешению вопросов о допустимости применения мер процессуального принуждения»¹.

При этом, как правило, отмечается, что «любая деятельность суда имеет одно и тоже назначение – защиту конституционных прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве, а предусмотренные законом полномочия суда (ч. 2, 3 ст. 29 УПК РФ) реализуются в рамках правосудия»², что в досудебном производстве судебное заседание включает «все основные признаки, присущие правосудию и, представляя собой форму реализации судебного контроля в досудебном производстве, одновременно является формой осуществления правосудия судом»³.

Если отталкиваться от таких признаков правосудия, как «осуществление его только судом; правоприменительный характер такой деятельности; осуществление его строго в процессуальной форме; соблюдение при его осуществлении принципов, установленных нормами международного и внутреннего права»⁴, то трудно не признать, что эти признаки, черты характеризуют все формы осуществления судебной власти, как в досудебном, так и в судебном производстве. Но они не столько раскрывают содержательную сторону деятельности суда, сколько характеризуют внешнюю форму ее проявления. Тем самым, в широком значении возможно вести речь о правосудии всегда, когда имеет место законное и обоснованное разрешение правовых споров в соответствии с установленной законом процессуальной процедурой (и если дело рассматривается по существу, и если суд разрешает жалобы участников процесса в порядке ст. 125 УПК РФ, и если он проверяет законность проведенных следователем или дознавателем без

¹ Бозров В. М. Современные проблемы российского правосудия по уголовным делам в деятельности военных судов (вопросы теории и практики). Екатеринбург, 1999. С. 18, 32.

² Ерохина О. С. Сущность участия следователя в судебном заседании в ходе досудебного производства по уголовному делу // Евразийский юридический журнал. 2011. № 11 (42). С. 123 - 127.

³ Лазарева В. А. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. Самара, 1999. С. 56 – 57; Мяззлец О. А. Судебный контроль за досудебным производством как форма (способ) осуществления правосудия в сфере уголовного судопроизводства // Российский судья. 2008. № 11.

⁴ См.: Шамардин А. А. Указ. соч. С. 399.

судебного решения следственных действий в случаях, не терпящих отлагательства в порядке ч. 5 ст. 165 УПК РФ).

В доктрине уголовного процесса также высказана точка зрения о том, что на досудебных стадиях процесса судом осуществляется ни судебный контроль, ни правосудие, а некая иная функция. «Решения, которые принимаются судом в ходе досудебного производства, имеют вспомогательную нагрузку, обеспечивая в последующем возможность вынесения правосудного приговора»¹. Деятельность суда на досудебных стадиях уголовного процесса носит обеспечительный характер². Как пишет Р. Ф. Зиннатов, «в ходе досудебного производства при обращении за согласием на проведение следственных действий суд принимает решение о допустимости их осуществления на основе рассмотрения ходатайств, заявленных стороной обвинения. Следовательно, он не осуществляет контрольных функций, его деятельность имеет самостоятельный характер в рамках установленных УПК РФ полномочий»³. По мнению С. В. Дадонова, «функцию суда в условиях расширения судебно-контрольных полномочий необходимо именовать функцией юстиции, которая охватывает и судебно-контрольную деятельность и правосудие»⁴.

Некоторые авторы, характеризуя деятельность суда, смешивают такие понятия, как «функция» и «форма» судебной власти⁵. Так, В. А. Ржевский и Н. М. Чепурнова относят «правосудие, надзор за судебной деятельностью нижестоящих судов со стороны вышестоящих, судебное управление,

¹ Азаров В. А., Таричко И. Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России. Омск, 2004. С. 136.

² См.: Рыжих А. Н. Полномочия суда на досудебных стадиях уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. С. 6.

³ Зиннатов Р. Ф. Реализация судебной власти на стадии подготовки дела к судебному заседанию в современном российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2006. С. 14.

⁴ Дадонов С. В. Реализация принципа состязательности на досудебных стадиях уголовного процесса России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

⁵ См.: Кузнецов А. П. Судебная власть, судебный контроль, судебная защита: соотношение понятий // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 187.

судебный контроль в области исполнительной власти, судебный конституционный контроль к формам осуществления судебной власти»¹. По мнению В. П. Божьева, «функцией судебной власти является правосудие, а судебный контроль является полномочием судебной власти, видом её реализации»².

Как мы отмечали в своих работах, «функции и формы осуществления судебной власти являются разными понятиями, имеющими многоаспектное содержание»³. Поэтому вряд ли можно согласиться с утверждением, что «единственной функцией судебной власти является защита прав и свобод человека и гражданина, а формой реализации судебной власти – правосудие»⁴.

В Законе «О судоустройстве РСФСР», действовавшем до 2011 года, правосудие трактовалось как основная функция судебной власти, «которая осуществляется путем рассмотрения в судебных заседаниях уголовных дел и применения установленных законом мер наказания к лицам, виновным в совершении преступления, либо оправдания невиновных»⁵. Полагаем, что это определение является актуальным и сегодня. Судебный контроль в досудебном производстве следует рассматривать как самостоятельную функцию суда. Правосудие в его собственном, узком значении – это рассмотрение и разрешение дела по существу; «контрольная же деятельность

¹ Ржевский В. А., Чепурнова Н. М. Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности. М., 1998. С. 96; Чепурнова Н. М. Судебный контроль в Российской Федерации: проблемы методологии, теории и государственно-правовой практики. Ростов н/Д., 1999. С. 3.

² Правоохранительные органы РФ: учебник / под ред. В. П. Божьева. М., 1996. С. 8, 42.

³ Рыгалова К. А. О сущности деятельности суда в досудебных стадиях процесса // Право. Законодательство. Личность. 2015. № 2 (21). С. 48.

⁴ Лазарева В. А. Судебная власть и её реализация в уголовном процессе. Самара, 1999. С. 12, 32, 45.

⁵ Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1981. № 28, ст. 976.

суда в досудебном производстве выходит за рамки такой деятельности»¹. «Безусловно, что в досудебном производстве суд не разрешает дела по существу, так как правовой спор, разбираемый им на данном этапе производства по делу, касается вопроса о законности и обоснованности ограничения органами расследования прав и свобод граждан. В ходе предварительного расследования судья выдает санкции на осуществление различных процессуальных действий, либо проверяет законность и обоснованность решений, реализованных стороной обвинения в досудебном производстве»². Поэтому совершенно обоснованно мнение И. Л. Петрухина, что, «хотя такая деятельность осуществляется в определенной процессуальной форме, тем не менее, она правосудием не является»³.

В процессуальной литературе справедливо отмечено, что контрольная деятельность суда в досудебном производстве «носит определенный гарантийный правоохранительный характер, как в отношении прав личности, так и в отношении последующего правосудия по уголовным делам, так как суд должен устранять нарушения законности и создавать условия для нормального движения дела на последующих этапах судопроизводства»⁴. Следует согласиться с профессором С. М. Даровских в том, что «судья при рассмотрении ходатайств должностных лиц о проведении процессуальных действий выступает не как орган, рассматривающий споры, а как

¹ См.: Азаров В. А., Таричко И. Ю. Указ соч. С. 9; Петрухин И. Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлением. М., 2008. С. 32.; Яблоков В. А. Реализация судебной власти на досудебных стадиях уголовного процесса России: дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2001. С. 13; Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: важная функция судебной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук М., 1998; Костерина Н. В. Судебный контроль на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. С. 5; Луценко П. А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С.11.

² Рыгалова К. А. О сущности деятельности суда в досудебных стадиях процесса // Право. Законодательство. Личность. 2015. № 2 (21). С. 47.

³ Петрухин И. Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений. М., 2008. С. 32.

⁴ См.: Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: важная функция судебной власти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук М., 1998. С. 3.

административное лицо, выполняющее контрольные функции»¹.

Ранее в своих работах мы выделяли те признаки, по которым могут быть разграничены понятия «судебный контроль» и «правосудие»:

Прежде всего, это характер решаемых вопросов. Основной вопрос правосудия – это вопрос о виновности или невиновности подсудимого, применении или неприменении к нему мер уголовного наказания. Судебный контроль на стадии досудебного производства нельзя назвать правосудием в смысле рассмотрения (разрешения) дела по существу². «На стадии предварительного расследования судья контролирует законность и обоснованность решений следователя (дознателя), не выясняя большинство обстоятельств дела, решая лишь промежуточные вопросы. Но полученные результаты, безусловно, создают необходимые предпосылки для осуществления правосудия. Таким образом, вопросы, разрешаемые в ходе судебного контроля, носят некий подготовительный (по отношению к правосудию) характер.

Следующий признак – это ограниченное количество участников судебно-контрольной деятельности. При ее осуществлении присутствуют только те лица, чьи интересы затронуты или нарушены и представители противоположной стороны, а также прокурор, которые высказывают свое мнение только в пределах жалоб; иные же вопросы судья не рассматривает. В силу этого принцип состязательности на досудебных стадиях носит ограниченный характер.

Еще одним критерием такого разграничения являются пределы оценки доказательств. Суд, разрешая соответствующие вопросы на досудебных стадиях процесса, оценивает доказательства на предмет относимости, допустимости и достаточности, но не достоверности содержащихся в них сведениях. Кроме того, в отличие от рассмотрения дела по существу, суд

¹ Даровских С. М. Функции, выполняемые судом в уголовном судопроизводстве // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2007. № 9 (81): Вып. 9. С. 39.

² См.: Миряшева Е. В., Павликов С. Г., Сафонов В. Е. Судебный конституционный контроль в России и зарубежных странах: история и современность. М., 2015.

должен оценить не достаточность доказательств для вывода о виновности подсудимого, а лишь их достаточность для принятия решения, ограничивающего конституционные права личности»¹.

Таким образом, сущность судебного контроля в полной мере может быть раскрыта только путем рассмотрения данного правового явления в различных аспектах: он выступает и как самостоятельная функция суда, и как одна из форм реализации судебной власти, и как система предусмотренных процессуальным законом средств, направленных на недопущение незаконного ограничения конституционных прав человека и гражданина в уголовном процессе, а также восстановление ее в этих правах.

Сущность контроля как такового заключается, как правильно отмечено Д. Н. Вороненковым, в «проверке соответствия результатов заданным параметрам, его целям, ибо уполномоченные на то органы и их должностные лица, используя организационно-правовые способы и средства, выясняют, соответствует ли деятельность органов и лиц законам и поставленным перед ними задачам; анализируют результаты воздействия субъектов управления на управляемые объекты, отклонения от поставленных целей и способов их достижения; принимают меры по их предотвращению и привлечению к ответственности виновных»².

Контрольная деятельность суда имеет другую сущность и цель, нежели осуществление правосудия: «она направлена не на разрешение дела по существу, а на осуществление контроля и сдерживание участников уголовного судопроизводства с целью защиты конституционных прав, свобод личности и обеспечения верховенства права»³. Поэтому «судебный контроль на стадии предварительного расследования, по нашему мнению, представляет собой самостоятельное направление уголовно-процессуальной деятельности,

¹ Рыгалова К. А. О сущности деятельности суда в досудебных стадиях процесса // Право. Законодательство. Личность. 2015. № 2 (21). С. 47.

² Вороненков Д. Н. Теоретические и нормативные основы судебного контроля в механизме разделения властей: автореф. дис. ... докт. юрид. наук М., 2009. С. 14.

³ Воскобитова Л. А. Механизм реализации судебной власти посредством уголовного судопроизводства: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2004. С. 175.

назначение которой заключается в обеспечении законности, защите прав и свобод участников уголовного судопроизводства, способствовании осуществлению и предварительного расследования, и правосудия в целом»¹.

Определяя сущность судебного контроля, необходимо исходить «из особого положения суда в системе разделения властей»² и двух видов его деятельности в досудебном производстве: дача разрешений на производство действий, ограничивающих права и свободы участников процесса и рассмотрение жалоб на действия и решения должностных лиц и органов, осуществляющих уголовное преследование. Именно поэтому некоторые ученые говорят «о многофункциональном характере деятельности суда при осуществлении судебного контроля»³, и делят последний на «предварительный, осуществляемый при рассмотрении ходатайств органов расследования о проведении процессуальных действий и направленный на предотвращение незаконных и необоснованных ограничений прав и свобод граждан в досудебных стадиях процесса (ч. 2 ст. 29 УПК РФ), и последующий (или правовосстановительный), который осуществляется судом при рассмотрении жалоб граждан (ч. 3 ст. 29 УПК РФ)»⁴.

Мы уже отмечали, что для того, чтобы «выделить особенности и признаки, характеризующие судебный контроль, необходимо уяснить сущность данной деятельности»⁵. В словаре В. И. Даля под «контролем»

¹ Рыгалова К. А. Судебный контроль как самостоятельная уголовно-процессуальная функция // Вестник Санкт Петербургского университета МВД России . 2017. №1(73). С. 99.

² См.: Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования. М., 2004. С. 9.

³ См.: Сыщикова Т. М., Шабанов П. Н. Судебный контроль как форма реализации судебной власти // Юридические записки. 2013. № 3 (26). С. 88.

⁴ Ковтун Н. Н., Ярцев Р. В. Практика судебного контроля за решениями и действиями (бездействием) публичных процессуальных органов, ограничивающих права и законные интересы личности в уголовном процессе. Н. Новгород, 2006. С. 10; Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: от поиска концепции к практике (тезисы) // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межведомст. науч.-прак. конф. Н. Новгород, 2013. С. 148.

⁵ Рыгалова К. А. Судебный контроль как самостоятельная уголовно-процессуальная функция // Вестник Санкт Петербургского университета МВД России . 2017. №1(73). С. 99.

понимается «проверка», в отличие от «наблюдения», которое свойственно понятию «надзор»¹. В теории управления понятие «контроль» определяется, как форма обратной связи, стадия управленческого цикла, организационно-правовая форма, способ обеспечения законности, функция управления². В научной литературе суть контрольной деятельности определяется как «проверка соответствия результатов заданным параметрам – нормативным предписаниям»³. При осуществлении контроля проверяется «целесообразность и эффективность деятельности, а при осуществлении надзора ее законность»⁴.

Контрольные полномочия в России осуществляют многие государственные и общественные органы, независимо от тех задач и вида деятельности, какими они наделены. Контрольная деятельность связана с привлечением к ответственности посредством пресечения незаконных действий должностных лиц. Объем контроля зависит от содержания соответствующего вида деятельности, от сферы ее применения.

Судебный контроль, осуществляемый в Российской Федерации, имеет ряд особенностей, отличающих его от иных видов контрольной деятельности:

- суд оценивает законность деятельности органов предварительного расследования и прокурора, независимо от служебного положения указанных должностных лиц, которые не находятся в подчинении суда⁵;
- основной целью контрольной деятельности суда является обеспечение законности действий и решений следователя, дознавателя и прокурора,

¹ См.: Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 2 / под ред. И. А. Бодуэна де Куртенэ. М., 1998. С. 390, 457.

² См.: Лунев А. Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении. М., 1963. С. 4 - 5; Старосьцяк Е. Элементы науки управления. М., 1965. С. 340; Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987. С. 35 - 43.

³ Беляев В. П., Беляева Г. С., Рубченко С. О. Процессуально-правовой режим юридической деятельности: общетеоретическое исследование. Курск, 2011. С. 49 - 63.

⁴ Баранов М. Л. Соотношение понятий «государственный контроль» и «государственный надзор»: теория и практика вопроса // Право и жизнь. 2014. № 3. С. 68 - 100.

⁵ Гущин В. З. Судебная реформа. Вопросы прокурорского надзора // Право и политика. 2001. № 8. С. 39 - 46.

обеспечение гарантированных Конституцией прав и свобод участников уголовного процесса;

- суд не имеет права вмешиваться в деятельность органов, осуществляющих уголовное преследование, давать им указания и самостоятельно устранять выявленные нарушения;

- судебно-контрольная деятельность осуществляется в четко установленной законодательной процедуре;

- инициатива при осуществлении судом проверок законности действий и решений органов расследования и прокурора принадлежит не суду, а заинтересованным лицам, так как поводом для них всегда являются поступившие в суд жалобы;

- пределы судебной проверки ограничены доводами данной жалобы; вопрос же о виновности лица, привлеченного к уголовной ответственности, при этом судом не предпринимается.

В специальной литературе высказано мнение о том, что «деятельность суда на досудебных стадиях процесса точнее характеризовать не как судебный контроль, а как надзор, так как в ней отсутствуют основные признаки контроля - руководство и управление, поэтому в большей степени сущность деятельности суда в стадии возбуждения уголовного дела и в стадии предварительного расследования отвечает понятию надзора»¹.

С таким мнением можно согласиться лишь отчасти, так как при даче разрешения органам расследования на проведение следственного или процессуального действия суд гарантирует, обеспечивает правоохранительную, правозащитную составляющую следственной деятельности. То есть, вынося постановление о проведении следственных и процессуальных действий, давая разрешение на их проведение, суд в определенной степени управляет данной деятельностью в плане обеспечения

¹ Михайлов В. А. Меры пресечения в уголовном судопроизводстве: дис. ... д-ра. юрид. наук в форме научного доклада. М., 1996. С. 15 - 16; Богатова Е. В. Контрольно-надзорная деятельность за исполнением законов и ее эффективность в стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2016. С. 30.

ее законного осуществления, безусловно, не подменяя при этом органы расследования.

Следует также отметить, что надзор - это «постоянно осуществляемое направление деятельности, а суд проверяет законность действий и решений органов расследования ситуационно, в форме разового осуществления контрольных действий»¹. В. В. Волынский указывает на то, что «в ходе контроля контролирующий субъект принимает на себя ответственность за проверяемые решения (например, судебное решение о производстве следственных действий), а в ходе надзора этого не происходит»². В связи с этим можно говорить о том, что «надзор предназначен для выявления нарушений, а контроль служит для недопущения или устранения таковых»³.

Кроме того, если деятельность суда на досудебном производстве именовать судебным надзором, то существует опасность смешения понятий, обозначающих то, чем занимается суд в первой и второй стадиях процесса, и той деятельностью, которую осуществляют вышестоящие судебные инстанции при проверке правосудности судебных решений, так как судебным надзором в науке уголовного процесса традиционно принято называть последний вид судебной деятельности.

Таким образом, полагаем, что проверку судом соблюдения конституционных прав и свобод личности органами, осуществляющими уголовное преследование, точнее называть судебным контролем.

Ныне «законодатель сконструировал сложную систему контрольно-надзорных отношений при осуществлении следственной деятельности»⁴. Помимо судебного контроля широкие контрольные полномочия за

¹ Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: М., 2003. С. 284 - 285.

² Волынский В. В. Судебный контроль, прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль на стадии возбуждения уголовного дела: назначение и соотношение // Российский следователь. 2011. № 9. С. 9 - 12.

³ Савицкий В. М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. М., 1975. С. 20.

⁴ Манова Н. С. Обеспечение процессуальной самостоятельности следователя в системе контрольно-надзорных отношений на досудебном производстве // Актуальные проблемы обеспечения прав участников уголовного судопроизводства. М., 2016. С. 110.

действиями следователя по соблюдению им конституционных прав и свобод участников досудебного производства предоставлены руководителю следственного органа и прокурору. Тем самым «контрольно-надзорная деятельность в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования является многосубъектной, но все ее субъекты в совокупности влияют на один объект – досудебное производство, а разделение полномочий между ними позволяют каждому приносить «свою» долю в решение общей задачи обеспечения его законности»¹.

Вопрос о соотношении таких различных как по форме, так и по содержанию видов воздействия на процессуальную деятельность органов расследования, стоит достаточно остро. Очевидно, что судебный контроль, имеет ряд преимуществ перед другими формами контроля и надзора. Как отмечает Н. С. Манова, «суд формально не отвечает ни за количественные, ни за качественные показатели досудебного производства. Это означает, что суд не заинтересован в «палочной системе» отчетности, которая нередко является решающей в контрольно-надзорной деятельности руководителя следственного органа и прокурора. В то же время он глубоко заинтересован в устранении каждого нарушения, допущенного на этом этапе, поскольку законность и обоснованность расследования – это тот фундамент, который лежит в основе судебной деятельности по уголовным делам. Кроме того, для судебной процедуры характерна строгая законодательная регламентация; в деятельности суда наиболее полно реализуются принципы уголовного судопроизводства, которые создают наиболее благоприятные условия для выяснения действительных обстоятельств дела»².

В специальной литературе порой высказывается мнение о том, что нет необходимости в том, чтобы контрольные полномочия на предварительном расследовании осуществляли несколько органов. При этом одни ученые считают, что «при широком и качественном судебном контроле прокурорский

¹ Химичева Г. П. Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности. М., 2003. С. 286.

² Манова Н. С. Указ. соч. С. 113.

надзор становится излишним»¹ и поэтому все контрольные полномочия прокурора за законностью расследования нужно передать суду², то, по мнению других, «судебный контроль не должен превращаться в надзор, а суд не должен подменять прокурора»³; «прокурор в ходе расследования надзирает за действиями и решениями следователя, не охваченными судебным контролем»⁴.

Мнение о неэффективности судебного контроля, о том, что он не в состоянии обеспечить законность всей процессуальной деятельности в досудебных стадиях процесса, и даже о том, что судебный контроль препятствует осуществлению прокурорского надзора, высказывают и практические работники органов прокуратуры. Так, заместитель прокурора Орловской области, анализируя практику отмены судом постановлений прокурора в порядке ст. 125 УПК РФ, отмечает, что суды тем самым предопределяют зачастую незаконные решения по делу и обязывают совершать органы расследования и прокуроров действия, противоречащие их собственной оценке материалов; что, как правило, решения суда о признании постановлений прокурора незаконными или необоснованными являются формальными и ни в одном таком судебном постановлении не отражено, какие конкретно нормы УПК РФ нарушены прокурорами при отмене решений органов расследования. При этом суды не учитывают, что именно прокурором должны определяться пределы уголовного преследования, а потому его решение о судьбе уголовного дела процессуально должно являться

¹ Петрухин И. Л. Прокурорский надзор и судебный контроль за следствием // Российская юстиция. 1998. № 9. С. 12.

² Харламов М. С. О некоторых проблемах прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Часть 44. Томск, 2009. С. 170.

³ Якимович Ю. К. Прокурорский надзор и судебный контроль за предварительным расследованием // Новое российское законодательство и практика его применения: матер. конф. Барнаул, 1997. С. 3 – 5; Соловьев А. Б., Токарева М. Е. Проблемы совершенствования общих положений уголовно-процессуального законодательства России. М., 2010. С. 105.

⁴ Таричко И. Ю. Функция судебного контроля в уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2004. С. 15.

приоритетным¹.

Думается, что правы те авторы, которые считают, что «предмет судебного контроля шире предмета прокурорского надзора, поскольку суд контролирует и законность действий прокурора, а также и руководителя следственного органа»². «Судебный контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в стадии предварительного расследования не подменяет прокурорский надзор. Суд и прокурор осуществляют свои функции независимо друг от друга, а способы осуществления контрольно–надзорных функций у них различны»³.

Таким образом, прокурорский надзор и судебный контроль не являются противоположными, «соперничающими» формами контрольно-надзорной деятельности. Напротив, они «взаимно дополняют и приумножают силу и значение друг друга, имея общие цели обеспечения законности при расследовании преступлений и направлены на защиту прав и интересов участников уголовного судопроизводства»⁴. Главное состоит не в том, чтобы исключить какой-либо из этих видов контроля за деятельностью органов расследования, а в том, чтобы найти наиболее оптимальные, обоснованные границы сочетания видов такого контроля. Как отмечает Г. И. Молев, именно «сочетание активного по своим полномочиям прокурорского надзора и обязательного по своим решениям судебного контроля служит основой законности и обоснованности досудебной деятельности»⁵.

¹ См.: Приложение № 4. Письмо заместителя прокурора Орловской области от 07.02.2018 о совершенствовании полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса.

² Яблоков В. А. Реализация судебной власти на досудебных стадиях уголовного процесса России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2001. С. 20.

³ Своев А. С. Механизм судебного контроля в досудебном уголовном судопроизводстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. С. 8.

⁴ Ястребов В. Б. Прокурорский надзор: учебник для юрид. вузов и факультетов. М., 2012. С. 221 – 224; Байрамов Ш. Ш. Проблемные аспекты надзора за исполнением законов как основная функция прокурора в досудебной стадии уголовного процесса // Российский следователь. 2014. № 6. С. 11 - 16.

⁵ Молев Г. И. Проблемы теории и практики прокурорского надзора в современный период // Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы: матер. всерос. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 20-21 октября 2011 г.). Пенза, 2011. С. 260 – 261.

Многими учеными и практиками высказывается мнение о том, что «сформулированная законодателем система судебного контроля на досудебном производстве не отличается оптимальностью, без необходимости ограничивая процессуальную самостоятельность и независимость следователя»¹, и поэтому судебный контроль за предварительным расследованием целесообразно существенно ограничить², либо даже упразднить (по крайней мере, судебный контроль, осуществляемый в порядке ст. 165 УПК РФ)³.

Другие ученые, напротив, предлагают расширить пределы судебного контроля за решением вопросов, возникающих в ходе предварительного следствия. Так, А. В. Смирнов полагает, что «суд должен контролировать предъявление первоначального обвинения, принятие органами расследования решений о применении мер процессуального принуждения, легализовывать представленные сторонами доказательства»⁴. В. А. Горленко считает необходимым «закрепить судебный контроль за правильностью прекращения и приостановления уголовных дел»⁵. В. В. Бородинов предлагает, чтобы избрание следователем такой меры пресечения, как подписка о невыезде, производилась бы только на основании судебного решения⁶.

Ряд авторов, отмечая, что «судебный контроль создает ряд

¹ Багаутдинов Ф. Н. О содержании судебного контроля на предварительном следствии // Журнал российского права. 2002. № 12. С. 54; Шабунин В. А. Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 11; Быков В. М., Манова Н. С. Нужен ли уголовному судопроизводству России следственный судья? // Законность. 2015. № 6. С. 44 - 46; Фомичев П. В. Процессуальные основания проведения следственных действий в российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 10.

² См., например: Токарева М. Е. Проблемы регламентации правового статуса основных участников предварительного расследования преступлений // Современные проблемы уголовного права, уголовного процесса, криминалистики, прокурорского надзора. М.-СПб.-Кемерово, 1998. С. 14.

³ См.: Каретников А. С., Арзамасцева К. А. Разрешение суда на производство следственных действий // Законность. 2011. № 2. С. 43 - 47.

⁴ Смирнов А. В. Модели уголовного процесса. СПб., 2000. С. 50 - 58.

⁵ Горленко В. А. Развитие контрольных функций суда в области уголовного процесса // Российский судья. 2008. № 10. С. 12.

⁶ См.: Бородинов В. В. Невостребованный потенциал судебного контроля // Российская юстиция. 2006. № 5. С. 37 - 41.

искусственных правовых преград для своевременного производства следственных действий, что снижает эффективность предварительного расследования в целом», предлагает «сделать судебный контроль, важность и необходимость которого не вызывает сомнений, исключительно последующим, проводящимся по жалобам заинтересованных участников уголовного судопроизводства»¹. Другие же авторы настаивают на том, что «главная цель судебного контроля заключается именно в предупреждении нарушений прав и свобод участников процесса со стороны органов предварительного расследования»².

Безусловно, судебный контроль представляет собой действенный способ предотвращения незаконных ограничений конституционных прав и свобод личности. Конечно, принимая по ходатайству следователя (дознателя) решение о производстве процессуального действия, суду трудно увидеть полную картину события преступления, все обстоятельства, которые должны быть приняты во внимание. Очевидно и то, что неправильность оценки судом обоснованности предстоящего процессуального действия может в ряде случаев существенно повлиять на полноту установления его обстоятельств и, как следствие, на исход дела. Но при всем этом судебный контроль за производством процессуальных действий и применением мер процессуального принуждения – это не только важнейшая гарантия прав и свобод участников уголовного судопроизводства, но и условие их скорейшего восстановления в случае незаконного ограничения или нарушения.

Рассматривая проблемы, связанные с контрольной деятельностью суда на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, некоторые авторы высказывают опасения, что, избирая меры пресечения, давая разрешение на

¹ Якимович Ю. К. Прокурорский надзор и судебный контроль за предварительным расследованием // Новое российское законодательство и практика его применения. Материалы конференции. Барнаул, 1997. С. 3 - 5; Быков В. М. Правовые основания и условия производства следственных действий по УПК РФ // Уголовное право. 2007. № 1. С. 74. Он же. Предварительный судебный контроль за процессуальными решениями и действиями следователя // Право и политика. 2012. № 4.

² Сбоев А. С. Объект судебного контроля в досудебном уголовном судопроизводстве // Вестник Оренбургского гос. университета. 2005. № 3. С. 99 - 102.

производство процессуальных действий, «суд оказывается вовлеченным в той или иной степени в осуществление уголовного преследования, и поэтому уже не может быть полностью беспристрастным при осуществлении правосудия, становясь зависимым от ранее принятых им решений»¹. Так, Е. Е. Антонова отмечает, что «в настоящее время суд реализует две во многом дисгармонирующие функции: 1) правосудие и 2) судебный контроль, при котором обозначается его причастность к уголовному преследованию, обеспечению возмещения ущерба, причиненного преступлением, реабилитации и профилактике преступлений, что противоречит основному предназначению суда»².

Профессор Н. А. Колоколов, сам работавший судьей, пишет о том, что «один и тот же судья, которому придется последовательно решать вопросы об избрании меры пресечения, ее продлении (изменении), а затем еще и постановлять в отношении данного лица приговор, не может быть во всех ситуациях абсолютно незаинтересованным лицом. Так или иначе, разрешая ходатайство следователя, например, о заключении обвиняемого под стражу, судья в своем сознании уже выстраивает судебную перспективу дела»³. В подобных случаях «у судьи непроизвольно складывается внутреннее убеждение в виновности обвиняемого, что в дальнейшем психологически помешает ему объективно рассмотреть дело и вынести справедливый приговор»⁴. Как отмечают практикующие судьи, «мотивируя в постановлении

¹ Ларин А. М., Савицкий В. М. Каким быть следственному аппарату // Государство и право. 1991. № 1. С. 37; Петрухин И. Л. Прокурорский надзор и судебный контроль за следствием // Российская юстиция. 1998. № 9. С. 13; Назаренко В. Санкция прокурора или судебное решение? // Законность. 2000. № 12. С. 35; Азаров В. А., Ревенко Н. И., Кузембаева М. М. Функция предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России. Омск, 2006. С. 143; Быков В. М. Следователь в уголовном процессе России. М., 2014. С. 50 - 80 и др.

² Антонова Е. Е. Функциональная характеристика досудебного производства в российском уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006. С.8.

³ Колоколов Н. А. Механизм избрания меры пресечения судом нуждается в коренной модернизации // Уголовный процесс. 2014. № 8. С. 28 - 38.

⁴ Семенцов В. А. Судебный контроль при производстве следственных действий // Судебная власть в России: закон, теория и практика: Сб. стат. по итогам Междунар. науч.-практ. конф. М., 2005. С. 398; Буланова Н. В. Заключение под стражу при предварительном расследовании преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 96.

об избрании меры пресечения обоснованность подозрения в причастности лица к совершению преступления, суд фактически подтверждает виновность лица в инкриминируемом деянии»¹.

Аналогичное мнение высказывают и практикующие прокуроры, отмечая, что «судебный контроль на досудебном производстве свидетельствует об отдалении суда от основных полномочий по отправлению правосудия и входит в противоречие с закрепленным в ст. 15 УПК РФ принципом состязательности сторон, в силу которого функции обвинения, защиты и разрешения уголовного дела должны быть отделены друг от друга», что, «принимая решение о применении мер пресечения и производстве следственных действий, суд оказывается причастным к выполнению функции уголовного преследования»².

Мы также считаем, что, решая вопросы об избрании меры пресечения, ее продлении или изменении, судья не сможет оставаться объективным при дальнейшем рассмотрении дела по существу, так как он вынуждено предварительно оценивает обоснованность нахождения лица в положении подозреваемого или обвиняемого³, то есть, по сути, доказанность его виновности. УПК РФ (ч. 13 ст. 108) запрещает рассмотрение и разрешение ходатайств одним и тем же судьей на постоянной основе. Такие полномочия должны распределяться между судьями на основании принципа распределения уголовных дел. Однако полагаем, что этого не достаточно. Обоснованными, по нашему мнению, являются предложения о «необходимости ввести законодательный запрет на участие судьи в

¹ Погодин С. Б. Особые формы принятия судебных решений на досудебных стадиях уголовного процесса // Современный проблемы доказывания и принятия решений в уголовном процессе. Социальные технологии и правовые институты: матер. медунар. науч.-практ. конф.(Москва, 8 апреля 2016 г.). М., 2016. С. 367.

² См.: Приложение № 4. Письмо заместителя прокурора Орловской области от 07.02.2018 о совершенствовании полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса.

³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 (в ред. от 24.05.2016) «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2; 2016. № 7.

рассмотрении дела по существу в том случае, если ранее он в ходе досудебного производства принимал решения о применении к подозреваемому, обвиняемому меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога; о продлении (изменении) срока содержания под стражей, домашнего ареста; а также решение по результатам проверки законности и обоснованности применения в отношении подозреваемого или обвиняемого задержания, заключения под стражу, а также продления срока содержания под стражей»¹. Мнение о том, что «судья должен устраниться от рассмотрения дела по существу, если он принимал участие при рассмотрении каких-либо вопросов по данному делу на досудебной стадии уголовного процесса», поддерживается многими учеными-процессуалистами².

Разделяя данную позицию, считаем целесообразным дополнить ч. 13 ст. 108 и ч. 1. ст. 63 УПК РФ положением о том, что, если ранее судья принимал по делу решения о применении к подозреваемому, обвиняемому меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, запрета определенных действий, залога, либо решения о продлении срока содержания под стражей, домашнего ареста, запрета определенных действий, то такой судья подлежит отводу. Вместе с тем мы понимаем, что реализация данного положения в законе, безусловно, связана с существенными материальными затратами, так как потребует увеличения числа судей в судах первой инстанции и, прежде всего, в районных судах. Однако четкое разграничение полномочий суда при осуществлении судебного контроля и разрешения дела по существу является рациональным путем решения многих уголовно-процессуальных проблем.

Кроме того, как мы отмечали в своих работах, УПК РФ целесообразно дополнить нормой, посвященной осуществлению судом функции судебного контроля. Это можно сделать, внося изменения в ст. 5 УПК РФ, дополнив ее п.

¹ Буланова Н. В. Указ. соч. С. 96.

² Алексеева Л. Б. Право на справедливое судебное разбирательство: реализация в УПК РФ общепризнанных принципов и норм международного права: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2003. С. 25; Соболев И. В. Заключение под стражу в досудебном производстве по уголовному делу: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 126.

48.1 «судебный контроль» в следующей редакции «судебный контроль - самостоятельная функция суда, состоящая в проверке законности ограничения в ходе досудебного производства органами предварительного расследования конституционных прав и свобод граждан путем дачи разрешения на производство ряда следственных и процессуальных действий и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействия) органов расследования и прокурора»¹.

Так же целесообразно внести изменения в ч. 2 ст. 29 УПК РФ, изложив ее в следующей редакции: «Осуществляя судебный контроль за законностью ограничения в ходе досудебного производства конституционных прав и свобод граждан, суд правомочен принимать решения (далее по тексту)»².

§ 2. Участие прокурора в решении судом вопросов о применении мер пресечения

Надзор за законностью применения в отношении обвиняемых (подозреваемых) мер пресечения, и в первую очередь, применяемых на основании судебного решения, является одним из важнейших направлений прокурорской деятельности в досудебном уголовном процессе.

Согласно п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК прокурор в ходе досудебного производства принимает участие в рассмотрении судом по ходатайству следователя и дознавателя вопросов:

- об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу;
- о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения;
- о производстве следственных и иных процессуальных действий, которые требуют судебного решения;
- в рассмотрении жалоб в порядке, установленном ст. 125 УПК РФ.

¹ Рыгалова К. А. Судебный контроль как самостоятельная уголовно-процессуальная функция // Вестник Санкт Петербургского университета МВД России . 2017. №1(73). С. 100.

² Там же. С. 100.

С учетом же того, что такие меры пресечения как залог, запрет определенных действий и домашний арест избираются судом в порядке, установленном ст. 108 УПК РФ, прокурор участвует в судебных заседаниях и при решении вопроса о необходимости и возможности применения данных мер пресечения.

Суд разрешает вопросы о применении мер процессуального принуждения и о производстве процессуальных действий, наиболее жестко ограничивающих конституционные права и свободы личности, по инициативе следователя и дознавателя, которые направляют в суд соответствующее ходатайство. Но такие решения не могут приниматься судом без учета мнения прокурора, так как именно на него возложена обязанность осуществления надзора за процессуальной деятельностью следователя и органов дознания, за законностью предварительного расследования, а также ответственность за осуществление уголовного преследования (ст. 21 УПК РФ). Но, если в соответствии с положениями УПК РФ дознаватель получает у прокурора согласие на внесение в суд ходатайства о применении мер процессуального принуждения и производстве процессуальных действий, то со следователя снята обязанность согласовывать с прокурором вопросы о внесении таких ходатайств в суд; согласие на это сегодня дает руководитель следственного органа. Законом со следователя снята и обязанность ставить прокурора в известность об обращении в суд с подобными ходатайствами. По сути, прокурор лишился возможности проконтролировать законность и обоснованность обращений следователя в суд с упомянутыми ходатайствами.

Утративший ныне силу приказ Генеральной прокуратуры № 136, посвященный организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователя¹, обязывал следователя ставить прокурора в известность о направлении в суд ходатайств о производстве процессуальных действий, которые согласно ч. 2 ст. 29 УПК РФ, должны проводиться по

¹ См.: Приказ Генпрокуратуры РФ от 06.09.2007 № 136 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2007. № 11.

судебному решению, и «направлять прокурору копии материалов, подтверждающих обоснованность такого ходатайства, поскольку именно прокурор формулирует для суда заключение относительно законности и обоснованности применения мер процессуального принуждения к участникам уголовного судопроизводства. Данная обязанность была введена для следователей с целью своевременной выработки прокурором обоснованной позиции по заявленному ходатайству»¹.

В этот же период совместным Указанием Генеральной прокуратуры РФ и Следственного комитета от 16 декабря 2008 года «Об обеспечении реализации руководителями следственных органов и прокурорами своих полномочий в сфере уголовного судопроизводства» в обязанность работников Следственного комитета было введено способствовать формированию аргументированной позиции стороны обвинения в судебном заседании при рассмотрении вопроса о заключении под стражу путем своевременного предоставления прокурору необходимых материалов².

Однако в последующих приказах Генерального прокурора подобная обязанность со следователя была снята³. Но в связи с тем, что участие прокурора в рассмотрении судом ходатайства об избрании, например, меры пресечения в виде заключения под стражу обязательно вне зависимости от того, возбуждено ходатайство дознавателем с согласия прокурора либо следователем с согласия руководителя следственного органа, многие авторы обоснованно полагают, что «представление прокурору копий направленных в

¹ Манова Н.С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебно-контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1.С. 119.

² См.: Совместное Указание Генеральной прокуратуры РФ и Следственного комитета РФ от 16.12.2008 № 272/49/5/206 «Об обеспечении реализации руководителями следственных органов и прокурорами своих полномочий в сфере уголовного судопроизводства» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. 2009. № 1.

³ См., например: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 02.06.2011 № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2011. № 1; Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

суд ходатайств и приложенных к ним материалов руководителями следственных органов еще до судебного заседания способствовало бы выработке единой, соответствующей закону, позиции участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения перед судом»¹. Не только ученые, но и практики подчеркивают, что «без изучения ходатайства следователя и материалов уголовного дела в большинстве случаев невозможно оценить законность, обоснованность и мотивированность ходатайства следователя»².

Как показало анкетирование работников органов прокуратуры, проведенное при подготовке настоящей работы, 71 % респондентов считают необходимым согласование с прокурором вопроса о производстве процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, поскольку прокурор участвует в судебных заседаниях, связанных с принятием такого решения, и должен заранее продумать и сформулировать свою позицию. И только 26,6 % опрошенных считают, что такой необходимости нет, так как прокурор может сформулировать позицию непосредственно в судебном заседании³.

Говоря об участии прокурора в судебно-контрольной деятельности на досудебном производстве, важно решить проблему о том, какова его роль в таких судебных заседаниях, какая из функций, выполняемых прокурором является для него преобладающей при рассмотрении судьей ходатайств следователя. Обязан ли прокурор, как представитель стороны обвинения, как руководитель и организатор уголовного преследования поддерживать ходатайство следователя? Либо прокурор в судебном заседании при рассмотрении и разрешении ходатайств органа расследования выступает как лицо, осуществляющее надзор за законностью деятельности последнего и поэтому вправе не поддержать заявленное ходатайство, завить о его

¹ Халиулин А.Г. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания // Законность. 2008. № 5. С.15 - 20.

² Тамаев Р. С., Халиулин А. Г., Буланова Н. В. Осуществление прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2008. № 2 (4). С. 43.

³ См.: Приложение № 1

незаконности и необоснованности?

Согласно положениям ч. 6 ст. 108 УПК РФ, после объявления судьей того, какое ходатайство рассматривается, прокурор либо по его поручению лицо, возбудившее ходатайство, обосновывают его. Исходя из этих законодательных положений, некоторые авторы делают вывод о том, что при рассмотрении судом ходатайств органа расследования о применении к обвиняемому (подозреваемому) меры пресечения прокурор определенно позиционируется законодателем как представитель стороны обвинения¹. Однако, полагаем, что это является лишь еще одним подтверждением несовершенства действующего уголовно-процессуального законодательства, низкой законодательной техники УПК РФ, и свидетельство того, что у законодателя отсутствует четкая позиция относительно роли, выполняемой прокурором в досудебных стадиях процесса, относительно того, каков должен быть статус представителя органа, надзирающего за законностью деятельности органов расследования.

Как правильно отмечено, в приказах же Генеральной прокуратуры достаточно четко выражена позиция о том, что «мнение прокурора по ходатайству следователя о заключении под стражу или о продлении срока содержания под стражей не обязательно должно быть продиктовано обвинительной доминантой»², не обязательно должно совпадать с мнением органа предварительного расследования³. Такая позиция разделяется и рядом ученых и практиков, отмечающих, что прокурор, участвуя в судебном контрольной деятельности, осуществляет прежде всего функцию надзора,

¹ См.: Колоколов Н. А. Глава 52 УПК РФ: новое в законе // Уголовный процесс. 2007. № 6. С. 30 - 37.

² Манова Н. С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебном контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1. С. 120.

³ См.: Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 02.06.2011 № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2011. № 1.; Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3.

основную для него в досудебном производстве¹. В связи с этим Ж. К. Конярова, а также С. П. Щерба и А. В. Попова предлагают «наделить прокурора, участвующего в судебном заседании при рассмотрении ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу или о продлении срока содержания обвиняемого под стражей, правом отзывать данное ходатайство с рассмотрения суда либо заявлять о прекращении рассмотрения ходатайства. И это мнение должно быть определяющим для суда, который в таком случае должен прекратить производство по заявленному ходатайству»².

Мы в своих работах ранее отмечали, что практике известны далеко не единичные случаи, когда судьи удовлетворяли подобные ходатайства вопреки позиции прокурора, который давал заключение о том, что оснований для применения меры пресечения в виде заключения под стражу нет. Наиболее широкую известность получило уголовное дело по обвинению Веры Трифоновой, по которому участвовавшие в судебном заседании в порядке ст. 109 УПК РФ прокуроры дважды возражали против продления срока содержания обвиняемой под стражей. Однако суд вопреки их позиции удовлетворил ходатайство следователя о заключении Трифоновой под стражу. Находясь в следственном изоляторе и не получая необходимого лечения, обвиняемая скончалась от хронического заболевания³.

¹ Гринюк Е. Н., Зайцева Е. А. Роль прокурора в обеспечении прав участников досудебного производства по уголовным делам. Волгоград, 2013. С. 179 – 180; Васильев А. М., Васильева Н. А. Проблемы правового статуса прокурора в досудебном производстве // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 46 - 48; Сычев Д. А. Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 137; Сидорова И. В., Томчак А. Ю. О полномочиях прокурора по применению заключения под стражу в досудебном уголовном процессе // Российский следователь. 2015. № 9. С. 5 - 9.

² См.: Конярова Ж. К. Реализация дискреционных полномочий прокурора при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу по ходатайству следователя // Вестник Оренбургского государственного университета. 2008. № 3 (84). С. 41 – 43; Щерба С., Попова А. Дискреционные полномочия прокурора при применении меры пресечения в виде заключения под стражу // Законность. 2016. № 1. С. 23.

³ См.: Манова Н.С., Рыгалова К. А. Роль прокурора при решении судом вопроса о применении мер пресечения // Законность. 2017. № 12. С. 6-10

И это далеко не единственный случай, когда суды удовлетворяли ходатайства органов расследования об избрании меры пресечения в виде заключения обвиняемого (подозреваемого) под стражу, не поддержанные прокурорами. По опубликованным данным в 2013 году судами было удовлетворено 193 таких ходатайств (2011 году – 186, 2012 – 207)¹.

Подобная практика остается стабильной и в последние годы. В 2017 году судами было удовлетворено 160 ходатайств следователя об избрании меры пресечения в виде заключения обвиняемого (подозреваемого) под стражу, не поддержанных прокурором (в 2016 году – 212 ходатайств; в 2015 году – 231 ходатайство), об избрании домашнего ареста – 23 ходатайства (2016 году – 21; 2015 году - 11), о продлении срока содержания под стражей – 153 ходатайства (2016 году – 98; 2015 году - 103), о продлении срока домашнего ареста – 40 ходатайств (2016 году – 35; 2015 году - 29)².

По данным прокуратуры Саратовской области в 2017 году прокурором не поддержано 37 ходатайств следователей (в 2016 году – 35) об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу и 10 ходатайств о продлении срока содержания под стражей (в 2016 году – 3)³. И только в одном случае суд удовлетворил ходатайство органа расследования о продлении срока применения меры пресечения в виде заключения под стражу вопреки мнению прокурора. Прокурор возражал против продления срока содержания под стражей Э., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ, в связи с тем, что основания для избрания данной меры

¹ См.: Синельщиков Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 9 – 14; Парфенова М. В. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства при избрании и применении мер пресечения, применяемых по решению суда // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 1. С. 67 – 73; Мержоев М. К. Прокурорский надзор за законностью содержания задержанных в изоляторах временного содержания органов МВД // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 10. С. 67 – 69.

² См.: Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСиД за январь-декабрь 2015, 2016, 2017 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 4.03.2018).

³ См.: Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСиД за январь-декабрь 2016, 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 1.04.2018).

пресечения в отношении Э. на момент продления срока содержания под стражей отпали. Однако постановлением Кировского районного суда г. Саратова срок содержания под стражей был продлен до 4-х месяцев. Данное решение было отменено в апелляционном порядке Саратовским областным судом по жалобе защитника обвиняемого. Э. был освобожден из-под стражи и в отношении него была избрана мера пресечения в виде домашнего ареста¹.

Вместе с тем в практике судов Саратовской области имели место неоднократные случаи отказа в удовлетворении ходатайств органов расследования о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, поддержанных прокурором в судебном разбирательстве, в связи с тем, что, по мнению суда, ходатайство было необоснованным, в нем отсутствовали данные, подтверждающие необходимость применения данной меры пресечения, характеризующие обвиняемого материалы, свидетельствующие о невозможности применения к нему меры пресечения, не связанной с лишением свободы². Так, в 2016 году судами области было отказано в удовлетворении 126 ходатайств следователей (8,7 %) и 7 ходатайств дознавателей (6,7 %). В первом полугодие 2017 года судами Саратовской области отказано в удовлетворении 77 ходатайств следователей (9,9 %) и 9 ходатайств дознавателей (12,6 %)³.

Например, по уголовному делу, возбужденному в отношении Х. по ч. 1 ст. 158 УК РФ, прокурор поддержал ходатайство дознавателя о применении к подозреваемому меры пресечения в виде заключения под стражу. Однако суд

¹ См.: Информационно-аналитическая справка о состоянии работы прокуратуры Саратовской области по надзору за соблюдением требований закона при избрании меры пресечения заключения под стражу по уголовным делам 2016, 2017 г.г. // Архив прокуратуры Саратовской области.

² По опубликованным данным это наиболее частые причины отказа судами в удовлетворении ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. См.: Ковтун Н. Н., Магизов Р. Р. Практика реализации судебного контроля за законностью и обоснованностью применения мер процессуального принуждения. Н. Новгород, 2004. С. 48.

³ См.: Информационно-аналитическая справка о состоянии работы прокуратуры Саратовской области по надзору за соблюдением требований закона при избрании меры пресечения заключения под стражу по уголовным делам 2016, 2017 г.г. // Архив прокуратуры Саратовской области.

отказал в применении в отношении Х. данной меры пресечения в связи с тем, что он подозревается в совершении умышленного преступления против собственности, отнесенного к категории небольшой тяжести, имеет постоянное место жительства на территории России, и в судебном разбирательстве ни дознавателем, ни прокурором не были подтверждены доводы о том, что Х. может скрыться от дознания¹. В определенной степени это свидетельствует о том, что прокуроры не всегда принципиальны в оценке обоснованности и мотивированности ходатайств следователя и дознавателя, хотя, безусловно, что в данных ситуациях, «когда доказывается и оценивается лишь предположительное, возможное поведение обвиняемого, такая оценка представляет особую сложность»².

В специальной литературе высказано мнение о том, что в ситуациях, «когда прокурор не поддерживает заявленное органами предварительного расследования ходатайство, суд не должен его удовлетворять, чтобы не нарушать принцип состязательности сторон, так как в состязательном уголовном судопроизводстве суд не является органом уголовного преследования, а его представителем выступает именно прокурор»³. При этом подчеркивается, что «в подобных ситуациях суд становится арбитром не в споре обвинения и защиты, а в конфликте между должностными лицами стороны обвинения, что сводит к абсурду состязательность процесса»⁴, и это «дает стороне защиты повод для дискредитации следствия, а затем - и

¹ Там же.

² Мнение судьи Конституционного Суда РФ Г.А. Гаджиева «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса РФ, регламентирующих порядок и сроки применения в качестве меры пресечения заключения под стражу в различных стадиях уголовного судопроизводства после завершения предварительного расследования // Доступ СПС Консультант плюс.

³ Табакова М. А. Пробелы правового регулирования учета позиции прокурора при применении заключения под стражу в качестве меры пресечения // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2012. № 2. С. 207 – 209; Бажанов С. В. Прокурорский надзор и судебный контроль в стадии предварительного расследования: повторение ошибок 100-летней давности // Следственная практика. Научно-практический сборник Академии Генеральной прокуратуры РФ. Выпуск 200. М., 2016. С. 44 - 51.

⁴ Спирин А. В. Спор между прокурором и следователем в суде недопустим // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. № 4 (26). С. 63 - 69.

государственного обвинителя в суде»¹. Исходя из этого, делается вывод о том, что, «участвуя в рассмотрении судом ходатайств органов предварительного расследования о применении мер процессуального принуждения, прокурор в равной степени осуществляет функцию надзора за законностью деятельности указанных органов и функцию уголовного преследования (обвинения)»².

По нашему мнению, задача прокурора при рассмотрении судом таких ходатайств совершенно четкая – обеспечить принятие судьей законного и обоснованного решения, не допустить заключения под стражу обвиняемых (подозреваемых), если возможно применение иной, более мягкой меры пресечения. Тем самым прокурор, участвуя в рассмотрении судом ходатайств о применении к обвиняемому (подозреваемому) меры пресечения, выполняет функцию надзора. Как правильно отмечают А. В. Смирнов и К. Б. Калиновский, «при рассмотрении судом ходатайств органа расследования о применении меры пресечения, должны обязательно участвовать и прокурор, и следователь (дознатель). Обосновывать ходатайство должен следователь (дознатель), прокурор же должен осуществлять надзор за законностью действий и ходатайств органа расследования, давая в судебном заседании соответствующее заключение, а при необходимости - реагировать представлением на принятое судебное решение»³.

Даже то, что прокурор дает согласие дознавателю на возбуждение подобных ходатайств, не свидетельствует, по нашему мнению, о том, что он выполняет при этом функцию уголовного преследования. Давая такое согласие, прокурор проверяет его законность и обоснованность, то есть

¹ Александров А. С., Кухта А. А., Марушин Д. Н. Судебная инстанция как перспективное место разрешения споров, возникающих между органами предварительного расследования, прокуратурой, в ходе досудебного производства по уголовному делу // «Черные дыры» в российском законодательстве. 2008. № 1. С. 378 – 379.

² См.: Синельщиков Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Российский следователь. 2008. № 17. С. 9 – 14; Парфенова М. В. Указ. соч. С. 67 – 73; Мержоев М. К. Прокурорский надзор за законностью содержания задержанных в изоляторах временного содержания органов МВД // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 10. С. 67 – 69.

³ Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РФ (постатейный) / под общ. ред. А. В. Смирнова. 5-е изд, перераб. и доп. М., 2009. С. 342.

выполняет свою основную в досудебном производстве функцию – надзора за процессуальной деятельностью органа расследования.

Генеральная прокуратура РФ неоднократно обращала внимание прокурорских работников на необходимость в полной мере использовать имеющиеся полномочия для качественного и эффективного надзора за исполнением органами предварительного следствия и дознания требований закона, регламентирующих порядок избрания и применения в отношении обвиняемых и подозреваемых мер пресечения¹.

При решении прокурором вопроса о законности и обоснованности заявленного следователем (дознавателем) ходатайства об избрании меры пресечения и определения ее вида им должны учитываться обстоятельства, предусмотренные ст. 99 УПК РФ: тяжесть и общественная опасность преступления, сведения о личности подозреваемого или обвиняемого, его возраст, состояние здоровья, семейное положение, род занятий и др. Как справедливо подчеркивает М. В. Парфенова, «при проверке законности и обоснованности ходатайств следователя, дознавателя о применении мер пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога прокурору необходимо обращать внимание на: 1) наличие в соответствующем ходатайстве дознавателя, следователя конкретных, фактических обстоятельств, указывающих на необходимость применения конкретной меры пресечения; 2) достоверность указанных в ходатайстве сведений, их обоснованность материалами уголовного дела; 3) позицию и доводы стороны защиты и иных лиц, участвующих в судебном заседании, включая потерпевших, по вопросам об избрании меры пресечения; 4) соблюдение правил о сроках и продолжительности применения мер пресечения с учетом требований уголовно-процессуального закона о разумном сроке уголовного судопроизводства и сроков, установленных для конкретных мер пресечения;

¹ См.: Указание Генеральной прокуратуры РФ от 9.11.2011 № 392/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства о задержании, заключении под стражу и продлении срока содержания под стражей» // Законность. 2012. № 2.

5) возможность применения более мягкой меры пресечения; 6) соблюдение процессуального порядка продления срока содержания (срока домашнего ареста)»¹.

Исходя же из положений УПК РФ, в настоящее время роль прокурора при разрешении судом вопроса о применении меры пресечения сводится к обоснованию в судебном заседании ходатайств следователя, в подготовке которых прокурор не принимал участия, и с которыми он знакомится лишь непосредственно перед судебным заседанием. При этом, как уже отмечалось, позиция прокурора может не совпадать с позицией следователя, согласованной с руководителем следственного органа. При такой несогласии «прокурор, как орган надзора, расценивает ходатайство как необоснованное, несоответствующее нормам закона и впоследствии может обжаловать решение суда, принятое без учета его позиции. Обжалованию могут подлежать решения об избрании меры пресечения, об отмене меры пресечения, о продлении срока применения меры пресечения, об отказе в избрании меры пресечения»².

Мы согласны с мнением ученых, считающих, что «при решении судом вопроса о применении мер пресечения позиция прокурора должна быть определяющей, поскольку в дальнейшем именно ему предстоит осуществлять в судебном разбирательстве функцию уголовного преследования и поддерживать государственное обвинение по уголовному делу, в том числе, и по вопросу об ограничении конституционных прав участников судопроизводства»³. Не учитывать мнение прокурора, значит игнорировать

¹ Парфенова М. В. Указ. соч. С. 67 – 69.

² Долгушин Д. А. Осуществление судом контроля за законностью и обоснованностью избрания и применения мер пресечения в виде домашнего ареста и заключения под стражу // Теория и практика общественного развития. 2010. № 4. С. 190 - 194.

³ Буланова Н. В. Прокурорский надзор за соблюдением прав участников уголовного судопроизводства: состояние, проблемы, перспективы // Уголовное право. 2011. № 2. С. 107 – 113; Назаров С. Н. Формы участия прокурора в суде при рассмотрении ходатайств органов расследования об избрании меры пресечения // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2012. № 4. С. 171-172.

его надзорную функцию¹, рассматривая его лишь как лицо, с которым согласовывается заявление ходатайства о применении соответствующей меры пресечения.

Полагаем, что прокурор должен иметь реальную возможность влиять на процесс избрания судьей меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога. С этой целью целесообразно ввести в ст. 108 УПК РФ положение о том, копия ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу должна направляться прокурору для ознакомления вместе с материалами, подтверждающими наличие оснований для избрания меры пресечения и мотивирующими невозможность избрания иной меры пресечения. Кроме того, в ст. 108 УПК РФ также необходимо включить указание на то, что, если прокурор, участвующий в рассмотрении судом ходатайства органа расследования о применении в качестве меры пресечения заключения под стражу, дает заключение о незаконности либо необоснованности заявленного ходатайства, суд принимает решение об отказе в рассмотрении данного ходатайства.

Такое положение не является посягательством на независимость и самостоятельность суда, стремлением подчинить суд позиции, мнению прокурора. Данная ситуация, по сути, является аналогичной той, которая складывается в судебном разбирательстве, когда суд прекращает производство по делу в случае отказа прокурора от обвинения. Если прокурор, как лицо, обеспечивающее законность досудебного производства, заявляет о том, что ходатайство органа расследования является незаконным или необоснованным, это должно означать то, что в удовлетворении данного ходатайства должно быть отказано, либо, что данное ходатайство должно быть снято с рассмотрения.

Как правильно отмечено Н.С. Мановой, «целесообразность дополнения УПК РФ подобными положениями связана не только с необходимостью

¹ Манова Н. С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебной контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1. С. 121.

внести определенность в функции и процессуальное положение прокурора в досудебных стадиях процесса, но и с необходимостью совершенствования процессуального порядка применения мер пресечения, с потребностью избегать избыточного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу»¹.

В теории уголовного процесса высказано мнение о том, что возможность для прокурора «выразить своё несогласие с вынесенным следователем постановлением о возбуждении перед судом ходатайства об избрании меры пресечения, является дополнительным «рычагом» в руках у прокурора, при помощи которого он имеет возможность ограничивать процессуальную самостоятельность следователя»², хотя «ни одно другое лицо не может знать уголовное дело так, как знает его следователь, у которого в производстве оно находится»³.

Другие авторы считают необходимым «отказаться от обязательного участия прокурора при решении судом вопроса об избрании меры пресечения или производстве иных процессуальных действий, требующих судебного решения, поскольку по большей части прокуроры лишь дублируют мнение следователей, сохранив за прокурором данное правомочие лишь для тех случаев, когда у него имеются разногласия с решением органов следствия»⁴. Так, Е. В. Рябцева, полагает, что «руководитель следственного органа, утверждающий заявленное следователем ходатайство, и должен его

¹ Манова Н. С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебно-контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1. С. 121.

² Зотов А. Ю. Должностные лица органов предварительного следствия как субъекты уголовно-процессуальной деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2018. С. 131.

³ Темираев О.П. Процессуальная самостоятельность следователя: мнение практиков // Законность. 2008. № 5. С. 28.

⁴ Наседкин В. Оптимизация процедуры поддержания в судах ходатайств следственных органов – действенный способ повышения эффективности прокурорского надзора на досудебной стадии уголовного судопроизводства // Законность. 2016. № 3. С. 3 - 4.

поддерживать при рассмотрении в судебном заседании, а прокурор в дальнейшем, не согласившись с таким решением, сможет обжаловать его»¹.

В том случае, если указанные предложения реализовать в действующем законодательстве, то вне надзорной деятельности прокурора окажутся процессуальные действия и решения органа расследования, способные существенно ограничить важнейшее конституционное право на личную неприкосновенность. Не меняет положения и то обстоятельство, что руководитель следственного органа проконтролировал законность и обоснованность ходатайства следователя, согласившись с внесением его на рассмотрение суда. Более того, «уже поддержав ходатайство следователя, при участии в судебном заседании, независимо от доводов стороны защиты, руководитель следственного органа будет вынужден отстаивать занятую ранее позицию. Прокурорский же надзор - это важнейший рычаг обеспечения законности в силу того, что прокурор не связан ведомственными интересами и мнением органа расследования»². Поэтому в ст. 108 УПК РФ необходимо внести уточнение о том, что в судебном заседании обязательно участие лица, возбудившего ходатайство, и прокурора. Первый обосновывает своё ходатайство перед судом, а прокурор дает заключение о его законности и обоснованности. Именно такое распределение «ролей» в судебном заседании при решении вопроса о применении мер пресечения соответствует тем функциям, которые возложены соответственно на прокурора и орган расследования.

Несмотря на то, что после принятия УПК РФ законодатель неоднократно устанавливал дополнительные ограничения для применения такой меры пресечения, как заключение под стражу, и Пленум Верховного Суда РФ постоянно обращал внимание правоприменителей на то, что ее

¹ Рябцева Е. В. Давайте будем последовательны в реформировании уголовного судопроизводства! (о соотношении прокурорского надзора и судебного санкционирования на предварительном следствии) // Российская юстиция. 2008. № 8. С. 57 - 59.

² Манова Н. С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебного-контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1. С. 121.

«избрание возможно только тогда, когда иная, более мягкая мера пресечения, не в состоянии обеспечить достижения соответствующих целей»¹, ныне заключение под стражу продолжает оставаться едва ли не самой часто применяемой мерой пресечения. По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ судами общей юрисдикции в 2017 году рассмотрено 126383 ходатайств о применении меры пресечения в виде заключения под стражу (2016 – 136580; 2015 – 154066; 2014 - 147428), из них удовлетворено 113318 (89,7 % от общего числа заявленных ходатайств)². При этом количество судебных постановлений о применении мер пресечения в виде заключения под стражу и о продлении срока содержания под стражей, отмененных судом апелляционной инстанции в 2017 году, возросло до 1951 (2016 – 1633; 2015 – 1541; 2014 - 1527)³.

Обращая внимание на чрезмерность избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу, Н. И. Капинус по итогам анализа практики предварительного расследования отмечает, что «примерно в отношении одной трети всех обвиняемых (подозреваемых), арестованных в ходе предварительного расследования, никакая мера пресечения не должна была применяться»⁴. Генеральный прокурор России обратил внимание и на то, что обострилась проблема длительности нахождения обвиняемых под стражей. В 2016 году, в сравнении с 2015 годом, число арестованных по

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.10.2009 № 22 «О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста» // Российская газета. 2009. 11 ноября; Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 (в ред. от 24.05.2016) «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2; 2016. № 7.

² См.: Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде РФ. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2014, 2015, 2016, 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.03.2018).

³ См.: Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде РФ. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2014, 2015, 2016, 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.03.2018).

⁴ См.: Капинус Н.И. Процессуальные гарантии прав личности при применении мер пресечения в уголовном процессе. М., 2007. С. 281 – 282.

неоконченным делам следователей МВД и Следственного комитета России увеличилось на 4 %. Поэтому приоритетными для прокуроров в сфере уголовного судопроизводства являются вопросы повышения уровня гарантий прав обвиняемых, находящихся под стражей, улучшения условий их содержания¹.

Вторая по строгости и также избираемая судом по ходатайству органа расследования с участием прокурора мера пресечения - домашний арест. Нередко домашний арест называют «мерой пресечения, альтернативной заключению под стражу, поскольку он позволяет содержать подозреваемого, обвиняемого в условиях «мягкой», но все же изоляции»².

В последние годы домашний арест как мера пресечения стала применяться значительно чаще, как по ходатайству органов предварительного расследования, так и по инициативе суда, который избирал эту меру пресечения, отказав в заключении обвиняемого (подозреваемого) под стражу, либо рассматривая вопрос о продлении срока содержания под стражей. По данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ в 2017 году было удовлетворено 6453 ходатайств органов расследования о применении данной меры пресечения (2016 – 6101; 2015 – 4740; 2014 – 3333)³. В отношении 6677 обвиняемых (подозреваемых) домашний арест был применен судом при отказе в удовлетворении ходатайства следователя (дознавателя) об избрании

¹ См.: Доклад Генерального прокурора РФ Ю. Я. Чайки на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ, посвященной итогам работы в 2016 году и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2017 году. [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1171585/> (дата обращения: 25.04.2017).

² Овчинников Ю. Г. Домашний арест как мера пресечения в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006, С. 157; Долгушин Д. А. Домашний арест и заключение под стражу как меры уголовно-процессуального пресечения: теоретико-правовые аспекты и практика применения: дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2010. С. 66; Трунова Л. К. Современные проблемы применения мер пресечения в уголовном процессе: дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2002. С. 229; Светочев В. А. Домашний арест как мера пресечения в уголовном процессе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Калининград. 2009. С. 9.

³ См.: Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде РФ. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2014, 2015, 2016, 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.03.2018)

или продлении срока содержания под стражей (2016 – 5832; 2015 - 4566; 2014 - 3965). Еще в отношении 590 обвиняемых в 2017 году домашний арест был применен судом апелляционной инстанции, отменившим решения суда первой инстанции о применении меры пресечения в виде заключения под стражу (2016 – 408; 2015 - 191; 2014 - 144)¹.

Органами предварительного расследования Саратовской области в 2016 году было возбуждено 126 ходатайств об избрании данной меры пресечения; и только в отношении 6 обвиняемых судом было отказано в ее применении. В первом полугодие 2017 года возбуждено 77 подобных ходатайств, из них отказано судом только в 2 случаях².

Безусловно, что суд, принимая решение об избрании домашнего ареста в качестве меры пресечения, точно также должен обеспечить законность и обоснованность ее применения, четко устанавливая наличие для этого соответствующих оснований и учитывая обстоятельства, установленные ст. 99 УПК РФ. Но, как правильно отмечается в процессуальной литературе, также, как при избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу, «особое значение для суда при принятии решения о применении домашнего ареста должно иметь мнение прокурора о законности и обоснованности заявленного органами предварительного расследования ходатайства»³.

Еще одной мерой пресечения, избираемой судом в порядке, установленном ст. 109 УПК РФ, является залог. В последние годы данная мера пресечения применяется значительно реже, чем домашний арест. Так, по данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ судами общей

¹ См.: Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде РФ. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2014, 2015, 2016, 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.03.2018)

² См.: Информационно-аналитическая справка о состоянии работы прокуратуры Саратовской области по надзору за соблюдением требований закона при избрании меры пресечения заключения под стражу по уголовным делам 2016, 2017 г.г. // Архив прокуратуры Саратовской области.

³ Нарбикова Н.Г. Меры пресечения, связанные с ограничением свобод: дис. ... канд. юрид. наук. Оренбург, 2005. С. 58; Плоткина Ю.Б. Применение мер пресечения, избираемых по решению суда в стадии предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С.11.

юрисдикции в 2017 году было рассмотрено всего 169 ходатайств о применении меры пресечения в виде залога (2016 – 194; 2015 - 221; 2014 - 256), из них удовлетворено 130 ходатайств (2016 – 164; 2015 - 190; 2014 - 225). Вместе с тем залог чаще применяется судом при решении вопроса об изменении такой меры пресечения, как заключение под стражу. В 2017 году таких случаев было 343 (2016 – 1328; 2015 - 338; 2014 - 682)¹.

Очевидно, что одной из причин такого нечастого (по сравнению с заключением под стражу) избрания в качестве меры пресечения залога и домашнего ареста, причин того, что эти меры пресечения реально так и не смогли стать альтернативами заключению под стражу, являются недостатки в законодательной регламентации их применения и контроля за их исполнением². Кроме того, такой дисбаланс между домашним арестом и залогом в пользу заключения под стражу не означает неэффективности первых двух мер пресечения; это скорее свидетельство непонимания следователем и дознавателем того, в каких ситуациях должны применяться указанные меры пресечения³.

С учетом же того, что суды нередко применяют эти меры пресечения, отказывая органу расследования в заключении обвиняемого (подозреваемого) под стражу, то «прокурор должен требовать от органа расследования при каждом заявлении ходатайств о применении меры пресечения в виде заключения под стражу наличия в материалах дела, поступающих в суд, обоснования того, по каким причинам данную меру пресечения невозможно заменить на домашний арест и залог, того, что ни залог, ни домашний арест в

¹ См.: Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде РФ. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2014, 2015, 2016, 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.03.2018)

² См.: Величко А. В. Правовое регулирование применения залога как меры пресечения в уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001; Нарбикова Н. Г. Указ. соч.; Баранов С. А. Залог в современном уголовном процессе России: проблемы нормативного регулирования и практика применения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2009; Плоткина Ю. Б. Указ. соч. и др.

³ См.: Барабаш А. С. Основания для избрания заключения под стражу, домашнего ареста, залога и их доказывание // Российский юридический журнал. 2016. № 4. С. 117-131.

данном случае применить невозможно, что они неэффективны, что только заключение под стражу может обеспечить достижение тех целей, для которых применяется мера пресечения»¹.

В 2018 году УПК РФ был дополнен новой мерой пресечения – запрет определенных действий, которая также избирается по ходатайству следователя (дознателя) решением суда.

Как справедливо отмечено, статистические данные о количестве заявленных и удовлетворенных ходатайствах говорят о том, что прокурорский надзор за законностью и обоснованностью применения мер пресечения (и особенно, заключения под стражу) в досудебном производстве «реализуется не в полном объеме и ставить вопрос об отказе от участия прокурора в судебном заседании при его разрешении преждевременно»². В соответствии с приказом Генеральной прокуратуры РФ, прокуроры «обязаны проявлять взвешенный подход в каждом конкретном случае применения указанных мер пресечения. При выявлении нарушений прав обвиняемого и подозреваемого прокурор должен занимать принципиальную позицию по устранению допущенных нарушений и должен ориентировать суд на принятие законного решения»³.

Безусловно, что при принятии решения суд не связан мнением участников процесса, но позиция прокурора, как органа, осуществляющего надзор за законностью досудебного производства, должна играть весомую роль. По сути, позиция прокурора по вопросу о законности и обоснованности применения меры пресечения, о которой ходатайствует орган расследования, должна стать определяющей для суда. Прокурор не вправе запретить

¹ Березина Е. С. Типичные нарушения уголовно-процессуального закона при заключении под стражу // Вестник Воронежского Института МВД России. 2012. № 3. С. 56 - 58.

² Балакшин В. С., Спирин А. В. Участие прокурора в рассмотрении судом ходатайств органов предварительного расследования // Законность. 2016. № 10. С. 30 - 33.

³ Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 27.11.2007 № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве». Доступ из СПС «Гарант-Аналитик» (дата обращения: 15.02.2017).

следовательно проведение каких-либо процессуальных действий и применение мер процессуального принуждения, как не вправе отменить решение об их производстве. Однако если в позиции следователя и прокурора по данному вопросу имеются разногласия, то такой конфликт разрешается судом. И, как представляется, мнение прокурора (с учетом его функции и роли в досудебном производстве), должно быть для суда решающим в том смысле, что ходатайство, не поддержанное прокурором, не должно рассматриваться судом.

Так, судебной коллегией по уголовным делам Северо-Кавказского окружного военного суда 2 октября 2013 года по результатам рассмотрения апелляционной жалобы защитника Х. на постановление судьи Новочеркасского гарнизонного военного суда об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу сроком на 2 месяца в отношении бывшего военнослужащего С., проходившего военную службу по призыву, работающего в строительной организации плотником-бетонщиком, подозреваемого в совершении преступлений, предусмотренных п. «а» ч. 2 ст. 163, ч. 1 ст. 325, пп. «а» и «в» ч. 2 ст. 163, пп. «а» и «г» ч. 2 ст. 161 и п. «а» ч. 2 ст. 163 УК РФ, было отменено данное решение.

Коллегией установлено, что ходатайство о применении меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемого С., согласованное с руководителем военного следственного отдела, было внесено в суд следователем М. В обоснование своего ходатайства следователь указал, что С. подозревается в совершении четырех тяжких преступлений, уклоняется от явки к следователю, чем нарушает избранную ему меру процессуального принуждения в виде обязательства о явке, оставаясь на свободе, может скрыться от органов предварительного следствия, оказывать давление на потерпевших, уничтожить доказательства, иным образом препятствовать производству по уголовному делу.

В апелляционной жалобе защитник Х., считая постановление об избрании в отношении С. меры пресечения в виде заключения под стражу

незаконным, привел следующие доводы:

- представленные в распоряжение судьи вместе с постановлением следователя о возбуждении ходатайства об избрании С. меры пресечения в виде заключения под стражу материалы не содержат оснований, предусмотренных УПК РФ, для применения к подозреваемому указанной меры пресечения. При этом судьей не были приняты во внимание доводы защитника, подозреваемого и прокурора о необходимости отказа следователю в удовлетворении его ходатайства;

- следственным органом не представлено в суд доказательств, которые могли бы свидетельствовать о намерении С. скрыться от органов предварительного следствия;

- в постановлении судьи не приведено исключительных случаев, по которым в отношении подозреваемого С. могла быть применена мера пресечения в виде заключения под стражу, как это предусмотрено ст. 100 УПК РФ;

- в течение трех месяцев с момента возбуждения уголовного дела и до заключения С. под стражу следственными органами мера пресечения в отношении подозреваемого не избиралась, что свидетельствует об отсутствии необходимости в таковой, а избранную в отношении него меру процессуального принуждения в виде обязательства о явке С. не нарушал;

- судьей оставлены без внимания данные о личности С., который проживает по месту постоянной регистрации, имеет постоянное место работы, осуществляет уход за членом семьи, нуждающимся в уходе по причине инвалидности 1 группы, добросовестно исполняет свои процессуальные обязанности.

Рассмотрев материалы досудебного производства и доводы апелляционной жалобы, заслушав выступления сторон, участвовавших в заседании суда апелляционной инстанции, судебная коллегия пришла к выводу о том, что решение судьи о применении к подозреваемому С. меры пресечения в виде заключения под стражу ввиду невозможности применения

к нему иной, более мягкой меры пресечения, не подтверждается исследованными в судебном заседании доказательствами, а судьей не выполнены требования ст. 100, 108 УПК РФ и не учтены руководящие разъяснения, изложенные в п. 19, 21, 26 постановления Пленума Верховного Суда РФ № 22 от 29 октября 2009 г. «О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста».

Из представленных на рассмотрение суда апелляционной инстанции материалов усматривается, что основанием для удовлетворения ходатайства следователя и избрания меры пресечения в виде заключения под стражу послужили тяжесть преступлений, в совершении которых подозревался С., и не подкрепленное никакими объективными данными предположение о том, что подозреваемый может скрыться от следствия и суда.

Также при принятии решения по ходатайству следователя судьей оставлена без внимания и позиция участвовавшего в судебном заседании прокурора, категорически возражавшего против удовлетворения ходатайства следователя об избрании в отношении подозреваемого С. меры пресечения в виде заключения под стражу, и заявившего об отсутствии в представленных следователем материалах доказательств, обосновывающих необходимость заключения С. под стражу. Между тем, мнение прокурора требовало учета и оценки, поскольку согласно п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, во взаимосвязи с чч. 4 и 6 ст. 108 УПК РФ, именно на прокурора возложена обязанность по участию в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и обоснование необходимости избрания указанной меры пресечения¹.

Другим примером отмены решения судьи по ходатайству органа расследования о применении меры пресечения в виде заключения под стражу в связи с тем, что при его принятии не было учтено мнение прокурора,

¹ См.: Решение Судебной коллегией по уголовным делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 02.10.2013 по делу 22К-548/2013 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-severo-kavkazskij-okruzhnoj-voennyj-sud-rostovskaya-oblast-s/act-508892925/> (дата обращения: 25.04.2017)

является решение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Чеченской Республики по делу № 22-к-456/2015.

Данное решение пересматривалось в апелляционном порядке в связи с представлением помощника прокурора Курчалоевского района Чеченской Республики Ч. на постановление судьи Шалинского городского суда от 5 сентября 2015 года, которым отказано в удовлетворении ходатайства дознавателя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении М., подозреваемого в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1 ст. 222, п. «в» ч. 2 ст. 115 УК РФ.

В обоснование своего представления прокурор указал, что М. подозревается в совершении двух преступлений, относящихся к категории небольшой и средней тяжести, имеющих повышенный общественно-опасный характер, поскольку они связаны с незаконным приобретением, хранением и использованием огнестрельного оружия и боеприпасов. При принятии решения, по мнению прокурора, суд не дал объективную оценку данным о личности подозреваемого, которым огнестрельное оружие приобреталось в 2008 году и хранилось до момента совершения преступления.

Апелляционная инстанция, исследовав представленные стороной обвинения и защиты дополнительные материалы, обсудив доводы апелляционного представления и возражений на него, пришла к выводу о том, что доводы дознавателя о том, что подозреваемый М., находясь на свободе, может скрыться от органов дознания и суда, воспрепятствовать производству по делу, не нашли своего отражения в постановлении судьи об отказе в применении меры пресечения в виде заключения под стражу. Также судом не дана оценка доводам дознавателя о том, что М. подозревается в совершении двух преступлений, относящихся к категории небольшой и средней тяжести, имеющих повышенный общественно-опасный характер, а это в соответствии с разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 года «О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста» может свидетельствовать о том, что лицо на

первоначальных этапах производства по уголовному делу может скрыться от дознания, предварительного следствия или суда.

По мнению апелляционной инстанции, ходатайство дознавателя об избрании в отношении подозреваемого М. меры пресечения в виде заключения под стражу заявлено перед судом в рамках возбужденного уголовного дела, уполномоченным лицом, отвечает требованиям ст. 108 УПК РФ и было поддержано прокурором. Данных о невозможности содержания М. в условиях следственного изолятора по состоянию здоровья в представленных материалах не содержится.

На основании изложенного апелляционный суд постановил отметить постановление судьи Шалинского городского суда Чеченской Республики от 5 сентября 2015 года в отношении подозреваемого М. и удовлетворить ходатайство дознавателя об избрании в его отношении меры пресечения в виде заключения под стражу¹.

Аналогичные случаи имели место и в судебной практике Саратовской области. Так, постановлениями Октябрьского районного суда г. Саратова в декабре 2015 года в отношении Е. и М., обвиняемых по ч. 4 ст. 159 УК РФ, при решении вопроса о продлении срока содержания под стражей данная мера пресечения была изменена на домашний арест. Участвовавший в судебных заседаниях и поддержавший ходатайство следователя прокурор не согласился с решениями суда и обжаловал их. Суд апелляционной инстанции согласился с доводами прокурора, отменил постановления районного суда и удовлетворил ходатайства следователя, продлив срок содержания под стражей указанным лицам².

¹ См.: Решение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Чеченской Республики от 18.09.2015 по делу 22К-457/2015 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-verhovnyj-sud-chechenskoj-respubliki-chechenskaya-respublika-s/act-539358130/> (дата обращения: 25.04.2017).

² См.: Информационно-аналитическая справка о состоянии работы прокуратуры Саратовской области по надзору за соблюдением требований закона при избрании меры пресечения заключения под стражу по уголовным делам 2016, 2017 г.г. // Архив прокуратуры Саратовской области.

Анализ правоприменительной практики за последние года убеждает в необходимости внесения изменений и дополнений в уголовно-процессуальное законодательство России, которые усилили бы процессуальный статус прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства как органа, осуществляющего надзор за исполнением законов следователем и дознавателем, что позволило бы повысить гарантии соблюдения прав участников предварительного расследования.

Таким образом, прокурор, участвующий в судебном контроле деятельности при рассмотрении ходатайств следователя (дознавателя) о применении к обвиняемым (подозреваемым) мер пресечения реализует возложенную на него процессуальную функцию – надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя. Составляя письменное заключение об обоснованности заявленного ходатайства, прокурор вправе, как поддержать данное ходатайство, так и не согласиться с ним. В последнем случае, с учетом надзорной функции прокурора и его права давать оценку законности и обоснованности действий и решений органа расследования, суд должен принять решение об отказе в рассмотрении данного ходатайства.

Это не является ограничением независимости и самостоятельности суда. Если прокурор, как лицо, обеспечивающее законность досудебного производства, заявляет о том, что ходатайство органа расследования является незаконным или необоснованным, это должно влечь снятие данного ходатайства с рассмотрения по аналогии с тем, как суд прекращает производство по делу в случае отказа прокурора от обвинения.

В связи с необходимостью внести ясность, определенность в вопрос о том, какую функцию выполняет прокурор в досудебных стадиях процесса и каким, исходя из этого, должно быть его процессуальное положение, а также в связи с потребностью совершенствования процессуального порядка применения мер пресечения, с потребностью избегать избыточного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, представляется целесообразным:

- для выработки единой, соответствующей закону, позиции участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения перед судом обязать руководителей следственных органов представлять прокурору копии направляемых в суд ходатайств о применении меры пресечения и приложенных к ним материалов до судебного заседания;

- внести в ст. 108 УПК РФ уточнение о том, что в судебном разбирательстве обязательно участие следователя или руководителя следственного органа, которые обосновывают своё ходатайство, и прокурора, который дает заключение о его законности и обоснованности.

Кроме того, данную статью необходимо дополнить положением о том, копия ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу должна направляться прокурору для ознакомления вместе с материалами, подтверждающими наличие оснований для избрания меры пресечения и мотивирующими невозможность избрания иной меры пресечения. Также ст. 108 УПК РФ необходимо дополнить указанием на то, что, если прокурор, участвующий в рассмотрении судом ходатайства следователя о применении в качестве меры пресечения заключения под стражу, дает заключение о незаконности либо необоснованности заявленного ходатайства, суд принимает решение об отказе в рассмотрении данного ходатайства.

§ 3. Участие прокурора в рассмотрении ходатайств органов расследования о проведении следственных и иных процессуальных действий

Как уже было отмечено, в соответствии с ч. 2 ст. 29 УПК РФ, процессуальным основанием для производства таких следственных действий, как обыск и выемка в жилище (ст. 182 УПК РФ); некоторые другие виды выемки (ч.4 ст. 183, ст. 185 УПК РФ); осмотр жилища без согласия проживающих в нем лиц (ст. 176 УПК РФ); контроль и запись телефонных и иных переговоров (ст. 186 УПК РФ) и т.д., является судебное решение.

Причем перечень таких процессуальных действий постоянно расширяется законодателем. Сегодня судебное решение также требуется для следственных действий, проводимых в отношении адвоката (ст. 450.1 УПК РФ).

Многое из того, что мы в предыдущих параграфах говорили об участии прокурора в решении судом вопросов о применении мер пресечения, во многом касается роли и полномочий прокурора при его участии в рассмотрении судом ходатайств следователя и дознавателя о проведении следственных и иных процессуальных действий. Прокурор, принимая участие в рассмотрении судом таких ходатайств органа расследования, также выступает как лицо, обеспечивающее законность предварительного расследования, лицо, осуществляющее надзор за процессуальной деятельностью должностных лиц, его осуществляющих. Если исходить из позиционирования прокурора в данном виде уголовно-процессуальной деятельности как участника процесса со стороны обвинения, осуществляющего одноименную функцию, то неизбежен явный обвинительный уклон. А это ведет лишь к ослаблению процессуальных гарантий как прав личности, так и гарантий принятия правильных решений по уголовному делу.

Вместе с тем в данном виде надзорной деятельности прокурора есть и ряд специфических особенностей и проблем. Прежде всего, отличается процедура рассмотрения судом ходатайств следователя и дознавателя о применении мер пресечения и о производстве процессуальных действий. В соответствии со ст. 165 УПК РФ, следователь с согласия руководителя следственного органа, а дознаватель с согласия прокурора возбуждает перед судом ходатайство о производстве следственного действия, о чем выносится соответствующее постановление. В дальнейшем данное ходатайство подлежит единоличному рассмотрению судьей районного или военного суда соответствующего уровня. Принятие решения о производстве осмотра жилища без согласия проживающих в нем лиц, контроля телефонных и иных переговоров и иных следственных действий, которые согласно ч. 2 ст. 29 УПК

РФ нуждаются в судебном разрешении, «осуществляется не по правилам гласного и состязательного судопроизводства, в нем не могут принимать участие заинтересованные лица, в отличие от рассмотрения судом ходатайств органов предварительного расследования о применении мер пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога, запрета определенных действий, а также о реализации, утилизации, уничтожении вещественных доказательств. Рассмотрение подобных ходатайств осуществляется в заочном и закрытом судебном заседании в целях сохранения тайны следствия»¹. Как отмечала П. А. Лупинская, «на судебные решения о производстве следственных действий не распространяется их понимание как решений, выносимых при осуществлении правосудия, так как и содержание ходатайства органа расследования, и процедура его рассмотрения и принятия решения по нему исключает ту процессуальную форму, которая характеризует правосудие»². Процедуры принятия решений суда в ходе досудебного производства «не предполагают ни судебного следствия, ни судебных прений, следствием чего нередко становится немотивированность решений об ограничении прав граждан, в которых формально повторяются доводы, изложенные в ходатайстве следователя (дознателя)»³.

Согласно п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен принимать участие при рассмотрении судом ходатайств о производстве процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения. В контексте ст. 37 УПК РФ термин «уполномочен» используется для обозначения прав прокурора, и поэтому логично предположить, что вопрос о необходимости своего участия в судебном заседании прокурор решает по своему усмотрению. Это подтверждается и положениями ч. 3 ст. 165 УПК РФ,

¹ Погодин С. Б. Особые формы принятия судебных решений на досудебных стадиях уголовного процесса // Современный проблемы доказывания и принятия решений в уголовном процессе. Социальные технологии и правовые институты: матер. медунар. науч.-практ. конф.(М., 8 апреля 2016 г.). М., 2016. С. 369.

² Лупинская П. А. Решения в уголовном судопроизводстве. М., 2010. С. 49.

³ Закотянская А.Ф. Обжалование и пересмотр решений суда в ходе досудебного производства. М., 2013. С. 20 - 21.

согласно которой «в судебном заседании при рассмотрении ходатайств органов предварительного расследования о производстве следственных действий вправе участвовать прокурор, следователь и дознаватель». В соответствии с данной нормой, судья, рассматривающий ходатайство, должен уведомить прокурора, следователя и дознавателя о его рассмотрении, которое должно состояться в течение 24 часов с момента поступления ходатайства в суд.

Обоснованность таких следственных действий, «соблюдение правовой регламентации процедуры их производства определяют пределы вмешательства в сферу охраняемых законом прав и свобод участников уголовного судопроизводства»¹. При этом «наличие оснований для проведения следственного действия и необходимость ограничения конституционных прав личности необходимо доказать, и такая обязанность, конечно, лежит на органе уголовного преследования, обратившемся в суд»². Генеральный прокурор РФ назвал соблюдение конституционных прав и свобод личности при осуществлении предварительного расследования «зоной личной ответственности прокурора», который должен обеспечить, чтобы все решения и действия органа расследования, связанные с ограничением прав и свобод участников процесса основывались на бесспорных доказательствах³.

Трудно признать логичными положения УПК РФ, в которых говорится об участии прокурора, следователя и дознавателя в судебном заседании только как об их праве, и которые не требуют обязательного обоснования ими заявленного ходатайства. В силу того, что закон не требует обязательного участия следователя или дознавателя, заявивших ходатайство, и прокурора, то

¹ Фомичев П.В. Процессуальные основания проведения следственных действий в Российском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 1.

² Лазарева В.А. Право на судебную защиту и проблемы его реализации в досудебном производстве по уголовному делу: М., 2010. С. 154.

³ См.: Выступление Генерального прокурора РФ на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ, посвященном итогам работы органов прокуратуры в 2017 году и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2018 году. [Электронный ресурс]. - URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1333942/> (дата обращения: 04.03.2018).

и у судьи при разрешении такого ходатайства есть возможность не вникать в действительное наличие оснований для производства процессуального действия, а ограничиться лишь их формальной проверкой. При этом в анкетировании работников органов прокуратуры, судей и адвокатов на вопрос: «Есть ли необходимость в участии прокурора в рассмотрении судом ходатайств органа расследования о производстве следственных и иных процессуальных действий», 58,9 % прокурорских работников ответили, что такая необходимость есть при рассмотрении всех ходатайств». Также ответили 68,7 % опрошенных судей и 54,1 % адвокатов¹.

По нашему мнению, УПК РФ должен предусматривать обязательное участие прокурора и должностных лиц органа расследования, заявивших ходатайство о получении разрешения на производство процессуального действия, в разрешении судом данного ходатайства. Сегодня суд, «не владеющий всей следственной ситуацией, к тому же лишен возможности задать интересующие его вопросы при разрешении ходатайства и, по сути, вынужден действовать как административное лицо, без какой либо процедуры рассмотрения вопроса»².

Именно следователь (дознатель), возбудивший ходатайство, располагает необходимой информацией для обоснования вывода о наличии правовой ситуации, с которой закон связывает те или иные правовые последствия. Судья, «принимая решение о производстве следственных действий, должен убедиться, что никаких иных законных путей получения искомых доказательств не имеется, и одновременно есть достаточные основания для ограничения конституционных прав и свобод участников процесса при проведении следственного действия. Сейчас же для получения разрешения суда на проведение следственного действия достаточно составить

¹ См.: Приложение № 1, 2, 3

² Кальницкий В. Санкционирование и проверка судом законности следственных действий в ходе досудебного производства не эффективны // Уголовный процесс. 2004. № 1. С. 73.

и подать в суд «формальное ходатайство»¹.

Как показывает практика, наиболее часто подвергается ограничению неприкосновенность жилища (осмотр, обыск, выемка в жилище) и тайна телефонных переговоров. Так, в 2016 году судами было рассмотрено 127 422 ходатайств о производстве осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц и удовлетворено из них 122 858; 167 052 ходатайств о контроле и записи телефонных и иных переговоров, из них удовлетворено 162 961; 126 306 ходатайств о получении информации о соединениях между абонентами и абонентскими устройствами и 123 092 из них было удовлетворено².

В 2017 году судами первой инстанции с участием прокурора рассмотрено 362483 постановления следователя о производстве следственных действий (в 2016 году – 373966). Из них - постановлений о производстве обыска и выемки в жилище – 121306; отказано в удовлетворении таких ходатайств в 2552 случаях; удовлетворено судом 32 ходатайства следователя, не поддержанных прокурором.

Ходатайств о наложении и продлении ареста на имущество в 2017 году было рассмотрено судами 26514, из них отказано в удовлетворении 1797 обращений; удовлетворено ходатайств следователя, не поддержанных прокурором 35.

Ходатайств о проведении контроля и записи телефонных и иных переговоров в 2017 году было рассмотрено 31851, отказано в удовлетворении 447 ходатайств, при этом судом не было удовлетворено ни одно ходатайство следователя, не поддержанное прокурором.

В 2017 году суды рассмотрели 182812 постановлений о производстве иных процессуальных действий; из них было отказано в удовлетворении 2404 обращений; в 13 случаях суд удовлетворил ходатайство следователя, не

¹ Лазарева В. А. Указ. соч. С. 152.

² См.: Официальный сайт Судебного Департамента при Верховном Суде РФ. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3832> (дата обращения: 15.09.2017).

поддержанное прокурором¹.

По данным Генеральной прокуратуры РФ по Саратовской области в 2017 году судами первой инстанции с участием прокурора рассмотрено 4541 постановлений следователя о производстве следственных действий, отказано в удовлетворении таких ходатайств в 57 случаях. Из них - постановлений о производстве обыска и (или) выемки в жилище - 1630, отказано в удовлетворении таких ходатайств в 21 случае; постановлений о наложении и продлении ареста на имущество - 673, отказано в удовлетворении в 21 случае; постановлений о контроле и записи телефонных и иных переговоров - 607, отказано в удовлетворении таких обращений в 3 случаях; постановлений о производстве иных процессуальных действий - 1631, отказано в их удовлетворении в 12 случаях. Случаев удовлетворения судом ходатайств органа расследования, не поддержанного прокурором, не было².

Как отмечается некоторыми авторами, «процессуальная форма такого предварительного судебного контроля за законностью и обоснованностью производства следственных действий, предусмотренных ч. 1 - 4 ст. 165 УПК РФ предназначена для оперативной судебной проверки их законности и обоснованности. Но, действуя единолично, судья не мотивирован на исследование обосновывающих ходатайств материалов, даже если они представлены. В судебных постановлениях анализ данных материалов не приводится, а, тем самым, проверить в дальнейшем обоснованность судебного решения о производстве следственного действия невозможно»³.

По опубликованным данным, такие постановления «подписываются судьями пачками не только без исследования доказательств, но и порой без ознакомления с самими ходатайствами»⁴. Ученые, изучавшие практику

¹ См.: Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСид за январь-декабрь 2016, 2017 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 01.04.2018).

² См.: Генеральная прокуратура РФ. Сводный отчет по Российской Федерации по форме НСид за январь-декабрь 2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 01.04.2018).

³ См.: Бочинин С. А. Указ. соч. С. 158 - 159.

⁴ Лазарева В. А. Указ. соч. С. 152.

предварительного судебного контроля отмечают, что «судьи соглашаются с ходатайствами следователя и «штампуют» их без проведения исследования», что «к ходатайству часто не прилагаются обосновывающие его материалы»¹, что «отказ в удовлетворении ходатайства следователя (дознавателя) о проведении следственного действия – довольно редкое явление в судебной практике, и этот важный институт фактически бездействует»², а «судебное санкционирование превращается в нелепую формальность»³.

При анкетировании практических работников на вопрос: «Как часто суд отказывает в ходатайстве органов расследования о проведении следственных действий», 56,2 % опрошенных адвокатов ответили - «никогда», 40,4 % - «редко»; 13,4 % опрошенных судей заявили, что никогда не отказывали в удовлетворении такого рода ходатайств, 82,1 % - ответили, что «редко отказывали»⁴.

По официальным данным в Саратовской области в 2017 году судами было отказано в удовлетворении 1,3 % заявленных органом расследования ходатайств о производстве следственных действий⁵.

Полагаем, что формальное «санкционирование» судом производства следственных действий во многом связано с отсутствием в законе процедуры рассмотрения ходатайств. Как представляется, обязательное участие прокурора в рассмотрении судом ходатайств о производстве следственных и иных процессуальных действий, способно значительно повысить возможность

¹ Фомичев П. В. Указ. соч. С. 22.

² Петрухин И. Л. Реформа уголовного правосудия в России не завершилась // Законодательство. 2006. № 3. С. 74.

³ Колоколов Н.А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: от поиска концепции к практике (тезисы) // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 148; Бочинин С. А. Указ. соч. С. 162.

⁴ См.: Приложение № 2, 3.

⁵ См.: Информационно-аналитическая справка о состоянии работы прокуратуры Саратовской области по надзору за соблюдением требований закона при избрании меры пресечения заключения под стражу по уголовным делам 2017 г. // Архив прокуратуры Саратовской области.

принятия судом действительно законного и обоснованного решения. Так, судьей Руднянского районного суда, Волгоградской области было вынесено постановление об отказе в ходатайстве следователя Межрайонного следственного отдела следственного управления Следственного комитета РФ по Волгоградской области З. о получении информации о соединениях между абонентами и абонентскими устройствами.

Следователь в своем ходатайстве указал, что уголовное дело возбуждено по факту публичного оскорбления сотрудника УУМ ОВД по Руднянскому району. Преступление было совершено при следующих обстоятельствах: будучи в состоянии алкогольного опьянения Х. на улице в присутствии граждан устроил скандал с У., оскорблял её грубой нецензурной бранью. Жильцы близлежащего дома вызвали сотрудников милиции. Прибывший уполномоченный участковый ОВД Т., одетый в форменную одежду сотрудника милиции, начал на месте составлять в отношении Х. протокол об административном правонарушении. Х. в неприличной форме, публично, в присутствии посторонних лиц, высказал в адрес участкового уполномоченного Т. непристойные выражения, сопровождая их грубой нецензурной бранью в его адрес, тем самым унизил его честь и достоинство как сотрудника правоохранительного органа. После возбуждения уголовного дела подозреваемый Х. скрылся от следствия и был объявлен в розыск. Согласно полученной информации от Поволжского филиала ОАО «Мегафон» на Х. зарегистрированы четыре абонентских номера. В целях установления места нахождения Х., а также установления лиц, с которыми он общался по мобильному телефону, орган предварительного следствия просил разрешить получение в компании «Мегафон» сведений о детализации телефонных переговоров со всех установленных абонентских номеров.

В судебное заседание следователь З. не явился, хотя о времени и месте рассмотрения ходатайства был извещен телефонограммой. Ходатайство рассматривалось с участием заместителя прокурора Руднянского района Волгоградской области С., который возражал против удовлетворения

заявленного ходатайства, поскольку в представленных в суд материалах дела отсутствовало постановление о продлении срока предварительного расследования по данному делу, который ко времени рассмотрения ходатайства истек.

С учетом мнения прокурора суд отказал в удовлетворении ходатайства следователя о получении информации о соединениях между абонентами и абонентскими устройствами¹.

Практика предварительного расследования свидетельствует о том, что, в ряде случаев «следователь (дознатель), обращаясь в суд с ходатайством о проведении следственных действий, указанных в ч. 2 ст. 29 УПК РФ, «перестраховывается», поскольку их «несвоевременное проведение может привести к тому, что лицо скроется и следы преступления будут утрачены»², и следствие потеряет возможность установить все значимые по делу обстоятельства³. В силу этого прокурор, участвующий в рассмотрении судом ходатайств следователя (дознателя) о производстве следственных действий, должен обеспечить обоснованность и законность принятия судом решения об их проведении.

Конечно же, законность и обоснованность ходатайства следователя предварительно контролируется руководителем следственного органа, который дает согласие на обращение в суд с соответствующим ходатайством. Однако действенность подобного контроля существенно снижается наличием ведомственных интересов. И только прокурор, не связанный такими интересами, получив копию ходатайства следователя и обосновывающих его материалов, в состоянии объективно отреагировать на выявленные нарушения

¹ См.: Постановление судьи Руднянского районного суда Волгоградской области об отказе в ходатайстве о проведении следственного действия от 08.12.2011 № 3/9-2/11 по уголовному делу № 359733 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-rudnyanskij-rajonnyj-sud-volgogradskaya-oblast-s/act-103435369/> (дата обращения: 15.09.2017).

² Манова Н.С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебно-контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1. С. 122.

³ См.: Ларинков А. А., Шиплюк В. А. Вопросы производства следственных и иных действий в стадии возбуждения уголовного дела // Криминалист. 2015. № 2 (17). С. 24.

законности или необоснованное ограничение прав личности.

Прокурорский надзор за исполнением законов при производстве следственных действий является частью надзора за процессуальной деятельностью следователя и органов дознания. С учетом же того, что именно путем производства следственных действий собирается подавляющее большинство доказательств по уголовным делам, то обеспечение четкого прокурорского надзора за их производством является эффективной гарантией законности предварительного расследования в целом. То, что в соответствии с действующим законодательством право утверждения ходатайства следователя о проведении процессуальных действий принадлежит руководителю следственного органа, не освободило прокурора от обязанности осуществления надзора за данным направлением деятельности следователя. Поэтому именно прокурор в состоянии и обязан обеспечить законность и обоснованность данного ходатайства путем его предварительного изучения.

Как отмечает Н. С. Манова, «по делам, которые расследуются дознавателем, прокурор имеет возможность высказать свою позицию при согласовании с ним ходатайства дознавателя об обращении в суд за получением разрешения на проведение следственного действия. При заявлении же ходатайства следователем прокурор либо вообще может не узнать о направлении такого ходатайства в суд, так как УПК РФ не предусматривает направление его копии прокурору, либо узнать о нем непосредственно перед судебным заседанием, когда суд уведомит прокурора о его рассмотрении»¹.

Мы уже говорили о том, что приказ Генерального прокурора № 826, регламентирующий организацию прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователя, не требует от следователя уведомлять прокурора о том, что им направлено в суд ходатайство о получении разрешения на

¹ Манова Н.С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебно-контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1. С. 123.

производство следственного действия. Никаких мер воздействия по отношению к следователю, не предоставившему прокурору подобные материалы, по сути, нет. Как уже отмечалось, нередко прокурор узнаёт о сути и содержании ходатайств, внесенных в суд, только непосредственно перед судебным заседанием. Тем не менее, полагаем, что прокурор, участвуя в осуществлении предварительного судебного контроля, может реагировать на нарушения закона посредством своего заключения и тех доводов, которые он приводит. В силу этого участие прокурора в судебно-контрольной деятельности на досудебном производстве является неотъемлемым элементом его надзорной деятельности.

Для повышения эффективности прокурорского надзора в этом направлении считаем целесообразным в ч. 1 ст. 165 УПК РФ, посвященную судебному порядку получения разрешения на производство следственного действия, включить положение об обязанности следователей уведомлять прокурора о направлении в суд ходатайства о проведении процессуальных действий. Кроме того, в ч. 3 ст. 165 УПК РФ необходимо предусмотреть обязательное участие прокурора и лица, возбудившего ходатайство, при их рассмотрении судьей. Как правильно отмечено, «по смыслу действующей редакции ст. 165 УПК РФ, именно следователь, руководитель следственного органа, возбуждающие перед судом ходатайство, должны его обосновывать. При их неявке такую обязанность вынужден взять на себя прокурор. В случае отказа прокурора поддержать ходатайство суд, исходя из положений ч. 3 ст. 165 УПК РФ, должен продолжить рассмотрение ходатайства и разрешить его по существу»¹. Но такое положение не согласуется с состязательным построением уголовного процесса². В связи с этим ч. 3 ст. 165 УПК РФ необходимо изложить в следующей редакции: «В судебном заседании

¹ Манова Н. С. Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебно-контрольной деятельности в досудебном производстве // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. 2018. Т. 28. Выпуск 1. С. 123.

² См.: Андреев К. В. Процессуальные полномочия следователя и прокурора в рамках судебно-контрольных производств, реализуемых на досудебном этапе уголовного судопроизводства России: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2012. С. 221.

принимают участие прокурор, следователь или руководитель следственного органа, дознаватель. При неявке представителей органов предварительного расследования без уважительных причин и при отказе прокурора поддержать ходатайство о проведении следственного действия суд выносит постановление об отказе в его производстве».

Мы отчетливо понимаем те возражения, которые могут быть высказаны по данному предложению: чрезвычайная загруженность следователей и прокуроров, с одной стороны, и неменьшая загруженность судей, которые будут вынуждены тратить значительно больше времени на рассмотрение ходатайств органов расследования о производстве следственных действий, чем это имеет место ныне. Однако сделать предшествующий судебный контроль эффективным, превратить его из формальности в реальность, по нашему мнению, можно только таким путем.

В соответствии с ч. 5 ст. 165 УПК РФ, «в исключительных случаях, когда производство таких следственных действий, как осмотр жилища, обыск и выемка в жилище, личный обыск, выемка заложенной или сданной на хранение в ломбард вещи, а также применение такой меры процессуального принуждения, как наложение ареста на имущество, подлежащее конфискации, не терпит отлагательства, указанные действия могут быть произведены на основании постановления следователя (дознателя) без получения судебного решения». В этом случае следователь (дознатель) не позднее трех суток с момента начала производства следственного действия уведомляет судью и прокурора о производстве следственного действия. К уведомлению прилагаются копии постановления о производстве следственного действия и его протокола для проверки законности решения о его производстве. Получив указанное уведомление, судья в срок до 24 часов проверяет законность произведенного действия и выносит постановление о его законности или незаконности. В случае признания судьей произведенного следственного действия незаконным, все доказательства, полученные в его ходе, признаются недопустимыми.

Согласно позиции Европейского Суда по правам человека, поддержанной Конституционным Судом РФ, решение о вмешательстве органов исполнительной власти в права отдельных лиц не подлежит судебному контролю по инициативе заинтересованного лица и с его участием до тех пор, пока оно остается тайным по законным основаниям, однако после прекращения такого вмешательства решение, как только представится возможным, должно подпадать под действие судебного контроля с участием заинтересованного лица¹.

В развитие этой правовой позиции Конституционный Суд РФ в своём определении от 16 декабря 2008 года № 1076-О-П отметил, что УПК РФ устанавливает сжатые сроки рассмотрения судом уведомления следователя в целях безотлагательного судебного контроля ограничения конституционных прав граждан на неприкосновенность жилища и личную неприкосновенность. По этой причине участие самих граждан в судебном заседании законом не предусматривается, они не извещаются судом о времени и месте рассмотрения дела и их неявка в судебное заседание не препятствует рассмотрению уведомления следователя по существу. Вместе с тем не предусматриваются и какие-либо ограничения права лица, подвергнутого обыску, довести до суда свою позицию относительно законности проведённого обыска. Для обеспечения данного права, следователь, в силу требований ч. 1 ст. 11 УПК РФ, обязан при производстве обыска разъяснить заинтересованным лицам их права, в том числе право заявить ходатайство об участии в судебном заседании по проверке законности проведенного обыска, обеспечить возможность их осуществления и указать суд, в котором будет проводиться судебное заседание².

¹ См.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 06.09.1978 г. по делу «Класс (Klass) и другие против Федеративной Республики Германии» // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения». Т. 2. М., 2000. [Электронный ресурс] URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461406/2461406.htm> (дата обращения: 26.01.2018).

² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 16.12.2008 № 1076-О-П «По жалобам граждан Арбузовой Елены Николаевны, Баланчуковой Александры Васильевны и других на нарушение их конституционных прав ч. 3 и 5 ст. 165 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда РФ. 2009. № 3.

Подобная правовая позиция была подтверждена Конституционным Судом и в целом ряде иных определений¹.

УПК РФ ныне не регламентирует порядок проверки законности произведенного следственного действия. Однако, исходя из указанных правовых позиций Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда РФ, при решении судом вопроса об узаконении следственного действия, проведенного без судебного решения в случаях, не терпящих отлагательства, судебное заседание должно проводиться уже не в закрытом режиме, а по общим правилам с приглашением всех заинтересованных сторон, в том числе лица, в отношении которого производилось следственное действие². Такой порядок судебного рассмотрения сегодня закреплён в ч. 4 ст. 115.1 УПК РФ при продлении срока ареста, наложенного на имущество лица, не являющегося подозреваемым, обвиняемым или лицом, несущим по закону материальную ответственность за их действия. Но и в данном случае закон говорит об участии в судебном заседании следователя (дознателя) и прокурора только как об их праве, но не обязанности. Между тем участие прокурора, его мнение относительно законности и обоснованности проведенного следственного действия может иметь решающее значение для признания судьей результатов такого следственного действия допустимым доказательством.

¹ См.: Определения Конституционного Суда РФ от 21.10.2008 № 523-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Иванова Константина Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями ст. 75, 146, 165, 182 и 195 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» . Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; от 23.06.2009 № 1049-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Шмидт Валерии Александровны на нарушение ее конституционных прав п. 6 ч. 2 ст. 29, ч. 3 и 5 ст. 165 и ч. 1 ст. 184 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» . Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; от 13.10.2009 № 1232-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Шмидт Елены Витальевны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 29, 165 и 184 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; от 24.02.2011 № 323-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Анохина Сергея Михайловича на нарушение его конституционных прав рядом положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Погодин С. Б. Указ. соч. С. 369.

Многие авторы полагают, что «объемы судебного контроля за производством следственных действий сейчас являются чрезмерными, создающими препятствия в распоряжении процессуальными полномочиями органами предварительного следствия»¹. Однако решение задач уголовного судопроизводства должно происходить не по принципу «цель оправдывает средства», а достигаться максимальным снижением числа злоупотреблений и ошибок, допускаемых должностными лицами следователем и дознавателем. Несмотря на то, что следователь самостоятельно направляет ход расследования, принимая решения о производстве следственных действий (п. 3 ч. 2 ст. 38 УПК РФ), законность его деятельности обеспечивается различными формами контроля и надзора.

Поэтому, на наш взгляд, предложения об ограничении контроля суда за производством следственных действий являются неприемлемыми. Вместе с тем полагаем, что УПК РФ, в котором сегодня «нормы, регламентирующие процессуальный порядок рассмотрения судом ходатайств следователей (дознавателей) о производстве процессуальных действий, сопряженных с вторжением в сферу личных прав и законных интересов граждан, «распылены» в различных главах и статьях»², должен «компактно» урегулировать этот вопрос, четко предусмотрев круг участников, порядок рассмотрения ходатайств и принесения на них жалоб, сроки, последствия их рассмотрения и т.д.

Таким образом, прокурор, участвуя в судебном заседании при разрешении судом вопроса о проведении следственных и иных процессуальных действий по ходатайствам органа расследования,

¹ Багаутдинов Ф.Н. О содержании судебного контроля на предварительном следствии // Журнал российского права. 2002. № 12. С. 54; Наметкин Д.В. Процессуальная самостоятельность органов и лиц, ведущих предварительное расследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 19; Быков В.М. Правовые основания и условия производства следственных действий по УПК РФ // Уголовное право. 2007. № 1. С. 74; Пронин К. В. Дискреционные полномочия суда в уголовном судопроизводстве. М., 2011. С. 87 – 88; Фомичев П. В. Указ. соч. С. 10 - 11.

² См.: Бажанов С. В. Прокурорский надзор и судебный контроль в стадии предварительного расследования: повторение ошибок 100-летней давности // Следственная практика. Выпуск 200. М., 2016. С. 49 - 50.

традиционно для досудебного производства выступает как лицо, обеспечивающее его законность, осуществляющее функцию надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя. Рассмотрение прокурора, участвующего в таких судебных заседаниях, как представителя стороны обвинения, априори обязанного поддержать заявленное следователем ходатайство, многократно усилит и без того существующий обвинительный уклон российского досудебного производства. Кроме того, это противоречит роли прокурора как гаранта законности досудебной деятельности, ведет к ослаблению процессуальных гарантий и прав личности, и гарантий принятия правильных решений по уголовному делу.

В силу этого необходимо внесение изменений в ч. 3 ст. 165 УПК, где предусматривается лишь право участия представителя органа расследования и прокурора в судебном заседании при рассмотрении ходатайств о производстве следственных и иных процессуальных действий. С учетом того, что соблюдение процедуры производства таких процессуальных действий определяет пределы вмешательства в охраняемые законом права и свободы участников уголовного судопроизводства, наличие оснований для их проведения (и, как следствие, необходимость ограничения конституционных прав личности) должно быть доказано. Такая обязанность может быть возложена только на орган, осуществляющий уголовное преследование. В силу этого участие лица, возбудившего ходатайство, в судебном заседании при принятии решения о проведении следственных и иных процессуальных действий должно быть обязательным. Точно также должно быть обязательным либо личное участие прокурора в рассмотрении судьей ходатайства, либо наличие в деле письменного заключения прокурора о его законности и обоснованности.

Без этого существенно возрастает риск принятия судьей немотивированных решений о производстве процессуальных действий, ограничивающих права граждан, в которых зачастую лишь формально повторяются доводы, изложенные в ходатайстве следователя (дознавателя),

так как, не владея следственной ситуацией и лишенный возможности задать уточняющие вопросы для обоснованного разрешения ходатайства, судья вынужден принимать решение без какой-либо процедуры рассмотрения вопроса.

§ 4. Участие прокурора в рассмотрении судом жалоб на действия и решения органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование

В соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации решения и действия органов государственной власти и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. В уголовно-процессуальном законе право на обжалование процессуальных действий и решений представлено как основополагающее начало (принцип) осуществления уголовно-процессуальной деятельности (ст. 19 УПК РФ).

Значимость возможности обжалования действий (бездействий) и решений органов предварительного расследования как гарантии прав и законных интересов участников процесса, а также «неточность, расплывчатость процессуальных норм, которые регулируют порядок обжалования, недостаточная теоретическая изученность проблем данного института», несмотря на его активное применение на практике, объясняют то внимание, которое уделяется данным проблемам в доктрине уголовного судопроизводства¹.

В рамках темы настоящего исследования мы затронем только частные вопросы, связанные с судебным порядком обжалования и с участием прокурора в рассмотрении судом жалоб на действия и решения органов и

¹ См.: например: Сидоров В. В. Обжалование процессуальных действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование, как гарантия обеспечения прав участников уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2009; Лалиев А. И. Проблемы судебного обжалования действия (бездействия) и решений органов предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011; Горак Н. В. Обжалование прокурору действий (бездействий) и решений органов предварительного расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2017.

должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование. В соответствии со ст. 125 УПК РФ, предметом такого обжалования являются процессуальные действия (бездействия) и решения указанных должностных лиц, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию. По данным Судебного Департамента Верховного Суда Российской Федерации за 1 полугодие 2017 года судами в порядке ст. 125 УПК РФ было рассмотрено и разрешено 56526 жалоб, из них удовлетворено только 2822 жалобы¹ (в 2016 году - 127 086 из них удовлетворено 6 369 жалоб (всего 5 %)² . Следует отметить, что процент удовлетворенных жалоб в целом по стране стремительно снижается (в 2012 году он составлял 12 %)³.

Районными судами Саратовской области в 2017 году в порядке ст. 125 УПК РФ рассмотрено 1079 жалоб на решения и действия (бездействие) должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство, из них удовлетворено - 36 (в 2016 году - 1321, удовлетворено - 63). В апелляционном порядке рассмотрено 293 материала по указанным жалобам (в 2016 году - 441), из них оставлено без изменения 240 судебных решений (в 2016 году оставлено без изменения 353 решения). Отменено в апелляционном порядке 38 судебных решений, (3,5 % от поступивших в суд первой инстанции (в 2016 году отменено 79 судебных решений или 3,3 %)⁴.

¹ См.: Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 1 полугодие 2017 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4151> (дата обращения 01.04.2018).

² См.: Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2016 г. [Электронный ресурс] URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3832> (дата обращения 16.08.2017).

³ См.: Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: от поиска концепции к практике (тезисы) // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 149.

⁴ Справка о результатах работы районных (городских) судов Саратовской области по рассмотрению уголовных дел за 1 полугодие 2017 года / Анализ результатов работы районных (городских) судов области по применению ст. 125 УПК РФ. [Электронный ресурс]. - URL: http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?id=10127&name=docum_sud (дата обращения 04.02.2017).

По опубликованным данным, наиболее часто обжалуются решения органов расследования, связанные с началом и окончанием уголовного преследования (возбуждение и отказ в возбуждении уголовного дела, прекращение уголовного дела), а также проведение тех или иных следственных (процессуальных) действий¹.

Назначением данной формы контроля за законностью досудебного производства является оперативное разрешение судом конфликта, возникшего из-за действий (бездействия) и решений следователя и дознавателя на стадии возбуждения уголовного дела и предварительного расследования, которые ограничивают или способны ограничить конституционные права граждан. Принятое судом решение по жалобе, поданной в порядке ст. 125 УПК РФ, выступает важной гарантией защиты прав и свобод участников уголовного судопроизводства от их неправомерного ограничения органами предварительного расследования и прокурором. Как справедливо отмечено Ю. В. Францифоровым, «права участников уголовного судопроизводства, гарантируемые гл. 2 УПК РФ, зачастую могут быть реализованы лишь при обжаловании ... действий и решений следователя и дознавателя»².

Вместе с тем в процессуальной литературе многими авторами указывается на то, что «последующий судебный контроль (практика применения ст. 125 УПК РФ) весьма неэффективны, что во многом это спор ради спора, что жалобы граждан нередко вообще не доходят до судов, а дошедшие – волокитятся, что в судебных решениях отсутствует понимание

¹ См.: Ярцев Р.В. Правовой мониторинг применения судами г. Нижнего Новгорода и Нижегородской области средств правовой защиты в порядке ст. 125 УПК РФ (извлечение) // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 342 – 343.

² Францифоров Ю.В. Прокурор как субъект рассмотрения жалоб на действия органов предварительного расследования // Право и правоохранительная деятельность: матер. IV Междунар. науч.-практ. конф. Саратов, 2017. С. 131.

сути конфликта»¹.

Согласно ст. 123 УПК РФ, «действия (бездействие) и решения следователя, руководителя следственного органа, прокурора могут быть обжалованы участниками уголовного судопроизводства, иными лицами в той части, в которой совершаемые по уголовному делу процессуальные действия и принимаемые решения затрагивают их интересы». Как подчеркнул Пленум Верховного Суда РФ, жалоба может быть принесена именно на действия и решения органов расследования и прокурора в связи с реализацией их полномочий по осуществлению уголовного преследования. Кроме того, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ отмечено, что допущенные нарушения должны затрагивать конституционные права граждан². Вместе с тем законодатель не установил порядок составления жалобы, не установил императивных требований к ее форме и содержанию. И такое отсутствие критериев, которым должна соответствовать жалоба, поданная в соответствии со ст. 125 УПК РФ, создает определенные трудности в соответствующей правоприменительной практике. Вместе с тем следует отметить, что в специальной литературе, посвященной регламентации и практике осуществления судебного контроля в порядке ст. 125 УПК РФ, такие критерии давно и достаточно подробно разработаны³.

Очевидно, что руководитель следственного органа и прокурор имеют возможность более оперативного устранения процессуальных нарушений, которые были допущены дознавателем, следователем либо нижестоящим прокурором, так как предмет прокурорского надзора, ведомственного контроля, судебного контроля в досудебных стадиях уголовного

¹ Колоколов Н. А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: от поиска концепции к практике (тезисы) // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 148 - 149.

² См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 1 (в ред. от 29.11.2016) «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 18 февраля; 2016. 07 декабря.

³ См., например: Ярцев Р.В. Указ. соч. С. 341.

судопроизводства во многом совпадает. Кроме того, даже принятие судом решения по жалобе в пользу заявителя не означает реального устранения нарушения закона: в соответствии с п. 1 ч. 5 ст. 125 УПК РФ судья лишь признает действие (бездействие) или решение соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным, что хотя и обязывает последнего устранить допущенное нарушение, но не означает, как показывает практика, действительного его немедленного устранения. К тому же, как отметил Конституционный Суд РФ, признание судом незаконности принятого органом расследования решения, например, решения об отказе в возбуждении уголовного дела, не возлагает на следователя обязанности по его возбуждению, и, таким образом, решение суда не может предопределять решение следователя или дознавателя¹.

В то же время многие авторы видят в судье «более надежного гаранта прав личности на предварительном следствии, чем в лице прокурора, и тем более руководителя следственного органа. Судья, по их мнению, независим, не несет ответственности за раскрытие преступлений, не связан никакими ведомственными интересами»². При осуществлении судебного контроля суд, действительно, «не отвечает ни за количественные, ни за качественные показатели досудебного производства, но в то же время он заинтересован в устранении каждого нарушения, допущенного на этом этапе, поскольку законность и обоснованность расследования – это основа правосудности

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 20.11.2008 № 931-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Архиповой Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (документ опубликован не был) // Доступ СПС Консультант Плюс.

² Судебная власть / под ред. И. Л. Петрухина. М., 2003. С. 169 - 170.

решений, принимаемых судом при рассмотрении и разрешении дела по существу»¹.

Как отмечают практикующие судьи, наиболее сложным вопросом при производстве в порядке ст. 125 УПК РФ является вопрос об определении предмета и пределов судебного обжалования действий и решений следователя, дознавателя и прокурора, вследствие чего более четверти обращений граждан являются неприемлемыми к рассмотрению в порядке ст. 125 УПК РФ². Пленум Верховного Суда РФ отметил, что в момент подачи жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ аналогичная жалоба может быть подана на основании ст. 124 Кодекса прокурору или руководителю следственного органа, поэтому «судьям необходимо выяснить, не воспользовался ли заявитель этим правом и не имеется ли уже решения об удовлетворении такой жалобы. Если будет установлено, что подобная жалоба уже была удовлетворена прокурором или руководителем следственного органа, судья должен вынести постановление об отказе в принятии жалобы к рассмотрению, так как в этом случае отсутствуют основания для проверки законности и обоснованности действия (бездействия) или решения должностного лица, осуществляющего предварительное расследование»³.

Если решение судьи, принятое в порядке ст. 125 УПК РФ, вступит в

¹ Шабунин В. А. Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий : дис. ... канд. юрид. наук Саратов, 2013. С. 182; Манова Н. С. Обеспечение процессуальной самостоятельности следователя в системе контрольно-надзорных отношений на досудебном производстве // Актуальные проблемы обеспечения прав участников уголовного судопроизводства / под ред. Н.С. Мановой. М., 2016. С. 113.

² См.: Чапкина Н. И. Вопросы определения предмета и предела судебного разбирательства в порядке ст. 125 УПК РФ: практика надзорной инстанции Нижегородского областного суда // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 313 – 323; Емельянов В. А. Законность и обоснованность судебных решений, принятых в порядке ст. 125 УПК РФ // Там же. С. 88 - 90; Великанов В. В. Вопросы приемлемости жалобы, подаваемой в порядке ст. 125 УПК РФ // Там же. С. 47.

³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 1 (в ред. от 29.11.2016) «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 18 февраля; 2016. 07 декабря.

законную силу, и поступит жалоба на решение прокурора, руководителя следственного органа, которые отказали в удовлетворении аналогичной жалобы заявителя, поданной в порядке ст. 124 УПК РФ, по вопросам, по которым уже состоялось судебное решение, судье надлежит отказать в приеме такой жалобы, если в ней не содержатся новые обстоятельства, которые не были исследованы в судебном заседании¹.

Так, апелляционная инстанция Верховного Суда Республики Дагестан по апелляционному представлению прокурора Советского района г. Махачкалы рассмотрела постановление судьи Советского районного суда г. Махачкалы, которым была удовлетворена жалоба в порядке ст. 125 УПК РФ, не содержащая, по мнению прокурора, предмета обжалования.

В апелляционном представлении было указано, что суд безосновательно принял к производству жалобу обвиняемого Р., поданную в порядке ст. 125 УПК РФ, поскольку предварительное расследование по данному уголовному делу уже завершено и оно находится в судебном производстве.

Апелляционная инстанция установила, что на момент подачи жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ уголовное дело в отношении обвиняемого Р. поступило в мировой суд для рассмотрения по существу, то есть досудебное производство по делу было окончено, и указанные в жалобе вопросы являются предметом исследования в судебном разбирательстве при рассмотрении дела по существу. Судья же незаконно и необоснованно удовлетворил жалобу в порядке ст. 125 УПК РФ при отсутствии предмета обжалования. Доводы, указанные в жалобе Р., касаются оценки доказательств, квалификации содеянного, наличия признаков состава преступления, чему суд, рассматривающий жалобу в порядке ст. 125 УПК РФ, давать оценку не

¹ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 1 (в ред. от 29.11.2016) «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2009. 18 февраля; 2016. 07 декабря.

вправе.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционного представления и заслушав участников процесса, суд апелляционной инстанции отменил постановление судьи Советского районного суда г. Махачкалы, мотивировав это тем, что в соответствии с ч. 3 ст. 29 УПК РФ на суд возложены полномочия по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) и решения прокурора, следователя, органа дознания и дознавателя, и в порядке ст. 125 УПК РФ действия указанных должностных лиц могут быть обжалованы только в ходе досудебного производства. Если же уголовное дело уже передано в суд для рассмотрения по существу, такие жалобы могут рассматриваться только в ходе судебного разбирательства¹.

В других случаях судьи, напротив, ошибочно отказывают в приеме жалобы, считая, что нет предмета для обжалования. Так, судебной коллегией по уголовным делам Саратовского областного суда был рассмотрен материал по апелляционной жалобе осужденного М. на постановление судьи Волжского районного суда г. Саратова, которым отказано в принятии в порядке ст. 125 УПК РФ жалобы заявителя на ответ заместителя прокурора Саратовской области об отказе в проведении проверки и принятии решения в порядке главы 49 УПК РФ.

Заявитель М. счел постановление судьи не отвечающим требованиям ч. 4 ст. 7 УПК РФ, поскольку его выводы не соответствуют фактическим обстоятельствам. Судья ошибочно посчитал, что он в жалобе выражает несогласие с вступившим в законную силу приговором суда, поскольку он обжаловал указанный ответ в части выводов об отсутствии оснований для проведения проверки и принятия решения в виду новых обстоятельств.

Апелляционная инстанция согласилась с доводами заявителя, отметив, что в соответствии с п. 18 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 года № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке ст.

¹ См.: Апелляционное постановление Суда апелляционной инстанции по уголовным делам Верховного Суда Республики Дагестан от 10.12.2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-verhovnyj-sud-respubliki-dagestan-respublika-dagestan-s/act-548799521/> (дата обращения: 13.10.2017).

125 УПК РФ», а также согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 21 июня 2011 г. N 801-О-О, жалоба на отказ в возбуждении производства ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств подлежит рассмотрению в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ.

Следовательно, вывод суда об отсутствии оснований для рассмотрения жалобы М. в порядке ст. 125 УПК РФ не соответствует фактическим данным, имеющимся в представленном материале, поскольку у суда в данном случае не имелось препятствий для рассмотрения жалобы заявителя в порядке по существу и принятия по ней решения¹.

Таким образом, говоря о предмете судебного обжалования в порядке ст. 125 УПК РФ и с учетом темы нашего исследования, хотелось бы подчеркнуть, что обжалованию в указанном порядке подлежат только решения и действия, ограничивающие конституционные права граждан, тех должностных лиц, которые наделены правом осуществления уголовного преследования (дознаватель, начальник органа дознания, начальник подразделения дознания, следователь, руководитель следственного органа, прокурор). Мы являемся противниками идеи о «беспробельности» судебного контроля в досудебных стадиях процесса², так как это может привести к необоснованному вторжению суда в ход предварительного расследования, в процесс установления обстоятельств дела и доказывания виновности лица, совершившего преступление.

По нашему мнению, заслуживает внимания предложенное практикующими судьями «такое ограничение в предмете обжалования, как установление в законе правила, в соответствии с которым судебному

¹ См.: Апелляционное постановление Судьи судебной коллегии по уголовным делам Саратовского областного суда от 26.04.2017. Решение по делу 22К-1391/2017 [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-saratovskij-oblastnoj-sud-saratovskaya-oblast-s/act-555918713/> (дата обращения: 13.10.2017).

² См.: Кобзарев, Ф. М. Проблемы теории и практики процессуальных и организационных отношений прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. М., 2006. С. 44.

обжалованию могут подлежать только те действия и решения, которые уже подверглись проверке прокурором»¹. Тем самым, с одной стороны, будет усилена значимость надзорных полномочий прокурора, а с другой - снижена нагрузка на суды.

Безусловно, что одновременное наличие в досудебном производстве прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля усилило уровень защищенности прав и свобод участников процесса. Но с другой стороны это обстоятельство усложняет контрольную и надзорную деятельность, особенно при несовпадении позиций должностных лиц или органов, разрешающих жалобу.

Уже в силу этих обстоятельств участие прокурора в рассмотрении судом жалоб, принесенных в порядке ст. 125 УПК РФ, имеет огромное значение. Чтобы осознать это, необходимо определиться со значением самого права на обжалование. В первую очередь, данное право, являясь принципом уголовного судопроизводства, подразумевает защиту прав, свобод и законных интересов личности, является гарантией от их нарушения со стороны властных участников уголовного судопроизводства. Во-вторых, данное право является предпосылкой проверки законности и обоснованности действий (бездействий) и решений органов, позволяющей выявить нарушения, которые были допущены в ходе уголовно-процессуальной деятельности. В-третьих, данное право на обжалование способствует устранению нарушений и восстановлению нарушенных прав и свобод участников досудебного производства.

В ст. 125 УПК РФ, регламентирующей судебный порядок рассмотрения жалоб, процессуальная направленность и полномочия прокурора при производстве по рассмотрению жалоб, принесенных на действия (бездействие) и решения органов предварительного расследования, не определены. По смыслу положений п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор вправе принимать участие в данной судебной процедуре. Однако в ч. 3 ст. 125 УПК

¹ Емельянов В.А. Указ. соч. С. 89.

РФ установлено, что судья рассматривает жалобу и проверяет законность и обоснованность действий (бездействия) и решений органов расследования в судебном заседании с участием заявителя и его защитника, законного представителя или представителя, иных лиц, чьи интересы затрагиваются обжалуемым действием (бездействием) или решением, а также с участием прокурора, следователя, руководителя следственного органа. Неявка лиц, своевременно извещенных о времени рассмотрения жалобы и не настаивающих на ее рассмотрении с их участием, не является препятствием для рассмотрения жалобы судом. Тем самым, участие прокурора в судебном заседании при проверке жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ должно признаваться обязательным.

Генеральный прокурор РФ также требует от подчиненных прокуроров участвовать во всех судебных заседаниях, проводимых в порядке ст. 125 УПК РФ, отмечая, что прокуроры, которые «осуществляют непрерывный надзор за органами предварительного расследования, обязаны предупреждать возможность нарушения прав участников процесса мерами прокурорского реагирования, которые являются наиболее действенным инструментом для выявления и отмены незаконных действий и решений»¹.

Прокурор в связи с принесенной в суд в порядке ст. 125 УПК РФ жалобой по факту нарушения следователем, дознавателем или подчиненным ему прокурором прав и законных интересов участников процесса, должен устранить данное нарушение доступными ему мерами прокурорского реагирования еще до разрешения жалобы в суде. В частности он обязан провести проверку доводов, изложенных в жалобе, изучив существо поставленных заявителем вопросов и приведенных им доводов, при необходимости получив объяснения от заявителя, иных граждан, а также должностных лиц органов дознания и предварительного следствия по поводу

¹ См.: Приказы Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. 2017. № 3; от 26.12.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. 2017. № 5.

доводов, изложенных в жалобе. С этой целью прокурор должен запросить и изучить материалы уголовного дела, а также иные документы и сведения, необходимые для разрешения жалобы.

В случае, если им будет установлено, что действиями (бездействием) органа расследования были нарушены конституционные права участников уголовного судопроизводства или иных лиц, либо принятое процессуальное решение является незаконным или необоснованным, в зависимости от того, кем было допущено нарушение, прокурор использует соответствующие меры реагирования для восстановления прав граждан. О принятых мерах прокурор немедленно уведомляет заявителей. Такой подход работников органов прокуратуры к исполнению своих обязанностей позволяет уменьшить конфронтацию между участниками процесса¹.

Вместе с тем, существует точка зрения, согласно которой непринятие мер прокурорского реагирования при рассмотрении прокурором жалоб в порядке ст. 124 - 125 УПК РФ, является нормальной практикой. Так, А. Ю. Ключников считает, что «пределы полномочий прокурора, компетентного рассматривать жалобу, ограничиваются констатацией факта нарушения или его отсутствия»². Вряд ли с данным мнением можно согласиться. В п. 3 Приказа Генеральной прокуратуры РФ № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора», прокурорам предписывается при удовлетворении жалобы «безотлагательно принимать исчерпывающие меры к восстановлению нарушенных прав и свобод заявителя, обеспечению законных интересов предприятий, учреждений и

¹ См.: Сидоров В. В. Обжалование процессуальных действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование, как гарантия обеспечения прав участников уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2009. С. 154.

² Ключников А.Ю. Обжалование действий и решений суда и должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство: проблемы нормативного закрепления, практики применения // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право. Воронеж, 2016. № 1 (24). С. 228. См. также: Горак Н.В. Обжалование прокурору действий (бездействий) и решений органов предварительного расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2017. С. 11 - 13.

организаций, использовать для этого весь комплекс предоставленных полномочий и предусмотренных законом мер реагирования, выявлять причины, по которым орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа или прокурор не выполнили возложенные на них законом обязанности, и при наличии вины ставить вопрос об их ответственности, вплоть до уголовной»¹.

Отдельные ученые ставят вопрос достаточно радикально, предлагая наделить прокурора правом возбуждения уголовного дела по результатам разрешения жалоб в порядке ст. 124 - 125 УПК РФ².

По данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2017 году чаще всего в суд обжаловались такие решения органов расследования, как постановления об отказе в возбуждении уголовного дела – 13338 (в 2016 году было обжаловано 15491 таких решений и из них удовлетворено 837 жалобы), постановления о возбуждении уголовного дела - 3153 (в 2016 году обжаловано 3270, удовлетворено 146), постановления о прекращении уголовного преследования – 1027 (в 2016 году обжаловано 1189, удовлетворено 224)³. Вместе с тем, обжалуются и многие другие решения следователя и дознавателя.

Позиция прокурора в судебном разбирательстве, безусловно, зависит от существа жалобы, поданной в суд. При рассмотрении судом жалоб на осуществляемые в ходе расследования и обжалованные заявителем действия и принятые решения прокурор, прежде всего, должен оценивать их соответствие требованиям УПК РФ. В то же время не может не учитываться и правовая позиция Конституционного Суда РФ о том, что суд, рассматривая жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ, не должен ограничиваться проверкой

¹ Приказ Генерального прокурора РФ от 01.11.2011 № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // Законность. 2012. № 1.

² См.: Горак Н. В. Указ. соч. С. 13.

³ См.: Статистические данные об участии прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ за январь-декабрь 2017 г. [Электронный ресурс]. - URL: / <http://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения: 01.04.2018); Статистические данные об участии прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ за январь-декабрь 2016 г. [Электронный ресурс]. - URL: / <http://genproc.gov.ru/stat/data/1162324/> (дата обращения: 13.10.2017).

исполнения только требований закона, отказываясь от проверки обоснованности обжалуемого решения органа предварительного расследования¹.

Вполне допустимы ситуации, когда прокурор, считая права заявителя нарушенными, возьмет на себя обоснование и поддержание жалобы заявителя в суде. При этом он должен руководствоваться как доводами заявителя, так и материалами своего надзорного производства по предмету предстоящей проверки суда. Точно также возможны случаи, когда прокурор при рассмотрении жалобы придет к выводу о ее необоснованности и в своем заключении сделает вывод о том, что действия и решения органа расследования были законными и обоснованными. В таком случае прокурор аргументировано заявляет об этом в судебном заседании, предлагая суду оставить жалобу без удовлетворения. В специальной литературе подчеркивается недопустимость перекладывать эту обязанность на следователя или дознавателя².

В случае, если суд вынес постановление об удовлетворении жалобы, а прокурор полагает, что обжалуемые действия (бездействие) и процессуальные решения были законными, обоснованными и не нарушили конституционные права заявителей и не затруднили им доступ к правосудию, он обязан обжаловать постановление судьи в апелляционном порядке.

Таким образом, участие прокурора в производстве по жалобам в порядке ст. 125 УПК РФ (также как и в иных процедурах судебно-контрольных производств на досудебных стадиях процесса) является реализацией им функции надзора за процессуальной деятельностью органов расследования. Сущность участия прокурора в судебном рассмотрении указанных вопросов должна заключаться в выражении независимого мнения о

¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 24.03.2005 № 151-О «По жалобе гражданина Воржева Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями статей 29 и 161 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Доступ СПС КонсультантПлюс.

² См.: Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия: учебник / под ред. А. Ф. Смирнова. М., 2006. С. 226.

законности и обоснованности подачи жалобы заявителем и принятия обжалуемых решений, осуществления обжалуемых действий (бездействия. Игнорирование судом позиции прокурора может впоследствии привести к признанию судебного решения незаконным.

Так, судьей Чукотского автономного округа г. Анадырь вынесено апелляционное постановление, которым было отменено постановление судьи Билибинского районного суда Чукотского автономного округа о признании законным производства обыска в жилище. При этом производство по жалобе передано на новое рассмотрение в суд первой инстанции. В ходе рассмотрения апелляционной жалобы было установлено, что уголовное дело возбуждено следователем СО МОМВД России «Билибинский» по признакам преступления, предусмотренного п. «в» ч. 3 ст. 158 УК РФ, в отношении неустановленного лица. В тот же день следователем по данному делу вынесено постановление о производстве обыска в жилище в случаях, не терпящих отлагательства, с целью отыскания орудия преступления, предметов, документов и ценностей, имеющих значение для уголовного дела. Решение о производстве обыска в квартире Т., являющейся матерью гр-ки Х., мотивировано тем, что последняя, по версии следствия, может быть причастна к совершению преступления.

Т. обжаловала в суд законность и обоснованность производства обыска в ее квартире. В рассмотрении жалобы принимал участие прокурор, который высказал мнение о том, что рассмотрение данной жалобы необходимо проводить с участием заявительницы Т. Однако судья Билибинского районного суда Чукотского автономного округа приняла иное решение, рассмотрев жалобу без участия Т. и признав производство следователем данного обыска законным.

Т. обжаловала данное решение судьи в апелляционном порядке в судебную коллегия по уголовным делам суда Чукотского автономного округа, указав, что ей и её адвокату не была предоставлена возможность участия в судебном рассмотрении жалобы и, кроме того, судья не вызвал в

судебное заседание понятых, участвовавших в обыске её жилища.

В апелляционном представлении об отмене данного решения судьи было указано, что, судья, рассматривая жалобу Т. на законность производства обыска в ее жилище, причины неявки Т. в судебное заседание не выяснил и вопрос о возможности рассмотрения судебного материала в отсутствие Т. не разрешал. Более того, даже после заявления прокурора в судебном заседании об обращении гр-ки Т. с жалобой на незаконность обыска в прокуратуру Билибинского района, что должно обусловить предоставление Т. возможности участвовать в судебном заседании, суд проигнорировал перечисленные выше требования закона.

Данные нарушения уголовно-процессуального закона признаны апелляционным судом существенными, так как они могли повлиять на исход разрешения материала, и влекущими отмену постановления суда¹.

По аналогичным причинным Саратовским областным судом в апелляционном порядке с учетом мнения прокурора также было отменено постановление судьи Фрунзенского районного суда г. Саратова от 16 октября 2017 года об отказе в принятии жалобы адвоката-защитника М. на действия следователя СО МО МВД РФ «Саратовский» К. на законность обыска в жилище обвиняемого Х.²

Еще одним примером подобной ситуации является отмена в апелляционном порядке Орловским областным судом по представлению прокурора решения Заводского районного суда г. Орла по жалобе Г. о признании необоснованным постановление заместителя прокурора области об отмене постановления следователя СУ СК России по Орловской области о

¹ См.: Апелляционное постановление судьи суда 1 инстанции Чукотского автономного округа г. Анадырь № 22к-1/15 по материалу № 06-20-10/14 от 20.01.2015 на апелляционную жалобу на постановление судьи Билибинского районного суда Чукотского автономного округа от 07.11.2014 [Электронный ресурс] URL : <https://rospravosudie.com/court-sud-chukotskogo-avtonomnogo-okruga-chukotskij-avtonomnyj-okrug-s/act-479918840/> (дата обращения: 15.09.2017).

² См.: Апелляционное постановление Саратовского областного суда от 20.12.2017 № 22-4252. [Электронный ресурс]. URL: <https://rospravosudie.com/court-saratovskij-oblastnoj-sud-saratovskaya-oblast-s/act-576653690/> (дата обращения: 04.02. 2018).

прекращении уголовного дела в отношении заявителя по ч. 1 и ч. 2 ст. 145.1 УК РФ за отсутствием состава преступления и направлении уголовного дела руководителю следственного органа для организации дополнительного расследования. Апелляционная инстанция в своем решении отметила, что суд, принимая решение, не учел объективную необходимость полного и всестороннего расследования всех обстоятельств массового нарушения конституционных прав 615 работников ЗАО «Дормаш» на оплату труда, повлекшего возникновение задолженности по заработной плате в размере более 43 миллионов рублей. Принятое районным судом решение фактически препятствовало установлению значимых обстоятельств уголовного дела. Не было обеспечено и право потерпевших на доступ к правосудию, поскольку вопросы неполучения вознаграждения за труд напрямую затрагивали их конституционные права, судебное же разбирательство по жалобе Г. проведено в их отсутствие, и они не были уведомлены о существовании принятого решения¹.

Важной проблемой, возникающей при реализации данной формы судебного контроля, является злоупотребление заявителями правом на подачу жалобы. Отчасти об этом свидетельствует то огромное количество жалоб, которые приносятся в суд, и тот низкий процент из этих жалоб, которые разрешаются в пользу заявителей. Как отмечают судьи Верховного Суда РФ, «возникновение девяти из десяти производств в порядке ст. 125 УПК РФ, не вызывалось объективной необходимостью»². Подобные злоупотребления далеко не безобидны, поскольку «принесение таких жалоб на решения и действия (бездействия) органов предварительного следствия и прокурора не только перегружает судебную систему бесполезной работой, но и бросает тень подозрения в недобросовестности на конкретных должностных лиц»³.

¹ См.: Приложение № 4. Письмо заместителя прокурора Орловской области от 07.02.2018 о совершенствовании полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса.

² Практика применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: прак. пособие. В 2 ч. / под ред. В.М. Лебедева. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2016. Ч. 1. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

³ Там же.

Судьи «на местах» также считают, что «жалобы заявителей все чаще стали содержать надуманный и искусственно смоделированный уголовно-процессуальный спор, направленный не на разрешение вопроса о восстановлении и защите нарушенных (ущемленных) конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства и устранения препятствий к допуску граждан к правосудию, но имеющий своей целью дезорганизовать работу правоохранительных органов и суда»¹. Как представляется, именно такие жалобы и должны являться неприемлемыми для их рассмотрения в порядке судебного-контрольного производства.

Таким образом, в действующем законодательстве при регламентации порядка судебного рассмотрения жалоб (ст. 125 УПК РФ) процессуальная направленность и полномочия прокурора, участвующего в рассмотрении жалоб, принесенных на действия (бездействие) и решения органов предварительного расследования, по сути, не определены. По нашему мнению, участие прокурора в производстве по жалобам в порядке ст. 125 УПК РФ, равно как и в иных процедурах судебного-контрольных производств на досудебных стадиях процесса, является реализацией им функции надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя. В связи с этим сущность участия прокурора в судебном рассмотрении указанных вопросов должна заключаться в выражении независимого мнения о законности и обоснованности подачи жалобы заявителем и принятия обжалуемых решений, осуществления обжалуемых действий (бездействия). В законе должно быть закреплено обязательное участие прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении жалоб в судах, его обязанность давать мотивированное заключение о законности и обоснованности обжалуемого решения или действия и полномочие по обжалованию решения суда, принятого по

¹ Бондар А.В. Значение эффективный внутригосударственных средств правовой защиты на досудебной стадии производства по уголовному делу как гарантия обеспечения конституционных и конвенционных прав участников уголовного судопроизводства // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. Н. Новгород, 2013. С. 42.

результатам разрешения жалобы.

Игнорирование судом позиции прокурора, как правило, приводит к признанию судебного решения незаконным и необоснованным. При этом, безусловно, что судебный контроль и прокурорский надзор являются элементами единого механизма обеспечения законности процессуальной деятельности органов предварительного расследования. Рассматривать данный вид деятельности прокурора в отрыве от деятельности суда не представляется возможным, поскольку нарушается действие единого механизма обеспечения законности в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Данный механизм эффективен только при условии взаимодействия, а не конкуренции всех своих составляющих. Только в этом случае возможна реализация назначения уголовного судопроизводства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, исследование деятельности и роли прокурора при осуществлении судебного контроля в досудебном производстве по уголовным делам позволяет сделать следующие выводы:

Сущность судебного контроля в полной мере может быть раскрыта только путем рассмотрения данного правового явления в различных аспектах: он, не являясь правосудием, выступает и как самостоятельная функция суда, и как одна из форм реализации судебной власти, и как система предусмотренных процессуальным законом средств, направленных на недопущение незаконного ограничения конституционных прав человека и гражданина в уголовном процессе, а также восстановление ее в этих правах.

Контрольная деятельность суда, осуществляемая в уголовном судопроизводстве на его досудебных стадиях, обладает рядом характерных признаков, которые позволяют отграничить ее от иных видов контроля (суд оценивает законность деятельности органов предварительного расследования и прокурора, независимо от служебного положения указанных должностных лиц, которые не находятся в подчинении суда; основной целью контрольной деятельности суда является обеспечение законности действий и решений следователя, дознавателя и прокурора, обеспечение гарантированных Конституцией прав и свобод участников уголовного процесса; суд не имеет права вмешиваться в деятельность органов, осуществляющих уголовное преследование, давать им указания и самостоятельно устранять выявленные нарушения; судебно-контрольная деятельность осуществляется в четко установленной законодательной процедуре; инициатива при осуществлении судом проверок законности действий и решений органов расследования и прокурора принадлежит не суду, а заинтересованным лицам, так как поводом для них всегда являются поступившие в суд жалобы; пределы судебной проверки ограничены доводами данной жалобы).

Для того, чтобы устранить неоднозначность в понимании сущности судебного контроля, необходимо дополнить ст. 5 УПК РФ пунктом 48.1

«судебный контроль» в следующей редакции «судебный контроль - самостоятельная функция суда, состоящая в проверке законности ограничения в ходе досудебного производства органами предварительного расследования конституционных прав и свобод граждан путем дачи разрешения на производство ряда следственных и процессуальных действий и рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействия) органов расследования и прокурора».

Осуществляя судебный контроль и решая вопросы об избрании меры пресечения, ее продлении или изменении, судья не сможет оставаться объективным при дальнейшем рассмотрении дела по существу, так как он, вынося суждение об обоснованности нахождения лица в положении обвиняемого (подозреваемого), вынуждено предварительно оценивает доказанность виновности лица. Поэтому необходимости дополнить ч. 13 ст. 108 и ч. 1. ст. 63 УПК РФ положением о том, что, если ранее судья принимал по данному делу решения о применении к обвиняемому (подозреваемому) в качестве меры пресечения заключения под стражу, домашнего ареста, залога или запрета определенных действий либо решения о продлении срока содержания под стражей или домашнего ареста, то такой судья подлежит отводу. И хотя реализация данного положения в законе, связана с существенными материальными затратами, так как потребует увеличения числа судей в судах первой инстанции и, прежде всего, в районных судах, однако четкое разграничение полномочий суда при осуществлении судебного контроля и разрешения дела по существу является значимой процессуальной гарантией законности принимаемых решений.

Судебный контроль в досудебном производстве не подменяет прокурорский надзор; не являются они и противоположными, «соперничающими» формами контрольно-надзорной деятельности. При их оптимальном сочетании они взаимно дополняют и приумножают силу и значение друг друга, имея общие цели (обеспечение законности при расследовании преступлений и защиту прав и интересов участников

уголовного судопроизводства), но различные способы осуществления контрольно–надзорных функций.

Исходя из анализа законодательной регламентации полномочий прокурора, можно сделать вывод о том, что в ходе досудебного производства функция надзора за законностью предварительного расследования является для него основной. Уголовное преследование в досудебных стадиях процесса осуществляется прокурором опосредованно через его надзор за исполнением законов органами предварительного расследования и осуществление некоторых полномочий по руководству расследованием в форме дознания. Прокурор не возбуждает уголовные дела, не проводит следственные действия для собирания доказательств виновности, не формулирует подозрение и обвинение, не применяет меры процессуального принуждения. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса лишь обеспечивает законность изобличения подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления, надзирает за тем, чтобы действия и решения следователей, руководителей следственных органов, дознавателей и органов дознания по осуществлению уголовного преследования соответствовали бы требованиям уголовно-процессуального закона. В силу этого уголовное преследование в деятельности прокурора в досудебном производстве, исходя из существующих законодательных реалий, сегодня не может быть охарактеризовано как самостоятельная уголовно-процессуальная функция и является одной из задач, решаемых в рамках надзора прокурора за законностью предварительного расследования.

В случае конфликта между выполнением прокурором функции уголовного преследования и надзора он должен руководствоваться интересами строгого и точного исполнения закона, даже если это снижает эффективность деятельности по изобличению подозреваемого или обвиняемого.

Несмотря на то, что в УПК РФ надзор прокурора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования не назван среди трех

основных процессуальных функций, он имеет значение самостоятельного направления уголовно-процессуальной деятельности, которое не является подчиненным по отношению к функциям обвинения, защиты и разрешения дела, так как в надзорной деятельности прокурора в досудебных стадиях процесса выражается специальное предназначение и роль прокурора и именно она реализуется посредством присущих ему полномочий.

Прокурорский надзор за исполнением законов на досудебном производстве характеризуется общностью задач, независимо от того, деятельность какого органа расследования является объектом надзорной деятельности. Поэтому общими должны быть и правовые формы решения этих задач. Существующую же в соответствии с УПК РФ дифференциацию надзорных полномочий прокурора в отношении следователя и дознавателя нельзя признать логичной и обоснованной. Прокурорский надзор за исполнением законов в досудебном производстве имеет единую задачу – обеспечение законности процессуальной деятельности органа расследования. В силу этого правовые формы решения этой задачи (то есть надзорные полномочия прокурора) также должны быть едиными, независимо от ведомственной принадлежности органа, ведущего расследование преступлений. Прокурор должен иметь одинаковые возможности по выявлению и устранению нарушений закона в ходе предварительного расследования, допущенных как следователем, так и дознавателем.

Участвуя в рассмотрении судом ходатайств органов расследования о производстве процессуальных действий и применении мер процессуального принуждения и в рассмотрении жалоб на их действия и решения, прокурор решает задачу обеспечения законности предварительного расследования и тем самым создания необходимых условий для рассмотрения уголовного дела судом и вынесения законного и обоснованного приговора. Поэтому полномочия прокурора в ходе досудебного производства по уголовному делу в целом и в системе контрольно-надзорной деятельности, в частности, должны определяться его ролью некоего «фильтра», который исключает

необоснованные и незаконные решения, принятые органом расследования, и обеспечивает поступление в суд уголовного дела, расследованного без нарушений материального и процессуального закона.

Исходя из того, что, участвуя в судебно-контрольной деятельности, в том числе при рассмотрении ходатайств органов предварительного расследования о применении к обвиняемым (подозреваемым) мер пресечения, прокурор реализует возложенную на него функцию надзора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя, должен разрешаться и вопрос о том, может ли мнение прокурора при рассмотрении судом ходатайств о необходимости применения меры пресечения отличаться от мнения следователя и его руководителя, либо прокурор, как представитель стороны обвинения, априори должен поддерживать ходатайство органа расследования.

Давая заключение об обоснованности заявленного ходатайства, прокурор вправе, как поддержать данное ходатайство, так и не согласиться с ним. В последнем случае, с учетом надзорной функции прокурора и его права давать оценку законности и обоснованности действий и решений органа расследования, суд должен принять решение об отказе в рассмотрении данного ходатайства.

В связи с необходимостью четкого определения функции и, как следствие, процессуального положения, полномочий прокурора в досудебном производстве, а также с очевидной потребностью совершенствования процессуального порядка применения мер пресечения, с необходимостью избегать избыточного применения в качестве меры пресечения заключения под стражу, представляется целесообразным внести в ст. 108 УПК РФ уточнение о том, что в судебном разбирательстве обязательно участие следователя или руководителя следственного органа, которые обосновывают своё ходатайство, и прокурора, который дает заключение о его законности и обоснованности.

Для повышения эффективности участия прокурора в контрольно-разрешительной деятельности суда, необходимо, что он имел возможность своевременно сформулировать обоснованную позицию относительно законности и обоснованности избрания судом меры пресечения, требующей судебного решения. Поэтому УПК РФ должен содержать указание на обязанность органа расследования немедленно направлять прокурору копию ходатайства о применении меры пресечения вместе с материалами, подтверждающими наличие оснований для избрания меры пресечения и мотивирующими невозможность избрания иной меры пресечения.

С этой целью необходимо дополнить ст. 108 УПК РФ положениями соответствующего содержания.

В данную статью целесообразно также включить указание на то, что, если прокурор, участвующий в рассмотрении судом ходатайства следователя о применении меры пресечения, дает заключение о незаконности либо необоснованности заявленного ходатайства, суд принимает решение об отказе в рассмотрении данного ходатайства.

Действующий УПК РФ говорит об участии представителя органа расследования и прокурора в судебном рассмотрении ходатайств о производстве следственных и иных процессуальных действий только как об их праве (ч. 3 ст. 165 УПК). С учетом того, что соблюдение процедуры производства таких процессуальных действий определяет пределы вмешательства в охраняемые законом права и свободы участников уголовного судопроизводства, наличие оснований для их проведения (и, как следствие, необходимость ограничения конституционных прав личности) должно быть доказано. Такая обязанность может быть возложена только на орган, осуществляющий уголовное преследование. В силу этого участие лица, возбудившего ходатайство, в судебном заседании при принятии решения о проведении следственных и иных процессуальных действий должно быть обязательным. Точно также должно быть обязательным либо личное участие

прокурора в рассмотрении судьей ходатайства, либо наличие в деле письменного заключения прокурора о его законности и обоснованности.

Без этого существенно возрастает риск принятия судьей немотивированных решений о производстве процессуальных действий, ограничивающих права граждан, в которых лишь формально повторяются доводы, изложенные в ходатайстве следователя (дознателя), так как, не владея следственной ситуацией и лишенный возможности задать уточняющие вопросы для обоснованного разрешения ходатайства, судья вынужден принимать решение без какой-либо процедуры рассмотрения вопроса.

В связи с этим необходимо изменить ч. 3 ст. 165 УПК РФ, изложив в следующей редакции: «В судебном заседании принимают участие прокурор, следователь или руководитель следственного органа, дознаватель. При неявке представителей органов предварительного расследования без уважительных причин и при отказе прокурора поддержать ходатайство о проведении следственного действия суд выносит постановление об отказе в его производстве».

Участие прокурора в производстве по жалобам в порядке ст. 125 УПК РФ, равно как и в иных процедурах судебно-контрольных производств на досудебных стадиях процесса, является реализацией им функции надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования. Исходя из этого, сущность участия прокурора в судебном рассмотрении указанных вопросов должна заключаться в выражении независимого мнения о законности и обоснованности подачи жалобы заявителем и принятия обжалуемых решений, осуществления обжалуемых действий (бездействия). В законе должно быть закреплено обязательное участие прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении жалоб в судах, его обязанность давать мотивированное заключение о законности и обоснованности обжалуемого решения или действия и полномочие по обжалованию решения суда, принятого по результатам разрешения жалобы.

Игнорирование судом позиции прокурора, как правило, приводит к

признанию судебного решения незаконным и необоснованным. При этом, безусловно, что судебный контроль и прокурорский надзор выступают элементами единого механизма обеспечения законности деятельности органов, осуществляющих уголовное преследование. Рассматривать данный вид деятельности прокурора в отрыве от деятельности суда не представляется возможным, поскольку нарушается действие единого механизма обеспечения законности в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Данный механизм эффективен только при условии взаимодействия, а не конкуренции всех своих составляющих. Только в этом случае возможна реализация назначения уголовного судопроизводства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты и иные официальные материалы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с изм. и доп. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Российская газета. – 1993. – 25 декабря; СЗ РФ. – 2014. – № 15, ст. 1691.
2. Всеобщая декларация прав человека : принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10.12.1948 // Российская газета. – 1995. – 5 апреля.
3. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод : заключена в Риме 04.11.1950 // СЗ РФ. – 2001. – № 2, ст. 163.
4. Международный пакт о гражданских и политических правах : принят в Нью-Йорке 16.12.1966 // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. Вып. XXXII. – М., 1978.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (с изм. и доп. от 23.04.2018 № 96-ФЗ) // СЗ РФ. – 2001. – № 52 (ч. I), ст. 4921; 2018. – № 9, ст. 1288.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (с изм. и доп. от 19.02.2018 № 35-ФЗ) // СЗ РФ. – 1996. – № 25, ст. 2954; Российская газета. – 2018. – 21 февраля.
7. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (с изм. и доп. от 31.12.2017 № 492-ФЗ) «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1995. – № 47, ст. 4472; 2018. – № 1 (ч. I), ст. 76.
8. Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ (с изм. и доп. от 31.12.2017 № 492-ФЗ) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» // СЗ РФ. – 2011. – № 1, ст. 16; 2018. – № 1 (ч. I), ст. 76.
9. Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 № 11-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и

части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2000. – № 5.

10. Определение Конституционного Суда РФ от 24.03.2005 № 151-О «По жалобе гражданина Воржева Александра Ивановича на нарушение его конституционных прав положениями статей 29 и 161 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из СПС КонсультантПлюс.

11. Определение Конституционного Суда РФ от 21.10.2008 № 523-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Иванова Константина Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями ст. 75, 146, 165, 182 и 195 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

12. Определение Конституционного Суда РФ от 20.11.2008 № 931-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Архиповой Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. Доступ из СПС Консультант Плюс.

13. Определение Конституционного Суда РФ от 16.12.2008 № 1076-О-П «По жалобам граждан Арбузовой Елены Николаевны, Баланчуковой Александры Васильевны и других на нарушение их конституционных прав ч. 3 и 5 ст. 165 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2009. – № 3.

14. Определение Конституционного Суда РФ от 23.06.2009 № 1049-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Шмидт Валерии Александровны на нарушение ее конституционных прав п. 6 ч. 2 ст. 29, ч. 3 и 5 ст. 165 и ч. 1 ст. 184 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

15. Определение Конституционного Суда РФ от 13.10.2009 № 1232-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Шмидт Елены Витальевны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 29, 165 и 184 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

16. Определения Конституционного Суда РФ от 24.02.2011 № 323-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Анохина Сергея Михайловича на нарушение его конституционных прав рядом положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Документ опубликован не был. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

17. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 1 (с изм. и доп. от 29.11.2016.) «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. – 2009. – 18 февраля; 2016. – 07 декабря.

18. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.10.2009 № 22 «О практике применения судами мер пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста» (утратило силу) // Российская газета. – 2009. – 11 ноября.

19. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 (с изм. и доп. от 24.05.2016) «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2014. – № 2; 2016. – № 7.

20. 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)» // Российская газета. – 2017. – 9 июня.

21. Приказ Генерального прокурора РФ от 06.09.2007 № 136 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью

органов предварительного следствия» (утратил силу) // Законность. – 2007. – № 11.

22. Приказ Генерального прокурора РФ от 06.09.2007 № 137 (с изм. и доп. от 28.12.2007) «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» (утратил силу) // Законность. – 2007. – № 11.

23. Приказ Генерального прокурора РФ от 27.11.2007 № 189 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве» // Законность. – 2008. – № 2.

24. Приказ Генерального прокурора РФ от 02.06.2011 № 162 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. – 2011. – № 11 (утратил силу).

25. Приказ Генерального прокурора РФ от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (с изм. и доп. от 5 декабря 2016 г. № 780) // Законность. – 2011. – № 12; 2017. – № 1.

26. Приказ Генерального прокурора РФ от 01.11.2011 № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // Законность. – 2012. – № 1.

27. Приказ Генерального прокурора РФ от 03.07.2013 № 262 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при производстве дознания в сокращенной форме» (утратил силу) // Законность. – 2013. – № 9.

28. Приказ Генерального прокурора РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. – 2017. – № 3.

29. Приказ Генерального прокурора РФ от 26.01.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. – 2017. – № 5.

30. Указание Генерального прокурора 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» // Законность. – 2012. – № 2.

31. Мнение судьи Конституционного Суда РФ Г. А. Гаджиева «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса РФ, регламентирующих порядок и сроки применения в качестве меры пресечения заключения под стражу в различных стадиях уголовного судопроизводства после завершения предварительного расследования. Документ опубликован не был. Доступ СПС Консультант плюс.

32. Концепция судебной реформы в Российской Федерации / [сост. С. А. Пашин]. – М. : Верховный Совет Рос. Федерации : Республика, 1992. – 110 с.

33. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию РФ 3 декабря 2015 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://rg.ru/2015/12/03/stenogramma.html> (дата обращения: 05.04.2016).

34. *Путин, В. В.* Выступление на заседании коллегии в Генеральной прокуратуре РФ // Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. [Электронный ресурс]. URL: https://genproc.gov.ru/upload/iblock/d02/prokuror%20№1_2018.pdf (дата обращения: 04.11.2018).

Монографии

35. *Абашеева, Ф. А.* Осуществление правосудия в системе уголовно-процессуальных функций [Текст] / Ф. А. Абашеева. – Ижевск : Изд. дом. Удмуртский университет, 2007. – 148 с.

36. *Азаров, В. А.* Функция предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России [Текст] / В. А. Азаров, Н. И. Ревенко, М. М. Кузембаева. – Омск : Изд-во ОмГУ, 2006. – 560 с.
37. *Азаров, В. А.* Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России [Текст] / В. А. Азаров, И. Ю. Таричко. – Омск : Изд-во ОмГУ, 2004. – 379 с.
38. *Беляев, В. П.* Процессуально-правовой режим юридической деятельности: общетеоретическое исследование [Текст] / В. П. Беляев, Г. С. Беляева, С. О. Рубченко. – Курск : ЮЗГУ, 2011. – 181 с.
39. *Бессарабов, В. Г.* Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина [Электронный ресурс] / В. Г. Бессарабов, К. А. Кашаев. – М., 2007. Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 23.04.2017).
40. *Бозров, В. М.* Современные проблемы российского правосудия по уголовным делам в деятельности военных судов (вопросы теории и практики) [Текст] / В. М. Бозров. – Екатеринбург : Изд-во Ур. гос. юрид. Акад., 1999. – 229 с.
41. *Бойков, А. Д.* Третья власть в России. Кн. вторая: Продолжение реформ [Текст] / А. Д. Бойков. – М. : НИИ проблем укрепления законности и правопорядка, 2002. – 273 с.
42. *Буланова, Н. В.* Прокурор в досудебных стадиях уголовного судопроизводства [Текст] / Н. В. Буланова. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 216 с.
43. *Быков, В. М.* Актуальные проблемы уголовного судопроизводства [Текст] / В. М. Быков. – Казань : Познание, 2008. – 298 с.
44. *Быков, В. М.* Следователь в уголовном процессе России [Текст] / В. М. Быков. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 333 с.
45. *Горшенев, В. М.* Контроль как правовая форма деятельности [Текст] / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. – М. : Юридическая литература, 1987. – 176 с.

46. *Гринюк, Е. Н.* Роль прокурора в обеспечении прав участников досудебного производства по уголовным делам [Текст] / Е. Н. Гринюк, Е. А. Зайцева. – Волгоград : Волгоградская акад. МВД, 2013. – 207 с.

47. *Гуськова, А. П.* Процессуально-правовые и организационные вопросы подготовки к судебному заседанию по УПК РФ [Текст] / А. П. Гуськова. – Оренбург : ИПК ОГУ, 2012. – 108 с.

48. *Закотянская, А. Ф.* Обжалование и пересмотр решений суда в ходе досудебного производства [Текст] / А. Ф. Закотянская. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 216 с.

49. *Здравомыслов, А. Г.* Проблемы методологии системного исследования под ред. И. В. Блауберг [Текст] / А. Г. Здравомыслов [и др.]. – М. : Мысль, 1970. – 454 с.

50. *Капинус, Н. И.* Процессуальные гарантии прав личности при применении мер пресечения в уголовном процессе. [Текст] / Н. И. Капинус – М.: Буквоед, 2007. – 353 с.

51. *Кириллова, Н. П.* Процессуальные функции профессиональных участников состязательного судебного разбирательства уголовных дел [Текст] / Н. П. Кириллова. – Санкт-Петербург : СПбГУ, 2007. – 408 с.

52. *Ковтун, Н. Н.* Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России [Текст] / Н. Н. Ковтун. – Н. Новгород : Нижегород. правовая акад., 2002. – 331 с.

53. *Королев, Г. Н.* Прокурорское уголовное преследование в российском уголовном процессе [Текст] / Г. Н. Королев. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 360 с.

54. *Королев, Г. Н.* Подготовка государственного обвинения в досудебном производстве [Текст] / Г. Н. Королев, М. А. Табакова. : монография / Г. Н. Королев, М. А. Табакова. – Н.Новгород : ВГАВТ, 2013. – 164 с.

55. *Крюков, В. Ф.* Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности

прокурора [Текст] / В. Ф. Крюков. – М. : НОРМА, 2010. – 479 с.

56. *Крюков, В. Ф.* Прокурор в уголовном судопроизводстве России: (история и современность) [Текст] / В. Ф. Крюков. – Курск : [б. и.], 2012. – 499 с.

57. *Лазарева, В. А.* Право на судебную защиту и проблемы его реализации в досудебном производстве по уголовному делу [Текст] / В. А. Лазарева. – М. : Юрлитинформ, 2010. – 166 с.

58. *Лазарева, В. А.* Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе [Текст] / В. А. Лазарева. – Самара : Самарский университет, 1999. – 134 с.

59. *Ларин, А. М.* Расследование по уголовному делу: процессуальные функции [Текст] / А. М. Ларин. – М. : Юрид. лит., 1986. – 159 с.

60. *Лунев, А. Е.* Обеспечение законности в советском государственном управлении [Текст] / Лунев А. Е. – М. : Юрид. лит., 1963. – 158 с.

61. *Манова, Н. С.* Обеспечение процессуальной самостоятельности следователя в системе контрольно-надзорных отношений на досудебном производстве // Актуальные проблемы обеспечения прав участников уголовного судопроизводства / под ред. Н.С. Мановой. [Текст] – М. : Проспект, 2016. – 192 с.

62. *Мельников, Н. В.* Прокурорская власть и личность. Правовые средства обеспечения конституционных прав и свобод граждан России [Текст] / Н. В. Мельников. – М.: Юристъ, 2003. – 382 с.

63. *Миряшева, Е. В.* Судебный конституционный контроль в России и зарубежных странах: история и современность [Текст] / Е. В. Миряшева, С. Г. Павликов, В. Е. Сафонов. – М. : Российский государственный университет правосудия, 2015. – 303 с.

64. *Назаров, А. Д.* Влияние следственных ошибок на ошибки суда [Текст] / А. Д. Назаров. – СПб. : Юрид. центр Пресс (Акад. тип. Наука РАН),

2003. – 321 с.

65. *Назаров, А. Д.* Следственные ошибки в досудебных стадиях уголовного процесса [Текст] / А. Д. Назаров. – Красноярск : Красноярский гос. ун-т, 2000. – 244 с.

66. *Петрухин, И. Л.* Судебная власть: контроль за расследованием преступлений [Текст] / И. Л. Петрухин. – М. : Проспект, 2008. – 286 с.

67. *Петрухин, И. Л.* Судебная власть [Текст] / И. Л. Петрухин. – М. : ООО ТК Велби, 2003. – 720 с.

68. *Пронин, К. В.* Дискреционные полномочия суда в уголовном судопроизводстве [Текст] / К. В. Пронин. – М.: Юрлитинформ, 2011. – 168 с.

69. *Ржевский, В. А.* Судебная власть в Российской Федерации: конституционные основы организации и деятельности [Текст] / В. А. Ржевский, Н. М. Чепурнова. – М. : Юристъ, 1998. – 214 с.

70. *Савицкий, В. М.* Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве [Текст] / В. М. Савицкий. М. : Наука, 1975. – 383 с.

71. *Смирнов, А. В.* Модели уголовного процесса [Текст] / А. В. Смирнов. – СПб. : Наука, 2000. – 222 с.

72. Обеспечение процессуальной самостоятельности следователя в системе контрольно-надзорных отношений на досудебном производстве: монография [Текст] / М. Т. Аширбекова, В. М. Быков, И. С. Дикарев и др. / под ред. Н. С. Мановой. – М. : Проспект, 2016. – 192 с.

73. Очерки теории Российского законодательства : Essays of theory of the Russian legislation Ч. II. [Текст] / под ред. И. Н. Сенякина. – Волгоград : Волгоградское науч. изд-во, 2010. – 449 с.

74. *Соловьев, А. Б.* Прокурор в стадиях уголовного процесса России [Текст] / А. Б. Соловьев, М. Е. Токарева, Н. В. Буланова. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 170 с.

75. *Соловьев, А. Б.* Проблемы совершенствования общих положений уголовно-процессуального законодательства России [Текст] / А. Б. Соловьев, М. Е. Токарева. – М. : Юрлитинформ, 2010. – 302 с.

76. *Солодилов, А. В.* Судебный контроль в системе уголовного процесса России [Текст] / А. В. Солодилов. – Томск : Изд-во Том. ун-та систем упр. и радиоэлектроники, 2000. – 297 с.
77. *Старосьцяк, Е.* Элементы науки управления [Текст] / Е. Старосьцяк. – М. : Прогресс, 1965. – 423 с.
78. *Стремовский, В. А.* Актуальные проблемы организации и производства предварительного следствия в СССР [Текст] / В. А. Стремовский. – Краснодар : Изд. Кубанского гос. ун-та, 1978. – 141 с.
79. *Строгович, М. С.* Курс советского уголовного процесса [Текст] / М. С. Строгович. – М. : Наука, 1968. – 468 с.
80. *Студенкина, М. С.* Государственный контроль в сфере управления [Текст] / М. С. Студенкина. – М. : Юридическая литер-ра, 1974. – 157 с.
81. *Трубин, Н. С.* Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания [Текст] / Н. С. Трубин. – М. : Юридическая литература, 1982. – 104 с.
82. *Тушев, А. А.* Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации [Текст] / А. А. Тушев / отв. ред. И. Ф. Демидов. – Санкт-Петербург : Изд-во Р. Асланова: «Юрид. центр Пресс», 2005. – 323 с.
83. *Химичева, Г. П.* Досудебное производство по уголовным делам: концепция совершенствования уголовно-процессуальной деятельности [Текст] / Г. П. Химичева. – М. : Экзамен, 2003. – 350 с.
84. *Химичева, О. В.* Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства [Текст] / О. В. Химичева. – М. : Юнити-Дана: Закон и право, 2004. – 287 с.
85. *Цапаева, Т. Ю.* Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии [Текст] / Т. Ю. Цапаева. – Самара : Самар. ун-т, 2004 (ООО Тип. Книга). – 138 с.
86. *Шейфер, С. А.* Досудебное производство в России: этапы развития следственной, судебной и прокурорской власти [Текст] / С. А. Шейфер. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2013. – 191 с.

87. *Шестакова, С. Д.* Состязательность уголовного процесса [Текст] / С. Д. Шестакова. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 219 с.

Учебники, учебные пособия, словари, комментарии законодательства

88. Актуальные вопросы развития законодательства о судоустройстве, судопроизводстве и прокурорском надзоре [Текст] / В. П. Нажимов / отв. ред. П.А. Лупинская. – М. : ВЮЗИ, 1981. – 156 с.

89. Актуальные проблемы уголовно-процессуального права: учебное пособие [Текст] / С. В. Гурдин / под ред. О. В. Химичевой, О. В. Мичуриной. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015 . – 288 с.

90. *Басков, В. И.* Прокурорский надзор за исполнением законов при рассмотрении судами уголовных дел: учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. [Текст] / В. И. Басков. – М. : Юрид. лит., 1986. – 286 с.

91. Большой юридический словарь [Текст] / А. В. Малько, К. Е. Игнатенкова, Г. Н. Комкова и др. / под ред. А. В. Малько. – М. : Проспект, 2009. – 704 с.

92. *Вертепова, Т. А.* Прокурорский надзор: учебно-методический комплекс [Текст] / Т. А. Вертепова. Московский университет им. С.Ю. Витте. [Электронный ресурс]. – URL: http://www-kollege.ru/xbooks/xbooks114/book/index.html?go=part-003*page.htm (дата обращения: 12.08.2015).

93. *Володина, Л. М.* Права человека: учеб. метод. комплекс [Текст] / Л. М. Володина, М. С. Матейкович, Е. В. Пономаренко, Н. В. Сухова. – Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2002. – 176 с.

94. *Даль, В. И.* Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 2. [Текст] / под ред. И.А. Бодуэна де Куртенэ. – М. : ТЕРРА-Кн. клуб, 1998. – 779 с.

95. *Иванов, В. А.* Прокурорский надзор в борьбе с преступностью: учебное пособие [Текст] / В. А. Иванов. – Ленинград : Изд-во Ленингр. ун-та, 1964. – 64 с.

96. *Ковтун, Н. Н.* Практика реализации судебного контроля за законностью и обоснованностью применения мер процессуального

принуждения: учеб.-прак. пособие. [Текст] / Н. Н. Ковтун, Р. Р. Магизов. – Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2004. – 68 с.

97. *Ковтун, Н. Н.* Практика судебного контроля за решениями и действиями (бездействием) публичных процессуальных органов, ограничивающих права и законные интересы личности в уголовном процессе: учеб.-прак. пособие. [Текст] / Н. Н. Ковтун, Р. В. Ярцев. – Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии гос. службы, 2006. – 112 с.

98. *Колоколов, Н. А.* Судебный контроль в стадии предварительного расследования: учебное пособие для студентов вузов [Текст] / Н. А. Колоколов. – М. : Юнити: Закон и право, 2004. – 303 с.

99. Курс уголовного судопроизводства: учебник в 3-х т. Т. 1. [Текст] / под ред. В. А. Михайлова. – М. : Воронеж: Изд-во Российская академия образования, Московский психолого-социальный ин-т, 2006. – 824 с.

100. Курс советского уголовного процесса. Общая часть [Текст] / В. Б. Алексеев, Л. Б. Алексеева, В. П. Божьев и др. / под ред. А. Д. Бойкова, И. И. Карпеца. – М. : Юрид. лит., 1989. – 640 с.

101. Уголовный процесс: учебник для бакалавров [Текст] / отв. ред А.П. Кругликов. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2015. – 688 с.

102. *Лазарева, В. А.* Прокурор в уголовном процессе: учебное пособие. - 2-е изд., перераб. и доп. [Текст] / В. А. Лазарева. – М. : ЮРАЙТ, 2012. – 295 с.

103. *Лупинская, П. А.* Решения в уголовном судопроизводстве: учебник. - 2-е изд., перераб. и доп. [Текст] / П. А. Лупинская. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2010. – 238 с.

104. Настольная книга прокурора [Текст] / Б. В. Андреев и др. / под ред. С. И. Герасимова ; Науч.-исслед. ин-т проблем укрепления законности и правопорядка при Генер. прокуратуре Рос. Федерации – М. : Щит-М, 2002. – 840 с.

105. *Ожегов, С. И.* Толковый словарь русского языка [Текст] / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. 4-е изд., доп. – М. : ИТИ Технологии, 1999. – 948 с.

106. Правоохранительные органы РФ: учебник для высш. юрид. учеб. заведений и юрид. фак. [Текст] / под ред. В. Н. Аргунова, В. К. Боброва, В. П. Божьева [и др.]. – М. : Спарк, 1996. – 285 с.

107. Практика применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: практическое пособие. В 2 ч. / В. А. Давыдов, В. В. Дорошков, Н. А. Колоколов и др. / под ред. В. М. Лебедева. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2016. Ч. 1 // Доступ из СПС КонсультантПлюс.

108. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия: учебник для системы повышения квалификации работников органов прокуратуры Российской Федерации [Текст] / Г. Д. Белова и др. / под общ. ред. А. Ф. Смирнова. – М. : Ин-т повышения квалификации руководящих кадров Генеральной прокуратуры РФ, 2006. – 316 с.

109. Прокурорский надзор в Российской Федерации: учебник [Текст] / под ред. А. А. Чувилева. – М. : Юристь, 2000. – 400 с.

110. *Рохлин, В. И.* Прокурорский надзор: защита прав человека: норматив. акты, анализ, коммент. [Текст] / В. И. Рохлин, И. И. Сыдорук. – СПб. : Сент., 2001. – 481 с.

111. Следственная практика. Научно-практический сборник Академии Генеральной прокуратуры РФ. Выпуск 200 [Текст] / под ред. О. Т. Анкудинова, Т. А. Боголюбовой, Н. В. Булановой, Т. А. Дикановой, Н. Ю. Решетовой, М. А. Сильнова, С. П. Щерба. – М. : Академия Ген. прок. Рос. Федерации, – 2016. – 129 с.

112. *Смирнов, А. В.* Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу РФ (постатейный) / под общ. ред. А. В. Смирнова. 5-е изд, перераб. и доп. [Текст] А. В. Смирнов, К. Б. Калиновский. – М.: Проспект, 2009. – 567 с.

113. *Стецовский, Ю.И.* Судебная власть: учебное пособие [Текст] / Ю. И. Стецовский. – М. : Дело, 1999. – 400 с.

114. Уголовный процесс: учебник и практикум для прикладного бакалавриата [Текст] / под ред. Н. С. Мановой, Ю. В. Францифорова. –М. :

Издательство Юрайт, 2016. – 337 с.

115. *Ястребов, В. Б.* Прокурорский надзор: учебник для юрид. вузов и факультетов [Текст] / В. Б. Ястребов. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2012. – 432 с.

Статьи в научных журналах и сборниках

116. *Александров, А.* Реформа предварительного расследования [Текст] / А. Александров, С. Белов, А. Кухта // Уголовное право. – 2007. – № 5. – С. 66 – 70.

117. *Александров, А. С.* Вопросы взаимодействия прокурора, руководителя следственного органа и следователя в ходе досудебного производства по уголовному делу [Текст] / А.С. Александров // Вестник МВД. – 2009. – № 1. – С. 52 – 59.

118. *Александров, А. С.* О некоторых проблемах поддержания государственного обвинения в контексте конфигурации процессуальных отношений между прокурором и следователем на досудебном производстве (наивный взгляд теоретика) [Текст] / А. С. Александров // Организация работы по обеспечению участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами и повышению качества поддержания государственного обвинения: матер. науч.-практ. конф. – Нижний Новгород: Изд-во прокуратуры : Изд-во прокуратуры Нижегородской области, 2009. – С. 69 – 81.

119. *Александров, А. С.* Судебная инстанция как перспективное место разрешения споров, возникающих между органами предварительного расследования, прокуратурой, в ходе досудебного производства по уголовному делу [Текст] / А. С. Александров, А. А. Кухта, Д. Н. Марушин // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2008. – № 1. – С. 378 – 379.

120. *Амирбеков, К.* Развитие обвинительной функции прокуратуры России в судебных стадиях уголовного судопроизводства [Текст] / К. Амирбеков // Законность. – 2012. – № 6. – С. 64 – 67.

121. *Антонов, И. А.* Функции прокуратуры в сфере уголовного судопроизводства: понятие, содержание, «тенденции к сокращению» [Текст] / И. А. Антонов, В. А. Горленко // Российский следователь. – 2008. – № 20. – С.

5 – 9.

122. *Багаутдинов, Ф. Н.* О содержании судебного контроля на предварительном следствии [Текст] / Ф. Н. Багаутдинов // Журнал российского права. – 2002. – № 12. – С. 50 – 58.

123. *Байрамов, Ш. Ш.* Проблемные аспекты надзора за исполнением законов как основная функция прокурора в досудебной стадии уголовного процесса [Текст] / Ш. Ш. Байрамов // Российский следователь. – 2014. – № 6. – С. 11 – 16.

124. *Байрамов, Ш. Ш.* Правовая природа процессуальных функций [Текст] / Ш. Ш. Байрамов // Российский следователь. – 2015. – № 7. – С. 14–19.

125. *Баксалова, А.М.* Функция прокурора в уголовном процессе [Текст] / А. М. Баксалова // Вестник Томского государственного университета. – 2003. – № 4. – С. 40 – 41.

126. *Балакшин, В. С.* Участие прокурора в рассмотрении судом ходатайств органов предварительного расследования [Текст] / В. С. Балакшин, А. В. Спирин // Законность. – 2016. – № 10. – С. 30 – 33.

127. *Барабаш, А. С.* Основания для избрания заключения под стражу, домашнего ареста, залога и их доказывание [Текст] / А.С. Барабаш // Российский юридический журнал. – 2016. – № 4. – С. 117 – 131.

128. *Баранов, М. Л.* Соотношение понятий «государственный контроль» и «государственный надзор»: теория и практика вопроса [Текст] / М. Л. Баранов // Право и жизнь. – 2014. – № 3. – С. 68 – 100.

129. *Бастрыкин, А.* Следствие по контракту [Текст] / А. Бастрыкин // Российская газета. – 2007. – 29 августа.

130. *Березина, Е. С.* Типичные нарушения уголовно-процессуального закона при заключении под стражу [Текст] / Е. С. Березина // Вестник Воронежского Института МВД России. – 2012. – № 3. – С. 56 – 58.

131. *Бойков, А.* Проблемы развития правового статуса российской прокуратуры (в условиях переходного периода) [Текст] / А. Бойков, К.

Скворцов, В. Рябцев // Уголовное право. – 1999. – № 2. – С. 13 – 15.

132. *Бондар, А.В.* Значение эффективный внутригосударственных средств правовой защиты на досудебной стадии производства по уголовному делу как гарантия обеспечения конституционных и конвенционных прав участников уголовного судопроизводства [Текст] / А. В. Бондар // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. Всерос. межведомст. науч.-прак. конф. – Н. Новгород, 2013. С. 38 – 47.

133. *Бородинов, В. В.* Невостребованный потенциал судебного контроля [Текст] / В. В. Бородинов // Российская юстиция. – 2006. – № 5. – С. 37–41.

134. *Буглаева, Е. А.* О новых полномочиях прокурора в досудебном производстве [Текст] / Е. А. Буглаева, С.В. Тетюев // Российская юстиция. – 2010. – № 1. – С. 40 – 42.

135. *Буланова, Н. В.* Прокурорский надзор за соблюдением прав участников уголовного судопроизводства: состояние, проблемы, перспективы [Текст] / Н. В. Буланова // Уголовное право. – 2011. – № 2. – С. 107 – 113.

136. *Быков, В. М.* Правовые основания и условия производства следственных действий по УПК РФ [Текст] / В. М. Быков // Уголовное право. – 2007. – № 1. – С. 72 – 76.

137. *Быков, В. М.* Предварительный судебный контроль за процессуальными решениями и действиями следователя [Текст] / В.М. Быков // Право и политика. – 2012. – № 4.

138. *Быков, В. М.* Нужен ли уголовному судопроизводству России следственный судья? [Текст] / В. М. Быков, Н. С. Манова // Законность. – 2015. – № 6 (968). – С. 44 – 46.

139. *Васильев, А. М.* Проблемы правового статуса прокурора в досудебном производстве [Текст] / А. М. Васильев, Н. А. Васильева // Российская юстиция. – 2014. – № 5. – С. 46 – 48.

140. *Великанов, В. В.* Вопросы приемлемости жалобы, подаваемой в порядке ст. 125 УПК РФ [Текст] / В. В. Великанов // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межведомст. науч.-практ. конф. – Н. Новгород, 2013. С. 43 – 53.

141. *Вильде, Л. В.* Сложность реализации надзорной функции прокурора на досудебной стадии производства по делу [Текст] / Л. В. Вильде // Уголовный процесс. – 2012. – № 3(87). – С. 32 – 35.

142. *Володина, Л. М.* Разделение властей: обеспечение прав человека [Текст] / Л. М. Володина // Вестник Оренбургского гос. университета. – 2005. – № 3 (44). – С. 15 – 17.

143. *Володина, Л. М.* Роль и задачи прокурора в уголовном процессе [Текст] / Л. М. Володина // Вестник Томского государственного университета. – 2003. – № 4. – С. 29 – 30.

144. *Волынский, В. В.* Судебный контроль, прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль на стадии возбуждения уголовного дела: назначение и соотношение [Текст] / В. В. Волынский // Российский следователь. – 2011. – № 9. – С. 9 – 12.

145. *Воронин, О. В.* О современном содержании прокурорского надзора [Текст] / О. В. Воронин // Вестник ТомГУ. – 2012. – № 4. – С. 14 – 25.

146. *Гальченко, А. И.* Функции прокуратуры Российской Федерации: спорные вопросы [Текст] / А. И. Гальченко // Lex russica – 2014. – № 11. – С. 1346 – 1359.

147. *Гатауллин, З. Ш.* Уголовное преследование как функция прокурора [Текст] / З. Гатауллин // Законность. – 2010. – № 2. – С. 9 – 13.

148. *Гавло, В. К.* К вопросу о функциях уголовного процесса [Текст] / В. К. Гавло, Ю. В. Даровских // Уголовно-процессуальные и криминалистические чтения на Алтае: матер. региональной ежегодной науч.-практ. конф. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2001. Вып. 1. – С. 37 – 44.

149. *Головкин, Л. В.* К новому разграничению процессуальных функций

между полицией, прокуратурой и судом [Текст] / Л. В. Головки // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. Всерос. межведомст. науч.-практ. конф. – Н. Новгород, 2013. – С. 54 – 65.

150. Головки, Л. В. Архетипы досудебного производства, возможные перспективы развития отечественного предварительного следствия [Текст] / Л. В. Головки // Уголовное судопроизводство. – 2014. – № 2. – С. 9 – 16.

151. Горленко, В. А. Развитие контрольных функций суда в области уголовного процесса [Текст] / В. А. Горленко // Российский судья. – 2008. – № 10. – С. 8 – 12.

152. Грашичева, О. Н. Проблемы правового регулирования полномочий прокурора на этапе окончания предварительного расследования [Текст] / О. Н. Грашичева // Российский следователь. – 2015. – № 6. – С. 16 – 19.

153. Гринюк, Е. Н. О полномочиях и функциях прокурора на стадии предварительного расследования [Текст] / Е. Н. Гринюк // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2010. – № 5. – С. 129 – 131.

154. Гулягин, А. Ю. Проблемы соотношения прокурорского надзора и иного государственного контроля [Текст] / А. Ю. Гулягин // Юридический мир. – 2012. – № 4. – С. 23 – 25.

155. Гущин, В. З. Судебная реформа. Вопросы прокурорского надзора [Текст] / В. З. Гущин // Право и политика. – 2001. – № 8. – С. 39 – 46.

156. Даев, В. Г. Процессуальные функции и принцип состязательности в уголовном судопроизводстве [Текст] / В. Г. Даев // Правоведение. – 1974. – № 1. – С. 64 – 73.

157. Даровских, С. М. Функции, выполняемые судом в уголовном судопроизводстве [Текст] / С. М. Даровских // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2007. – № 9 (81): Вып. 9. – С. 35 – 40.

158. *Дикарев, И. С.* Правосудие и судебный контроль в уголовном процессе: соотношение понятий [Текст] / И. С. Дикарев // Государство и право. – 2008. – № 2. – С. 45 – 51.

159. *Долгушин, Д. А.* Осуществление судом контроля за законностью и обоснованностью избрания и применения мер пресечения в виде домашнего ареста и заключения под стражу [Текст] / Д. А. Долгушин // Теория и практика общественного развития. – 2010. – № 4. – С. 190 – 194.

160. *Дубриный, В. А.* Процессуальное руководство прокурора следователем [Текст] / В. А. Дубриный // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2000. – № 2. – С. 28 – 31.

161. *Емельянов, В. А.* Законность и обоснованность судебных решений, принятых в порядке ст. 125 УПК РФ [Текст] / В. А. Емельянов // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. Всерос. межведомст. науч.-практ. конф. – Н. Новгород, 2013. – С. 87 – 93.

162. *Ерохина, О. С.* Сущность участия следователя в судебном заседании в ходе досудебного производства по уголовному делу [Текст] / О. С. Ерохина // Евразийский юридический журнал. – 2011. – № 11 (42). – С. 123 – 127.

163. *Жук, О. Д.* Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса [Текст] / О. Д. Жук // Уголовное право. – 2003. – № 4. – С. 114 – 116.

164. *Зорькин, В.* Конституция живет в законах [Текст] / В. Зорькин // Российская газета. – 2014. – 18 декабря.

165. *Идрисов, М. М.* Задачи государственного обвинителя в состязательном уголовном процессе [Текст] / М. М. Идрисов // Вестник Владимирского юридического института. – 2009. – № 3 (12). – С. 78 – 81.

166. *Исаенко, В. Н.* Акты прокурорского надзора за исполнением законов при производстве следственных действий [Текст] / В. Н. Исаенко //

Законность. – 2012. – № 12 (938). – С. 3 – 5.

167. *Кальницкий, В.* Санкционирование и проверка судом законности следственных действий в ходе досудебного производства не эффективны [Текст] / В. Кальницкий // Уголовный процесс. – 2004. – № 1. – С. 73 – 75.

168. *Каретников, А.* Требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия [Текст] / А. Каретников // Законность. – 2016. – № 1 (975). – С. 30 – 34.

169. *Каретников, А. С.* Разрешение суда на производство следственных действий [Текст] / А. С. Каретников, К. А. Арзамасцева // Законность. – 2011. – № 2. – С. 43 – 47.

170. *Князева, Е. Г.* Стадии прокурорского надзора [Текст] / Е. Г. Князева // Вопросы судебной реформы: право, экономика управление. – 2009. – № 1. – С. 88 – 96.

171. *Козубенко, Ю. В.* Источники антисистемы и каналы их проникновения в механизм уголовно-процессуального регулирования [Текст] / Ю. В. Козубенко // Российский юридический журнал. – 2013. – № 2. – С. 31 – 43.

172. *Колоколов, Н. А.* Глава 52 УПК РФ: новое в законе [Текст] / Н. А. Колоколов // Уголовный процесс. – 2007. – № 6. – С. 30 – 37.

173. *Колоколов, Н. А.* Укрепление власти следственной [Текст] / Н. А. Колоколов // Уголовный процесс. – 2007. – № 7. – С. 41 – 52.

174. *Колоколов, Н. А.* Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: от поиска концепции к практике (тезисы) [Текст] / Н. А. Колоколов // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. Всерос. межведомст. науч.-прак. конф. – Н. Новгород, 2013. – С. 147 – 163.

175. *Колоколов, Н. А.* Механизм избрания меры пресечения судом нуждается в коренной модернизации [Текст] / Н. А. Колоколов // Уголовный

процесс. – 2014. – № 8 (116). – С. 28 – 38.

176. *Конярова, Ж. К.* Реализация дискреционных полномочий прокурора при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу по ходатайству следователя [Текст] / Ж. К. Конярова // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2008. – № 3 (84). – С. 41 – 43.

177. *Корнуков, В. М.* Обеспечение прав личности в состязательном уголовном процессе [Текст] / В. М. Корнуков // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2000. – № 2. – С. 7 – 10.

178. *Королев, Г. Н.* Реорганизация досудебного производства: проблемы и перспективы [Текст] / Г. Н. Королев // Законность. – 2008. – № 1. – С. 6 – 10.

179. *Королев, Г. Н.* Правовое положение российской прокуратуры в свете конституционных поправок [Текст] / Г. Н. Королев // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2014. – № 3-2. – С. 105 – 109.

180. *Королев, Г. Н.* Должностное уголовное преследование в механизме уголовного судопроизводства [Текст] / Г. Н. Королев // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2 (34). – С. 411 – 414.

181. *Королев, Г. Н., Лизунов, А. С.* О моменте начала досудебного производства [Текст] / Г. Н. Королев, А. С. Лизунов // Современное право. – 2017. – № 5. – С. 100 – 103.

182. *Королев, Г. Н.* О возможностях влияния прокурора на формирование государственного обвинения в ходе досудебного производства [Текст] / Г. Н. Королев // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2018. – № 4. – С. 126 – 130.

183. *Коршунов, И. Г.* О проблемах реформирования прокурорского надзора в современный период [Текст] / И. Г. Коршунов // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2013. – № 4 - 1 (56). – С. 293 – 296.

184. *Кругликов, А. П.* Полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела и осуществлению уголовного преследования [Текст] / А. П. Кругликов // Законность. – 2012. – № 1. – С. 12 – 16.
185. *Крюков, В. Ф.* Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы [Текст] / В. Ф. Крюков // Журнал российского права. – 2007. – № 5 (125). – С. 27 – 30.
186. *Кузнецов, А. П.* Судебная власть, судебный контроль, судебная защита: соотношение понятий [Текст] / А. П. Кузнецов // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. – Н. Новгород, 2013. – С. 181 – 190.
187. *Куликов, В.* Генералы подсудной карьеры [Текст] / В. Куликов // Российская газета. – 2008. – 8 февраля.
188. *Лалиев, А. И.* Судебный контроль и правосудие: понятие, признаки, проблемы соотношения [Текст] / А. И. Лалиев // Общество и право. – 2010. – № 3. – С. 224 – 228.
189. *Лапин, С. Ю.* Прокурор-следователь: революция началась [Текст] / С. Ю. Лапин // Эж-Юрист. – 2007. – № 26. – С. 13 – 17.
190. *Ларин, А. М.* Каким быть следственному аппарату [Текст] / А. М. Ларин, В. М. Савицкий // Советское государство и право. – 1991. – № 1. – С. 30 – 39.
191. *Ларинков, А. А.* Вопросы производства следственных и иных действий в стадии возбуждения уголовного дела [Текст] / А. А. Ларинков, В. А. Шиплюк // Криминалисть. – 2015. – № 2 (17). – С. 22 – 26.
192. *Магомедов, А. Ш.* Просчеты законодателя при реформировании предварительного следствия [Текст] / А. Ш. Магомедов // Исторические, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2013. – № 4-1 (30). В 3-х ч. – Ч. 1. – С. 117 – 119.
193. *Манова, Н. С.* Функции и полномочия прокурора в досудебном

производстве [Текст] / Н. С. Манова // Публичное и частное право. – 2009. – №. 2. – С. 180 – 186.

194. *Манова, Н. С.* Соотношение надзорных полномочий прокурора и контрольных полномочий руководителя следственного органа [Текст] / Н. С. Манова // Публичное и частное право. – 2013. – № 1. – С. 246 – 254.

195. *Манова, Н. С.* Сущность и проблемы реализации функции прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса в свете теории разделения властей [Текст] / Н. С. Манова, К. А. Рыгалова // Российский журнал правовых исследований. – 2016. – № 4 (9). – С. 173 – 181.

196. *Манова, Н. С.* Роль прокурора при решении судом вопроса о применении мер пресечения [Текст] / Н. С. Манова, К.А. Рыгалова К.А // Законность. – 2017. – № 12. – С. 6 – 10.

197. *Манова, Н.С.* Роль и полномочия прокурора при осуществлении судебно-контрольной деятельности в досудебном производстве [Текст] / Н. С. Манова // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2018. – Т. 28. – Выпуск 1. – С. 119 – 124.

198. *Мартыняхин, Л. Ф.* О процессуальных функциях судебной власти и судов, ее осуществляющих [Текст] / Л. Ф. Мартыняхин // Проблемы теории и практики уголовного процесса, прокурорского надзора и правоохранительной деятельности в свете нового российского законодательства: матер. науч.-практ. конф. – Томск: Изд-во научно-технической литературы, 2004. – С. 40 – 44.

199. *Мартыняхин, Л. Ф.* Судебная власть в предварительном производстве по уголовному делу [Текст] / Л. Ф. Мартыняхин // Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ): матер. Междунар. науч.-практ. конф. В 2 ч. – Екатеринбург, 2005. – Ч. 2. – С. 59 – 61.

200. *Махов, В. Н.* Роль прокурора в уголовном преследовании в России и в зарубежных государствах [Текст] / В. Н. Махов // Законность. – 2014. – № 8 (958). – С. 53 – 55.

201. *Мельников, Н.* Уголовное преследование как самостоятельная

государственно-властная деятельность прокуратуры [Текст] / Н. Мельников // Уголовное право. – 2004. – № 4. – С. 109 – 111;

202. *Мержоев, М. К.* Прокурорский надзор за законностью содержания задержанных в изоляторах временного содержания органов МВД [Текст] / М. К. Мержоев // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2015. – № 10. – С. 67 – 69.

203. *Молев, Г. И.* Проблемы теории и практики прокурорского надзора в современный период [Текст] / Г. И. Молев // Судебная реформа в современной России: итоги и перспективы: матер. всерос. науч.-практ. конф. – Пенза: Изд-во ПГУ, 2011. – С. 258 – 262.

204. *Мядзелец, О. А.* Судебный контроль за досудебным производством как форма (способ) осуществления правосудия в сфере уголовного судопроизводства [Текст] / О. А. Мядзелец // Российский судья. – 2008. – № 11. – С. 4 – 10.

205. *Наделяева, Т. В.* Современное понятие и сущность правосудия в Российской Федерации [Текст] / Т. В. Наделяева // Российский юридический журнал. – 2011. – № 6. – С. 60 – 65.

206. *Назаренко, В.* Предварительное расследование в современном уголовном процессе [Текст] / В. Назаренко // Законность. – 2002. – № 8. – С. 41 – 42.

207. *Назаренко, В.* Санкция прокурора или судебное решение? [Текст] / В. Назаренко // Законность. – 2000. – № 12. – С. 34 – 35.

208. *Назаров А. Д.* Использование в современном уголовном процессе на досудебных стадиях правовых конструкций Устава уголовного судопроизводства Российской Империи в обеспечении соблюдения принципа законности средствами судебного контроля и прокурорского надзора [Текст] / А. Д. Назаров // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 4. – С. 665 – 671.

209. *Назаров, С. Н.* Формы участия прокурора в суде при рассмотрении ходатайств органов расследования об избрании меры пресечения [Текст] /

С. Н. Назаров // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 4. – С. 171 – 172.

210. *Наседкин, В.* Оптимизация процедуры поддержания в судах ходатайств следственных органов – действенный способ повышения эффективности прокурорского надзора на досудебной стадии уголовного судопроизводства [Текст] / В. Наседкин // Законность. – 2016. – № 3 (977). – С. 3 – 4.

211. *Парфенова, М. В.* Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства при избрании и применении мер пресечения, применяемых по решению суда [Текст] / М. В. Парфенова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2014. – № 1. – С. 67 – 72.

212. *Петров, А. В.* Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела [Текст] / А. В. Петров // Законность. – 2011. – № 1. – С. 32 – 37.

213. *Петрухин, И. Л.* Реформа уголовного правосудия в России не завершилась [Текст] / И. Л. Петрухин // Законодательство. – 2006. – № 3. – С. 69 – 77.

214. *Петрухин, И. Л.* Прокурорский надзор и судебный контроль за следствием [Текст] / И. Л. Петрухин // Российская юстиция. – 1998. – № 9. – С. 12 – 14.

215. *Победкин, А. В.* Некоторые проблемы содержания процессуальных полномочий руководителя следственного органа [Текст] / А. В. Победкин, Е. А. Новиков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». – 2008. – № 2. – С. 277 – 288.

216. *Погодин, С. Б.* Особые формы принятия судебных решений на досудебных стадиях уголовного процесса [Текст] / С. Б. Погодин // Современный проблемы доказывания и принятия решений в уголовном процессе. Социальные технологии и правовые институты: матер. междунар. науч.-практ. конф. – М. : Проспект, – 2016. – С. 366 – 370.

217. *Рыгалова, К. А.* О сущности деятельности суда в досудебных

стадиях процесса [Текст] / К. А. Рыгалова // Право. Законодательство. Личность: научный журнал. – 2015. – № 2 (21). – С. 44 – 49.

218. *Рыгалова, К. А.* Осуществление прокурором надзорных полномочий в досудебном производстве по уголовным делам [Текст] / К. А. Рыгалова // «85-лет свершений и побед» : сб. науч. тр. по матер. I междунар. фестиваля науки, приуроченного к 85-летию образования Саратовской государственной юридической академии (18-20 апреля 2016 г.). – Саратов : Изд-во ООО «Научная книга», 2016. – С. 239 – 242.

219. *Рыгалова, К. А.* О сущности и значимости надзорной деятельности прокурора в досудебном производстве [Текст] / К. А. Рыгалова // Право, наука, образование: традиции и перспективы : сб. ст. по матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 85-летию Саратовской государственной юридической академии в рамках VII Саратовских правовых чтений (29-30 сентября 2016 г.). – Саратов : Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2016. – С. 545 – 547.

220. *Рыгалова, К. А.* Функция уголовного преследования в деятельности прокурора в досудебном производстве [Текст] / К. А. Рыгалова // Проблемы уголовного процесса, криминалистики и судебной экспертизы : научный журнал. – 2016. – № I (7). – С. 11 – 16.

221. *Рыгалова, К. А.* Судебный контроль как самостоятельная уголовно-процессуальная функция» [Текст] / К. А. Рыгалова // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2017. – № 1 (73). – С. 98 – 101.

222. *Рыгалова, К. А.* О сущности надзорной деятельности прокурора в досудебном производстве по уголовным делам [Текст] / К. А. Рыгалова // Актуальные проблемы юридической науки и практики: взгляд молодых ученых: сб. науч. тр. по матер. IX науч.-практ. конф. (26 мая 2017 г.) – М. : Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. – С. 278 – 281.

223. *Рябцева, Е. В.* Давайте будем последовательны в реформировании уголовного судопроизводства! (о соотношении прокурорского надзора и

судебного санкционирования на предварительном следствии) [Текст] / Е. В. Рябцева // Российская юстиция. – 2008. – № 8. – С. 57 – 59.

224. *Савицкий, В. М.* Стержневая функция прокуратуры – осуществление уголовного преследования [Текст] / В. М. Савицкий // Российская юстиция. – 1994. – № 10. – С. 24 – 28.

225. *Самсонов, В. В.* Ошибки прокурорского надзора и ведомственного процессуального контроля в досудебном производстве [Текст] / В. В. Самсонов // Юрист-Правовед. – 2010. – № 3. – С. 53 – 55.

226. *Сбоев, А. С.* Объект судебного контроля в досудебном уголовном судопроизводстве [Текст] / А. С. Сбоев // Вестник Оренбургского гос. университета. – 2005. – № 3-1. – С. 99 – 102.

227. *Сбоев, А. С.* Судебный контроль и правосудие [Текст] / А. С. Сбоев // Вопросы права и социологии. – Волгоград : Изд-во ВолГУ, 2003. – Вып. 10. – С. 60 – 65.

228. *Семенцов, В. А.* Судебный контроль при производстве следственных действий [Текст] / В. А. Семенцов // Судебная власть в России: закон, теория и практика: матер. междунар. науч.-практ. конф. – М. : Издательская группа «Юрист», – 2005. – С. 401 – 405.

229. *Сидорова, И. В.* О полномочиях прокурора по применению заключения под стражу в досудебном уголовном процессе [Текст] / И. В. Сидорова, А. Ю. Томчак // Российский следователь. – 2015. – № 9. – С. 5 – 9.

230. *Синельщиков, Ю. П.* О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса [Текст] / Ю. П. Синельщиков // Российский следователь. – 2008. – № 17. – С. 9 – 14.

231. *Соловьев, А. Б.* Функция уголовного преследования в досудебных стадиях процесса [Текст] / А. Б. Соловьев // Прокуратура и правосудие в условиях судебно-правовой реформы. – М. : Изд-во НИИ пробл. укрепления законности и правопорядка, – 1997. – С. 124 – 126.

232. *Соловьев, А.* Предварительное расследование и прокурорский надзор в свете судебной реформы [Текст] / А. Соловьев, Н. Якубович //

Законность. – 1995. – № 8. – С. 2 – 7.

233. *Соловьев, А. Б.* Правовой статус прокурора в досудебном уголовном производстве России: реалии и перспективы [Текст] / А. Б. Соловьев // Библиотека криминалиста. – 2016. – № 6 (29). – С. 107 – 118.

234. *Спирин, А. В.* Спор между прокурором и следователем в суде недопустим [Текст] / А. В. Спирин // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. – № 4 (26). – С. 63 – 69.

235. *Стрельников, В. В.* К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования [Текст] / В. В. Стрельников // Право и безопасность. – 2012. – № 1 (41). – С. 64 – 69.

236. *Супрун, С. В.* Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития [Текст] / С. В. Супрун // Российская юстиция. – 2011. – № 1. – С. 46 – 49.

237. *Сыщикова, Т. М.* Судебный контроль как форма реализации судебной власти [Текст] / Т. М. Сыщикова, П. Н. Шабанов // Юридические записки. – 2013. – № 3 (26). – С. 86 – 88.

238. *Табакова, М. А.* Пробелы правового регулирования учета позиции прокурора при применении заключения под стражу в качестве меры пресечения [Текст] / М. А. Табакова // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 2. – С. 207 – 209.

239. *Таболина, К. А.* К вопросу о проблемах реализации надзорных полномочий прокурора в досудебном производстве [Текст] / К. А. Таболина // Перспективы развития уголовно-процессуального права и криминалистики: матер. II междунар. науч.-практ. конф. – М., 2012. – Ч. 2. – С. 200 – 206.

240. *Таболина, К. А.* К вопросу о необходимости дифференциации полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия [Текст] / К. А. Таболина // Гармонизация российской правовой системы в условиях международной интеграции : матер. VI междунар. науч.-практ. конф. – М.: Изд. центр Ун-та имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2014. – Ч. 1. – С. 282 – 286.

241. *Таболина, К. А.* Надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел как гарантия прав личности в уголовном судопроизводстве [Текст] / К. А. Таболина // Судебно-правовая реформа 1860-х гг. в России и современное уголовно-процессуальное право (посвящается 150-летию принятия Судебных Уставов 1864 г.): матер. III Междунар. науч.-практ. конф. – М.: изд-во ПРАВО, 2014. – С. 129 – 135.

242. *Таболина, К. А.* Об актуальных проблемах уголовного процесса [Текст] / К. А. Таболина // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 4 (53). – С. 34 – 36.

243. *Таболина, К. А.* К вопросу о проблемах осуществления надзора прокурором за законностью доказывания и принятия решений в досудебном производстве [Текст] / К. А. Таболина // Современные проблемы доказывания и принятия решений в уголовном процессе. Социальные технологии и правовые институты: Междунар. науч.-практ. конф. посвященная 95-летию профессора П. А. Лупинской – М.: изд-во Проспект, 2016. – С. 458 – 463.

244. *Татьянина, Л. Г.* Уголовно-процессуальные правоотношения прокурора и руководителя следственного органа: проблемы и пути их решения [Текст] / Л. Г. Татьяна // Уголовное судопроизводство. – 2010. – № 1. – С. 21 – 25.

245. *Тетюев, С. В.* О новых полномочиях прокурора в досудебном производстве [Текст] / С. В. Тетюев, Е. А. Буглаева // Российская юстиция. – 2010. – № 1. – С. 40 – 43.

246. *Токарева, М. Е.* Проблемы регламентации правового статуса основных участников предварительного расследования преступлений [Текст] / М. Е. Токарева // Современные проблемы уголовного права, уголовного процесса, криминалистики, прокурорского надзора. – М., СПб., Кемерово, 1998. – С. 12 – 18.

247. *Туркова, В. В.* Государственное обвинение: этимология и сущность уголовно-процессуальной категории [Текст] / В. В. Туркова // Вестник Владимирского юридического института. – 2009. – № 3 (12). – С. 139 – 143.

248. *Сухарев, А. Я.* Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования [Текст] / под. ред. А.Я. Сухарева // Функции прокуратуры вне рамок уголовного преследования: вопросы теории и практики / матер. III Международного семинара с участием экспертов Совета Европы. – М. : НИИ проблем укрепления законности и правопорядка при Ген. прокуратуре РФ, 2005. – С. 5 – 9.

249. *Халиулин, А.* Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия [Текст] / А. Халиулин // Законность. – 2007. – № 9. – С. 15 – 20.

250. *Халиулин, А. Г.* Деятельность прокуратуры России в уголовном судопроизводстве [Текст] / А. Г. Халиулин // Российская прокуратура: история и современность : сб. матер. семинара. – М: АГП РФ, 2012. – С. 35 – 45.

251. *Харламов, М. С.* О некоторых проблемах прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей [Текст] / под. ред. С. А. Елисеева, М. К. Свиридова, Р. Л. Ахмедшина // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Часть 44. – Томск: Изд-во Томский государственный университет, – 2009. – С. 169 – 170.

252. *Хлопушин, С.* Применение УПК после внесения изменений [Текст] / С. Хлопушин // Законность. – 2008. – № 4. – С. 9 – 13.

253. *Цветков, Ю. А.* Кризис социально-правовой идентичности следователя и прокурора [Текст] / Ю. А. Цветков // Уголовное судопроизводство. – 2014. – № 1. – С. 14 – 20.

254. *Чапкина, Н. И.* Вопросы определения предмета и предела судебного разбирательства в порядке ст. 125 УПК РФ: практика надзорной инстанции Нижегородского областного суда [Текст] / Н. И. Чапкина // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования: матер. всерос. межведомст. науч.-прак. конф. – Н. Новгород, 2013. – С. 313 – 323.

255. *Чеботарева, И. Н.* Соотношение ведомственного контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователя [Текст] / И. Н. Чеботарева, А. В. Жалнина // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2013. – № 4 (49). – С. 190 – 198.

256. *Шадрин, В. С.* Особенности полномочий прокурора как представителя прокуратуры в российском уголовном судопроизводстве [Текст] / В. С. Шадрин // Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ) : матер. междунар. науч.-практ. конф. – Екатеринбург, 2005. – Ч. 2. – С. 390 – 393.

257. *Шадрин, В. С.* Реалии и перспективы осуществления конституционных норм в уголовном судопроизводстве [Текст] / В. С. Шадрин // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. – 2013. – № 6 (38). – С. 3 – 7.

258. *Шадрин, В. С.* Современные особенности реализации прокурором функции уголовного преследования в досудебном производстве [Текст] / В. С. Шадрин // Криминалисть. – 2015. – № 1 (16). – С. 20 – 25.

259. *Шадрин, В. С.* Судьба стадии возбуждения уголовного дела [Текст] / В. С. Шадрин // Законность. – 2015. – № 1 (963). – С. 47 – 51.

260. *Шалумов, М. С.* Прокуратура в государственном механизме России [Текст] / М. С. Шалумов // Проблемы совершенствования прокурорского надзора: матер. науч.-практ. конф. – М. : НИИПУЗП, 1997. – С. 4 – 7.

261. *Шамардин, А. А.* К вопросу о формах осуществления судебной власти [Текст] / А. А. Шамардин // Пятьдесят лет кафедре уголовного процесса УрГЮА (СЮИ) : матер. междунар. науч.-практ. конф. В 2 ч. – Екатеринбург, 2005. – Ч. 2. – С. 398 – 399.

262. *Шейфер, С. А.* Кто осуществляет уголовное преследование на досудебном производстве? [Текст] / под ред. С. А. Елисеева, М. К. Свиридова, Р. Л. Ахмедшина // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Часть 44. – Томск : Изд-во Томский государственный

университет, – 2009. – С. 174 –178.

263. *Шимановский, В. В.* К вопросу о процессуальной функции следователя в советском уголовном процессе [Текст] / В. В. Шимановский // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1965. – № 2. – С. 175 – 176.

264. *Шишанова, В. А.* Соотношение функций уголовного преследования и правозащиты в деятельности прокурора [Текст] / В. А. Шишанова // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2000. – № 7.

265. *Шобухин, В. Ю.* Полномочия прокурора: актуальные проблемы правового регулирования [Текст] / В. Ю. Шобухин // Современное право. – 2013. – № 11. – С. 35 – 38.

266. *Щерба, С.* Дискреционные полномочия прокурора при применении меры пресечения в виде заключения под стражу [Текст] / С. Щерба, А. Попова // Законность. – 2016. – № 1 (975). – С. 22 – 26.

267. Юрий Чайка ставит на защиту [Текст] / Ю. Я. Чайка // Российская газета. – 2008. – 11 января.

268. *Якимович, Ю. К.* Прокурорский надзор и судебный контроль за предварительным расследованием [Текст] / под ред. В. Я. Музыкина // Новое российское законодательство и практика его применения: матер. науч.-практ. конф. – Барнаул: изд-во Алтунта, 1997. – С. 3 – 5.

269. *Яковенко, В. В.* Спорные вопросы осуществления прокуратурой функции уголовного преследования [Текст] / В. В. Яковенко // Российский следователь. – 2005. – № 10. – С. 41 – 44.

270. *Ярцев, Р.В.* Правовой мониторинг применения судами г. Нижнего Новгорода и Нижегородской области средств правовой защиты в порядке ст. 125 УПК РФ (извлечение) [Текст] / Р. В. Ярцев // Судебный контроль как средство правовой защиты участников уголовного судопроизводства от возможных нарушений при проведении предварительного расследования : матер. всерос. межвед. науч.-практ. конф. – Н. Новгород, 2013. – С. 334 – 354.

271. *Ястребов, Б. В.* Надзор за исполнением законов как основная функция прокуратуры [Текст] / Б. В. Ястребов // Проблемы совершенствования прокурорского надзора : матер. науч.-практ. конф. – М. : НИИПУЗП, 1997. – С. 17 – 18.

272. *Ястребов, В. Б.* Функции прокурора в уголовном судопроизводстве (былое и современность: некоторые уроки Судебной реформы 1864 г.) [Текст] / В. Б. Ястребов // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 4. – С. 619 – 624.

Диссертации и авторефераты диссертаций

273. *Абдул-Кадыров, Ш. М.* Осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Ш. М. Абдул-Кадыров. – М., 2015. – 195 с.

274. *Алексеев, С. Н.* Надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного процесса в системе конституционных гарантий прав и свобод человека и гражданина и полномочий прокурора: досудебные стадии : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С. Н. Алексеев. – Самара, 2002. – 203 с.

275. *Алексеева, Л. Б.* Право на справедливое судебное разбирательство: реализация в УПК РФ общепризнанных принципов и норм международного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Л. Б. Алексеева. – М., 2003. – 57 с.

276. *Амирбеков, К. И.* Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / К. И. Амирбеков. – Ростов-на-Д., 2005. – 53 с.

277. *Андреев, К. В.* Процессуальные полномочия следователя и прокурора в рамках судебно-контрольных производств, реализуемых на досудебном этапе уголовного судопроизводства России : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / К. В. Андреев. – Волгоград, 2012. – 245 с.

278. *Антонова, Е. Е.* Функциональная характеристика досудебного производства в российском уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е. Е. Антонова. – Омск, 2006. – 218 с.

279. *Бабин, К. А.* Уголовное преследование как функция прокурора в уголовном процессе России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / К. А. Бабин. – Н. Новгород, 2008. – 34 с..

280. *Бабич, А. В.* Процессуальная самостоятельность и независимость следователя как основа его статуса в уголовном судопроизводстве : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. В. Бабич. – Саратов, 2012. – 235 с.

281. *Баранов, С. А.* Залог в современном уголовном процессе России: проблемы нормативного регулирования и практика применения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С. А. Баранов. – Воронеж, 2009. – 24 с.

282. *Берова, Д. М.* Основы теории функционализма в уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Д. М. Берова. – Краснодар, 2011. – 51 с.

283. *Богатова, Е. В.* Контрольно-надзорная деятельность за исполнением законов и ее эффективность в стадии возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е. В. Богатова. – Саратов, 2016. – 246 с.

284. *Болтошев, Е. Д.* Функции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е. Д. Болтошев. – М., 2002. – 24 с.

285. *Буланова, Н. В.* Заключение под стражу при предварительном расследовании преступлений : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н.В. Буланова. – М., 2004. – 209 с.

286. *Бушковская, Е. Н.* Надзор прокурора за процессуальной деятельностью следствия и дознания в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е. Н. Бушковская. – М., 2011. – 26 с.

287. *Ванин, Д. В.* Функциональное назначение деятельности следователя и его полномочия в состязательном уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук [Текст] / Д. В. Ванин. – Саратов, 2003. – 24 с.

288. *Величко, А. В.* Правовое регулирование применения залога как

меры пресечения в уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. В. Величко. – М., 2001. – 27 с.

289. *Вороненков, Д. Н.* Теоретические и нормативные основы судебного контроля в механизме разделения властей : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук [Текст] / Д. Н. Вороненков. – М., 2009. – 66 с.

290. *Воскобитова, Л. А.* Механизм реализации судебной власти посредством уголовного судопроизводства : дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Л. А. Воскобитова. – М., 2004. – 460 с.

291. *Гасанов, Р.М.* Проблемы организации деятельности районной прокуратуры в современных условиях (по материалам прокуратуры г. Москвы) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Р. М. Гасанов. – М., 2006. – 28 с.

292. *Горак, Н. В.* Обжалование прокурору действий (бездействий) и решений органов предварительного расследования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н. В. Горак. – Краснодар, 2017. – 31 с.

293. *Дадонов, С. В.* Реализация принципа состязательности на досудебных стадиях уголовного процесса России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С. В. Дадонов. – М., 2003. – 26 с.

294. *Долгушин, Д. А.* Домашний арест и заключение под стражу как меры уголовно-процессуального пресечения: теоретико-правовые аспекты и практика применения : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д. А. Долгушин. – Владимир, 2010. – 185 с.

295. *Егоров, И. М.* Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в досудебных стадиях уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И. М. Егоров. – СПб., 2000. – 214 с.

296. *Журавлев, В. Г.* Обвинение как процессуальная функция в советском уголовном и военно-уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В. Г. Журавлев. – М., 1950. – 19 с.

297. *Зотов, А. Ю.* Должностные лица органов предварительного следствия как субъекты уголовно-процессуальной деятельности: дис. ... канд.

юр. наук [Текст] / А. Ю. Зотов. – Волгоград, 2018. – 253 с.

298. *Зиннатов, Р. Ф.* Реализация судебной власти на стадии подготовки дела к судебному заседанию в современном российском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Р. Ф. Зиннатов. – Ижевск, 2006. – 27 с.

299. *Иванова, Т. Ю.* Участие прокурора в доказывании на предварительном следствии: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Т. Ю. Иванова. – Самара, 1998. – 16 с.

300. *Ильинский, Д. О.* Прокуратура Российской Федерации в механизме реализации общеправового принципа законности : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д. О. Ильинский. – М., 2007. – 197 с.

301. *Казарина, А. Х.* Теоретические и прикладные проблемы прокурорского надзора за исполнением законов экономической направленности : дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А. Х. Казарина. – М., 2009. – 481 с.

302. *Кан, М. П.* Процессуальные функции прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / М. П. Кан. – Ташкент, 1988. – 175 с.

303. *Кобзарев, Ф. М.* Проблемы теории и практики процессуальных и организационных отношений прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Ф. М. Кобзарев. – М., 2006. – 66 с.

304. *Колоколов, Н. А.* Судебный контроль в стадии предварительного расследования преступлений: важная функция судебной власти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н. А. Колоколов. – М., 1998. – 23 с.

305. *Корнукова, Е. В.* Конституционные основы правосудия по уголовным делам в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е. В. Корнукова. – Саратов, 2003. – 209 с.

306. *Королев, Г. Н.* Теоретические и правовые основы осуществления прокурором уголовного преследования в российском уголовном процессе :

автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Г. Н. Королев. – Н. Новгород, 2005. – 60 с.

307. *Костерина, Н. В.* Судебный контроль на досудебных стадиях уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н. В. Костерина. – Волгоград, 2005. – 20 с.

308. *Курочкина, Л. А.* Проблема обеспечения прокурором прав участников судебного разбирательства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Л. А. Курочкина. – М., 2003. – 26 с.

309. *Лалиев, А. И.* Проблемы судебного обжалования действия (бездействия) и решений органов предварительного расследования : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. И. Лалиев. – Краснодар, 2011. – 208 с.

310. *Лиходаев, Е. Г.* Реализация прокурором принципа охраны прав личности на стадии возбуждения уголовного дела : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е. Г. Лиходаев. – Саратов, 2007. – 27 с.

311. *Луценко, П. А.* Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / П. А. Луценко. – М., 2014. – 173 с.

312. *Май, Д. Б.* Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовно-процессуальному законодательству России и Вьетнама : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д. Б. Май. – Краснодар, 2012. – 26 с.

313. *Маслаков, А. В.* Надзор как процессуальная форма защиты публичных интересов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. В. Маслаков. – Саратов, 2009. – 22 с.

314. *Михайлов, А. И.* Проблемы эффективности предварительного следствия : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А. И. Михайлов. – М., 1980. – 52 с.

315. *Михайлов, В. А.* Меры пресечения в уголовном судопроизводстве : дис. ... докт. юрид. наук [Текст] / В. А. Михайлов в форме научного доклада. – М., 1996. – 304 с.

316. *Наметкин, Д. В.* Процессуальная самостоятельность органов и

лиц, ведущих предварительное расследование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д. В. Наметкин. – Н. Новгород, 2007. – 26 с.

317. *Нарбикова, Н. Г.* Меры пресечения, связанные с ограничением свобод : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н. Г. Нарбикова. – Оренбург, 2005. – 197 с.

318. *Никитин, Е. Л.* Актуальные проблемы прокурорской деятельности при осуществлении уголовного преследования : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е. Л. Никитин. – СПб., 2000. – 198 с.

319. *Новиков, Е.А.* Руководитель следственного органа в российском уголовном судопроизводстве: процессуальные и организационные аспекты: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е.А. Новиков. – М., 2009. – 271 с.

320. *Овчинников, Ю. Г.* Домашний арест как мера пресечения в уголовном процессе : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Ю. Г. Овчинников. – Омск, 2006. – 209 с.

321. *Пичугин, Д. Г.* Процессуальные полномочия прокурора и особенности их реализации при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности пограничными органами федеральной службы безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д. Г. Пичугин. – Томск, 2012. – 23 с.

322. *Плоткина, Ю. Б.* Применение мер пресечения, избираемых по решению суда в стадии предварительного расследования : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Ю. Б. Плоткина. – М., 2010. – 227 с.

323. *Романов, С. В.* Понятие, система и взаимодействие процессуальных функций в российском уголовном процессе : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С. В. Романов. – М., 2007. – 282 с.

324. *Рыжих, А. Н.* Полномочия суда на досудебных стадиях уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. Н. Рыжих. – Екатеринбург, 2008. – 251 с.

325. *Светочев, В. А.* Домашний арест как мера пресечения в уголовном процессе Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] /

В. А. Светочев. – Калининград, 2009. – 26 с.

326. *Сбоев, А. С.* Механизм судебного контроля в досудебном уголовном судопроизводстве России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. С. Сбоев. – Челябинск, 2004. – 21 с.

327. *Серебрянникова, М. В.* Прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / М. В. Серебрянникова. – М., 2013. – 203 с.

328. *Сидоров, В. В.* Обжалование процессуальных действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование, как гарантия обеспечения прав участников уголовного судопроизводства : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В. В. Сидоров. – Калининград, 2009. – 240 с.

329. *Соболев, И. В.* Заключение под стражу в досудебном производстве по уголовному делу : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И. В. Соболев. – М., 2009. – 204 с.

330. *Спирин, А. В.* Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия : вопросы теории, практики, законодательного регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. В. Спирин. – Екатеринбург, 2014. – 22 с.

331. *Сычев, Д. А.* Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д. А. Сычев. – М., 2016. – 318 с.

332. *Таричко, И. Ю.* Функция судебного контроля в уголовном процессе : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И. Ю. Таричко. – Омск, 2004. – 21 с.

333. *Таболина, К. А.* Надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / К. А. Таболина. – М., 2016. – 39 с.

334. *Токарева, М. Е.* Современные проблемы законности и прокурорский надзор в досудебных стадиях уголовного процесса : автореф.

дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / М. Е. Токарева. – М., 1997. – 82 с.

335. *Трунова, Л. К.* Современные проблемы применения мер пресечения в уголовном процессе : дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Л. К. Трунова. – М., 2002. – 419 с.

336. *Тушев, А. А.* Прокурор в уголовном процессе России: система функций и полномочий : дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А. А. Тушев. – Краснодар, 2006. – 384 с.

337. *Фомичев, П. В.* Процессуальные основания проведения следственных действий в Российском уголовном судопроизводстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / П. В. Фомичев. – Саратов, 2016. – 28 с.

338. *Халиулин, А. Г.* Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации: (проблемы осуществления в условиях правовой реформы) : дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А. Г. Халиулин. – М., 1997. – 261 с.

339. *Харебава, Г. Д.* Эффективность прокурорского надзора за организацией предварительного следствия : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Г. Д. Харебава. – Ростов-на-Дону, 2012. – 25 с.

340. *Чеботарева, И. Ю.* Уголовно-процессуальная функция контроля в иерархической системе иных конкурирующих функций, осуществляемых должностными лицами государственных органов в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И. Ю. Чеботарева. – Екатеринбург, 2016. – 29 с.

341. *Чурикова, А. Ю.* Правовая модель деятельности прокурора в досудебном производстве (российский опыт и международная практика) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А. Ю. Чурикова. – Саратов, 2010. – 29 с.

342. *Шабунин, В. А.* Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В. А. Шабунин. – Саратов, 2013. – 221 с.

343. *Шипицина, В. В.* Обеспечение прав граждан в стадии возбуждения уголовного дела : автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В. В. Шипицина. – Краснодар, 2010. – 21 с.

344. *Яблоков, В. А.* Реализация судебной власти на досудебных стадиях уголовного процесса России : дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / В. А. Яблоков. – Самара, 2001. – 208 с.

**Материалы юридической практики,
справочно-статистические материалы**

345. Постановление Европейского Суда по правам человека от 6 сентября 1978 года по делу «Класс (Klass) и другие против Федеративной Республики Германии» // Европейский Суд по правам человека. Избранные решения». Т. 2. М., 2000. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461406/2461406.htm> (дата обращения: 26.01.2018).

346. Доклад Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2015 году и о проделанной работе по их устранению [Электронный ресурс]. – URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-1078222/> (дата обращения: 01.08.2016).

347. Доклад Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ, посвященной итогам работы в 2016 году и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2017 году. [Электронный ресурс]. – URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1171585/> (дата обращения: 25.04.2017).

348. Доклад Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ, посвященное итогам работы органов прокуратуры в 2017 году и задачам по укреплению законности и правопорядка в 2018 году. [Электронный ресурс]. – URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1333942/> (дата обращения:

04.03.2018).

349. Доклад Председателя Следственного комитета России А. Бастрыкина на заседании коллегии, посвященной итогам работы следственных органов за 2014 год и задачам на 2015 год. [Электронный ресурс]. – URL: <http://sledcom.ru/news/item/898707/> (дата обращения: 01.08.2016)

350. *Кехлеров, С. Г.* Некоторые итоги и потенциал правозащитной деятельности прокуратуры // Закон. Интернет-журнал Ассоциации юристов Приморья. [Электронный ресурс]. URL: http://law.vl.ru/analit/show_a.php?id=733&pub_name=%CD%C5%CA%CE%D2%CE%D0%DB%C5+%C8%D2%CE%C3%C8+%C8+%CF%CE%D2%C5%CD%D6%C8%C0%CB+%CF%D0 (дата обращения: 07.11.2018).

351. Сводный отчет Генеральной прокуратуры РФ по Российской Федерации по форме НСД за январь-декабрь 2015, 2016, 2017 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 01.04.2018).

352. Статистические данные об участии прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ за январь-декабрь 2016г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1162324/> (дата обращения: 13.10.2017).

353. Статистические данные об участии прокурора в судебных заседаниях при рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ за январь-декабрь 2017 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения: 01.04.2018).

354. Информационное письмо первого заместителя прокурора области от 1 марта 2016 г. № 15-06-2016 «О результатах обобщения практики возвращения уголовных дел судами на основании ст. 237 УПК РФ по уголовным делам, расследованным органами СУ СК» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. – 2016. – № 3. – С. 36 - 39.

355. Информационное письмо прокурора Саратовской области от

31.01.2017 № 16-04-2017 «О причинах возвращения судами уголовных дел на основании статьи 237 УПК РФ» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. – 2017. – № 2. – С. 42 - 43.

356. Информационное письмо прокурора Саратовской области от 08.02.2017 № 16-04-2017 «О результатах анализа прокурорского надзора за соблюдением законности при приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях в ГУ МВД России по Саратовской области в 2016 году» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. 2017. – № 2. – С. 49 - 51.

357. Информационно-аналитическая справка о состоянии работы прокуратуры Саратовской области по надзору за соблюдением требований закона при избрании меры пресечения заключения под стражу по уголовным делам за 2016, 2017 г. // Архив прокуратуры Саратовской области.

358. Основные статистические показатели деятельности судов общей юрисдикции за 2014, 2015, 2016, 2017 год [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 26.03.2018)

359. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2016 г. [Электронный ресурс]. – URL: [http:// www.cdep.ru/index.php?id=79& item=3832](http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3832) (дата обращения 16.08.2017).

360. Справка о результатах работы районных (городских) судов Саратовской области по рассмотрению уголовных дел за 1 полугодие 2017 года / Анализ результатов работы районных (городских) судов области по применению ст. 125 УПК РФ [Электронный ресурс]. – URL: [http:// oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?id=10127&name=docum_sud](http://oblsud.sar.sudrf.ru/modules.php?id=10127&name=docum_sud) (дата обращения 04.02.2017).

361. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 1 полугодие 2017 г. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4151> (дата обращения 01.04.2018).

362. Апелляционное постановление Суда апелляционной инстанции по уголовным делам Верховного Суда Республики Дагестан от 10.12.2017 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-verhovnyj-sud-respubliki-dagestan-respublika-dagestan-s/act-548799521/> (дата обращения: 13.10.2017).

363. Апелляционное постановление судьи суда 1 инстанции Чукотского автономного округа г. Анадырь № 22к-1/15 по материалу № 06-20-10/14 от 20.01.2015 на апелляционную жалобу на постановление судьи Билибинского районного суда Чукотского автономного округа от 07.11.2014 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-sud-chukotskogo-avtonomnogo-okruga-chukotskij-avtonomnyj-okrug-s/act-479918840/> (дата обращения: 15.09.2017).

364. Апелляционное постановление Судьи судебной коллегии по уголовным делам Саратовского областного суда от 26.04.2017. Решение по делу 22К-1391/2017 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-saratovskij-oblastnoj-sud-saratovskaya-oblast-s/act-555918713/> (дата обращения: 13.10.2017).

365. Постановление судьи Руднянского районного суда Волгоградской области об отказе в ходатайстве о проведении следственного действия от 08.12.2011 № 3/9-2/11 по уголовному делу № 359733 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-rudnyanskij-rajonnyj-sud-volgogradskaya-oblast-s/act-103435369/> (дата обращения: 15.09. 2017).

366. Решение Судебной коллегией по уголовным делам Северо-Кавказского окружного военного суда от 02.10.2013 по делу 22К-548/2013 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-severo-kavkazskij-okruzhnoj-voennyj-sud-rostovskaya-oblast-s/act-508892925/> (дата обращения: 25.04.2017).

367. Решение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Чеченской Республики от 18.09.2015 по делу 22К-457/2015 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rospravosudie.com/court-verhovnyj-sud->

chechenskoj-respubliki-chechenskaya-respublika-s/act-539358130/ (дата обращения: 25.04.2017)

368. Беседа с первым заместителем председателя Комитета Государственной Думы по безопасности и противодействию коррупции В.В. Черкесовым [Текст] // Российская газета: Неделя. – 2013. – 23 мая.

Результаты анкетирования работников органов прокуратуры

Всего в анкетировании приняли участие 323 прокурора, заместителя прокурора и помощника прокурора

Наименование подразделения	абс.	%
Прокуратура Саратовской области	15	4,6
Прокуратура Волгоградской области	13	4
Прокуратура Орловской области	120	37,3
Прокуратура Самарской области	12	3,7
Прокуратура Ставропольского края	26	8
Прокуратура Нижегородской области	12	3,7
Прокуратура Ленинградской области	14	4,3
Помощников прокурора, работающие в различных регионах Российской Федерации, обучавшиеся на курсах повышения квалификации в ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»	111	34,4
Всего:	323	100

Вопрос и варианты ответа	абс.	%
<u>1. Место работы респондента</u>		
а) прокурор, заместитель прокурора района	34	10,5
б) помощник прокурора района	165	51,1
в) прокурор структурного подразделения прокуратуры субъекта РФ	124	38,4
<u>2. Стаж работы респондента</u>		
а) от 1 года до 3 лет	117	36,2
б) от 3 до 5 лет	43	13,3
в) от 5 до 10 лет	67	20,8
г) свыше 10 лет	96	29,7
<u>3. Какую функцию выполняет прокурор в досудебном производстве по уголовным делам</u>		
а) функцию надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования	196	60,7
б) функцию уголовного преследования	10	3,1

в) обе эти функции	113	35
г) иную функцию	2	0,6
д) затрудняюсь ответить	2	0,6
<u>4. Как, по Вашему мнению, соотносятся функции надзора и уголовного преследования в деятельности прокурора на досудебном производстве</u>		
а) функция уголовного преследования – основная, а функция надзора производна от нее	38	11,8
б) функция надзора за процессуальной деятельностью органов расследования – основная на досудебном производстве	169	52,3
в) функции надзора и уголовного преследования самостоятельные и равнозначные функции в деятельности прокурора	106	32,8
г) затрудняюсь ответить	10	3,1
<u>5. Есть ли у прокурора полномочия для осуществления уголовного преследования на досудебном производстве</u>		
а) да (по возможности, назовите какие: отмена решений об отказе в возбуждении уголовного дела, утверждение обвинительного заключения (обвинительного акта), дача дознавателю указаний о производстве следственных действий и т.п.)	200	62
б) таких полномочий УПК РФ сегодня не предусматривает	106	32,8
в) затрудняюсь ответить	17	5,2
<u>6. Есть ли необходимость в расширении полномочий прокурора по участию в уголовном преследовании на досудебном производстве</u>		
а) да (по возможности, назовите те полномочия, которые нужно предоставить прокурору: право самостоятельного возбуждения уголовного дела, права производства предварительного расследования, дача указаний о привлечении в качестве обвиняемого и т.п.)	225	69,7
б) нет	80	24,7
в) затрудняюсь ответить	18	5,6
<u>7. Осуществляет ли прокурор, на Ваш взгляд, функцию процессуального руководства деятельностью органов предварительного расследования?</u>		
а) да	115	35,6
б) только деятельностью дознавателя	137	42,4
в) нет	65	20,1
г) затрудняюсь ответить	6	1,9
<u>8. Как Вы оцениваете качество и эффективность</u>		

<u>прокурорского надзора на досудебном производстве</u> а) высоко б) нуждается в повышении в) является формальным г) затрудняюсь ответить	122 154 38 9	37,8 47,7 11,8 2,7
<u>9. Есть ли необходимость согласования с прокурором всех процессуальных действий на досудебном производстве, которые допускаются на основании судебного решения</u> а) да, поскольку прокурор присутствует на каждом судебном заседании, связанном с принятием такого решения, и должен заранее продумать и сформулировать свою позицию б) нет, а прокурор может свою позицию сформулировать прямо в судебном заседании в) затрудняюсь ответить	229 86 8	71 26,6 2,4
<u>10. В качестве кого участвует прокурор в рассмотрении судом ходатайств органа расследования о производстве каких-либо процессуальных действий на досудебном производстве</u> а) в качестве лица, осуществляющего функцию уголовного преследования и поэтому поддерживающего ходатайство следователя (дознателя) б) в качестве лица, осуществляющего надзор за процессуальной деятельностью следователя (дознателя), и не связанного их позицией в) иное г) затрудняюсь ответить	41 271 8 3	12,7 84 2,4 0,9
<u>11. Есть ли необходимость в участии прокурора в рассмотрении судом ходатайств органа расследования о производстве следственных и иных процессуальных действий</u> а) да, в рассмотрении всех ходатайств б) да, только в рассмотрении ходатайств об избрании меры пресечения в) нет г) затрудняюсь ответить	190 109 20 4	58,9 33,7 6,2 1,2
<u>12. Есть ли необходимость участия суда в решении вопросов о проведении процессуальных действий</u> а) да, судебный контроль на досудебном производстве важен и эффективен	129	40

б) да, но только при решении вопросов о применении мер процессуального принуждения	116	36
в) нет, судебный контроль в досудебных стадиях процесса не эффективен. Достаточно ведомственного контроля и прокурорского надзора.	78	24
<u>13. Сталкивались ли Вы со случаями, когда прокурор не поддерживал ходатайство следователя о проведении процессуальных действий или применении мер процессуального принуждения</u>		
а) да, неоднократно	77	23,8
б) да, но это бывает крайне редко	207	64,1
в) нет. Прокурор всегда поддерживает ходатайство органа расследования	39	12,1
<u>14. Сталкивались ли Вы со случаями, когда суд при рассмотрении ходатайства о проведении процессуальных действий принимал решение, противоречащее позиции прокурора</u>		
а) да, неоднократно	43	13,3
б) да, но это бывает крайне редко	199	61,6
в) нет	81	25,1

Результаты анкетирования судей

Всего в анкетировании приняли участие 134 судьи

Место работы	абс.	%
Волгоградская область	5	3,7
Тамбовская область	6	4,5
Орловская область	10	7,5
Самарская область	9	6,7
Ставропольский край	12	9
Нижегородская область	14	10,4
Саратовская область	78	58,2
Всего:	134	100

Вопрос и варианты ответа	абс.	%
<u>1. Стаж работы респондента</u>		
а) от 1 года до 3 лет	1	0,7
б) от 3 до 10 лет	33	24,6
в) свыше 10 лет	100	74,7
<u>2. Есть ли необходимость участия суда в решении вопросов о проведении процессуальных действий органами расследования</u>		
а) да, судебный контроль на досудебном производстве важен и эффективен	41	30,6
б) да, но только в решении вопросов о применении мер процессуального принуждения	52	38,8
в) нет, судебный контроль в досудебных стадиях процесса не нужен. Достаточно ведомственного контроля и прокурорского надзора.	41	30,6
<u>3. Относится ли деятельность суда по рассмотрению ходатайств органов расследования о проведении процессуальных действий и по рассмотрению жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ к правосудию</u>		
а) да, такая деятельность суда, с учетом процедуры рассмотрения материалов и принятия процессуальных	64	47,8

решений, охватывается понятием правосудия, является формой осуществления правосудия		
б) судебный контроль – это способ осуществления судебной власти наравне с правосудием, но таковым не является	23	17,2
в) нет, судебный контроль на досудебных стадиях уголовного процесса следует рассматривать как самостоятельную функцию суда	40	29,8
г) иное	2	1,5
д) затрудняюсь ответить	5	3,7
<u>4. Влияет ли участие судьи в решение вопроса об избрании меры пресечения или о проведении процессуальных действий на досудебном производстве на его объективность при последующем рассмотрении дела по существу</u>		
а) да. Судья оказывается психологически связанным с ранее принятым решением	14	10,4
б) нет		
в) затрудняюсь ответить	118 2	88,1 1,5
<u>5. Считаете ли вы необходимым закрепление в УПК РФ нормы, дающей определение такой деятельности суда, как судебный контроль на досудебном производстве</u>		
а) да	44	32,8
б) нет	86	64,2
в) затрудняюсь ответить	4	3
<u>6. Как часто Вы отказываете в ходатайстве органов расследования о проведении следственных действий (обысков, выемок, контроля и записи переговоров и т.п.)</u>		
а) никогда не отказывал	18	13,4
б) редко	110	82,1
в) достаточно часто	6	4,5
<u>7. Эффективен ли, по Вашему мнению, судебный контроль в форме рассмотрения жалоб граждан на действия и решения органов расследования и прокурора</u>		
а) да, тем самым суд обеспечивает право граждан на доступ к правосудию	60	44,8
б) нет, контроль является формальным, так как судья не должен предрешать вопросы, которые впоследствии могут стать предметом судебного разбирательства	69	51,5
в) затрудняюсь ответить	5	3,7
<u>8. Сталкивались ли Вы со случаями, когда прокурор не</u>		

<u>поддерживал ходатайство следователя о проведении процессуальных действий или применении мер процессуального принуждения</u> а) да, неоднократно б) да, но это бывает крайне редко в) нет. Прокурор всегда поддерживает ходатайство органа расследования	9 81 44	6,8 60,4 32,8
<u>9. Сталкивались ли Вы со случаями, когда суд при рассмотрении ходатайства о проведении процессуальных действий принимал решение, противоречащее позиции прокурора</u> а) да, неоднократно б) да, но это бывает крайне редко в) нет	40 81 13	29,9 60,4 9,7
<u>10. Какую функцию, по Вашему мнению, выполняет прокурор в досудебном производстве по уголовным делам</u> а) функцию надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования б) функцию уголовного преследования в) обе эти функции г) иную функцию д) затрудняюсь ответить	72 6 52 2 2	53,7 4,5 38,8 1,5 1,5
<u>11. Как, по Вашему мнению, соотносятся функции надзора и уголовного преследования в деятельности прокурора на досудебном производстве</u> а) функция уголовного преследования – основная, а функция надзора производна от нее б) функция надзора за процессуальной деятельностью органов расследования – основная на досудебном производстве в) функции надзора и уголовного преследования самостоятельные и равнозначные функции в деятельности прокурора г) затрудняюсь ответить	21 62 45 6	15,7 46,3 33,6 4,4
<u>12. Осуществляет ли прокурор, на Ваш взгляд, функцию процессуального руководства деятельностью органов предварительного расследования?</u> а) да б) только деятельностью дознавателя в) нет г) затрудняюсь ответить	51 37 38 8	38,1 27,6 28,4 5,9

<u>13. Как Вы оцениваете качество и эффективность прокурорского надзора на досудебном производстве</u> а) высоко б) нуждается в повышении в) является формальным г) затрудняюсь ответить	17 82 25 10	12,7 61,2 18,7 7,4
<u>14. Есть ли необходимость согласования с прокурором всех процессуальных действий на досудебном производстве, которые допускаются на основании судебного решения</u> а) да, поскольку прокурор присутствует на каждом судебном заседании, связанном с принятием такого решения, и должен заранее продумать и сформулировать свою позицию б) нет, а прокурор может свою позицию сформулировать прямо в судебном заседании в) затрудняюсь ответить	82 49 3	61,2 36,6 2,2
<u>15. В качестве кого участвует прокурор в рассмотрении судом ходатайств органа расследования о производстве каких-либо процессуальных действий на досудебном производстве</u> а) в качестве лица, осуществляющего функцию уголовного преследования и поэтому поддерживающего ходатайство следователя (дознателя) б) в качестве лица, осуществляющего надзор за процессуальной деятельностью следователя (дознателя), и не связанного с их позицией в) иное г) затрудняюсь ответить	14 106 9 5	10,4 79,2 6,7 3,7
<u>16. Есть ли необходимость участия прокурора в рассмотрении судом ходатайств органа расследования о производстве следственных и иных процессуальных действий</u> а) да, в рассмотрении всех ходатайств б) да, только в рассмотрении ходатайств об избрании меры пресечения в) нет г) затрудняюсь ответить	92 31 9 2	68,7 23,1 6,7 1,5

Результаты анкетирования адвокатов

Всего в анкетировании приняли участие 495 адвокатов

Наименование подразделения	абс.	%
Адвокатская палата Волгоградской области	10	2
Адвокатская палата Орловской области	20	4
Палата адвокатов Самарской области	428	86,5
Адвокатская палата Ставропольского края	33	6,7
Адвокатская палата Саратовской области	4	0,8
Всего:	495	100

Вопрос и варианты ответа	абс.	%
<u>1. Стаж работы респондента</u>		
а) от 1 года до 3 лет	88	17,8
б) от 3 до 10 лет	197	39,8
в) свыше 10 лет	210	42,4
<u>2. Есть ли необходимость участия суда в решении вопросов о проведении процессуальных действий органами расследования</u>		
а) да, судебный контроль на досудебном производстве важен и эффективен	329	66,5
б) да, но только в решении вопросов о применении мер процессуального принуждения	127	25,7
в) нет, судебный контроль в досудебных стадиях процесса не нужен. Достаточно ведомственного контроля и прокурорского надзора.	39	7,8
<u>3. Относится ли деятельность суда по рассмотрению ходатайств органов расследования о проведении процессуальных действий и по рассмотрению жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ к правосудию</u>		
а) да, такая деятельность суда, с учетом процедуры рассмотрения материалов и принятия процессуальных решений, охватывается понятием правосудия, является формой осуществления правосудия	265	53,6
б) судебный контроль – это способ осуществления судебной власти наравне с правосудием, но таковым не является	97	19,6
в) нет, судебный контроль на досудебных стадиях уголовного	110	22,2

процесса следует рассматривать как самостоятельную функцию суда г) иное д) затрудняюсь ответить	22 1	4,4 0,2
<u>4. Влияет ли участие судьи в решение вопроса об избрании меры пресечения или о проведении процессуальных действий на досудебном производстве на его объективность при последующем рассмотрении дела по существу</u> а) да. Судья оказывается психологически связанным с ранее принятым решением б) нет в) затрудняюсь ответить	341 135 19	68,9 27,3 3,8
<u>5. Считаете ли вы необходимым закрепление в УПК РФ нормы, дающей определение такой деятельности суда, как судебный контроль на досудебном производстве</u> а) да б) нет в) затрудняюсь ответить	363 102 30	73,3 20,6 6,1
<u>6. Как часто в Вашей практике суд отказывал в ходатайстве органов расследования о проведении следственных действий (обысков, выемок, контроля и записи переговоров и т.п.)</u> а) никогда не отказывал б) редко в) достаточно часто	278 200 17	56,2 40,4 3,4
<u>7. Эффективен ли, по Вашему мнению, судебный контроль в форме рассмотрения жалоб граждан на действия и решения органов расследования и прокурора</u> а) да, тем самым суд обеспечивает право граждан на доступ к правосудию б) нет, контроль является формальным, так как судья не должен предрешать вопросы, которые впоследствии могут стать предметом судебного разбирательства в) затрудняюсь ответить	257 207 31	51,9 41,8 6,3
<u>8. Сталкивались ли Вы со случаями, когда прокурор не поддерживал ходатайство следователя о проведении процессуальных действий или применении мер процессуального принуждения</u>		

а) да, неоднократно	36	7,3
б) да, но это бывает крайне редко	226	45,7
в) нет. Прокурор всегда поддерживает ходатайство органа расследования	233	47
<u>9. Сталкивались ли Вы со случаями, когда суд при рассмотрении ходатайства о проведении процессуальных действий принимал решение, противоречащее позиции прокурора</u>		
а) да, неоднократно	41	8,3
б) да, но это бывает крайне редко	328	66,3
в) нет	126	25,4
<u>10. Какую функцию, по Вашему мнению, выполняет прокурор в досудебном производстве по уголовным делам</u>		
а) функцию надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования	191	38,6
б) функцию уголовного преследования	107	21,6
в) обе эти функции	177	35,8
г) иную функцию	10	2
д) затрудняюсь ответить	10	2
<u>11. Как, по Вашему мнению, соотносятся функции надзора и уголовного преследования в деятельности прокурора на досудебном производстве</u>		
а) функция уголовного преследования – основная, а функция надзора производна от нее	190	38,4
б) функция надзора за процессуальной деятельностью органов расследования – основная на досудебном производстве	150	30,3
в) функции надзора и уголовного преследования самостоятельные и равнозначные функции в деятельности прокурора	136	27,5
г) затрудняюсь ответить	19	3,8
<u>12. Осуществляет ли прокурор, на Ваш взгляд, функцию процессуального руководства деятельностью органов предварительного расследования?</u>		
а) да	293	59,2
б) только деятельностью дознавателя	81	16,4
в) нет	97	19,6
г) затрудняюсь ответить	24	4,8
<u>13. Как Вы оцениваете качество и эффективность прокурорского надзора на досудебном производстве</u>		

а) высоко	45	9,1
б) нуждается в повышении	225	45,5
в) является формальным	201	40,6
г) затрудняюсь ответить	24	4,8
<u>14. Есть ли необходимость согласования с прокурором всех процессуальных действий на досудебном производстве, которые допускаются на основании судебного решения</u>		
а) да, поскольку прокурор присутствует на каждом судебном заседании, связанном с принятием такого решения, и должен заранее продумать и сформулировать свою позицию	265	53,5
б) нет, а прокурор может свою позицию сформулировать прямо в судебном заседании	192	38,8
в) затрудняюсь ответить	38	7,7
<u>15. В качестве кого участвует прокурор в рассмотрении судом ходатайств органа расследования о производстве каких-либо процессуальных действий на досудебном производстве</u>		
а) в качестве лица, осуществляющего функцию уголовного преследования и поэтому поддерживающего ходатайство следователя (дознателя)	292	59
б) в качестве лица, осуществляющего надзор за процессуальной деятельностью следователя (дознателя), и не связанного с их позицией	177	35,8
в) иное	14	2,8
г) затрудняюсь ответить	12	2,4
<u>16. Есть ли необходимость участия прокурора в рассмотрении судом ходатайств органа расследования о производстве следственных и иных процессуальных действий</u>		
а) да, в рассмотрении всех ходатайств	268	54,1
б) да, только в рассмотрении ходатайств об избрании меры пресечения	123	25
в) нет	82	16,5
г) затрудняюсь ответить	22	4,4



**Прокуратура
Российской Федерации
ПРОКУРАТУРА
ОРЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Красноармейская, 17а,
г. Орел, 302040
Телефон: 43-63-96

07.02.2018 № 22-12-2018

На № _____ от _____

Соискателю кафедры
уголовного процесса
ФГБОУ ВО «Саратовская
государственная юридическая
академия»

Рыгаловой К.А.

ул. Чернышевского, д.576, кв. 81
г. Саратов, 410004

Уважаемая Кристина Андреевна!

В целях совершенствования полномочий прокурора на досудебной стадии уголовного процесса предлагаем к обсуждению в научном юридическом сообществе возникающие в правоприменительной практике проблемы.

Полагаем, что существующий судебный контроль на досудебном производстве является не всегда эффективным, свидетельствует об отдалении суда от основных полномочий по отправлению правосудия и входит в противоречие с закрепленным в ст. 15 УПК РФ принципом состязательности сторон, в силу которого функции обвинения, защиты и разрешения уголовного дела должны быть отделены друг от друга.

Прокуратурой области неоднократно проводился анализ рассмотрения судами жалоб участников уголовного судопроизводства в порядке ст. 125 УПК РФ на решения прокурора, принятые в рамках предоставленных ему УПК РФ полномочий на досудебной стадии.

За период 2015 - истекший период 2017 гг. судами области вынесены более 40 постановлений о признании незаконными таких решений прокуроров.

В большинстве случаев, признавая решения прокуроров необоснованными, суды указывали на недопустимость многократной отмены постановлений о прекращении уголовного дела или об отказе в возбуждении уголовного дела, представляющей для лица постоянную угрозу уголовного преследования, формально ссылаясь на определения Конституционного Суда РФ № 300 – О от 27.12.2002, N157-О от 25.03.2004, N358-О-О от 24.06.2008, толкуемые судами однообразно.

При этом ни в одном судебном постановлении не отражено, какие конкретно нормы УПК РФ нарушены прокурорами при отмене решений органов расследования.

В силу ст. 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый, чьи права и свободы нарушены, имеет право на эффективное расследование преступных фактов правоохранительными органами.

Однако данные функции органами расследования часто не выполняются и причинами удовлетворения жалоб участников судопроизводства являются не действия прокурора, а бездействие должностных лиц органов расследования.

Волокита, неэффективная организация расследования и доследственных проверок, ведущая к непроведению всего комплекса следственных действий,

ОР № 655511

Прокуратура Орловской
области
№22-12-2018/Исх С 0605-18

проверочных мероприятий и затягиванию сроков расследования (проверки), длительное непринятие дел к производству после отмены решений, систематическое неисполнение законных требований надзирающих прокуроров - вот первопричины обращения в суды заявителей с жалобами в порядке ст. 125 УПК РФ, но никак не действия прокуроров.

Суды, вопреки этому, настойчиво признают незаконными решения прокуроров, которые добиваются эффективного расследования, никак не оценивая деятельность правоохранительных органов, уклоняющихся от прямых обязанностей и, как итог, фактически «потворствующих» лицам, совершившим уголовно-наказуемые деяния.

Не принимается в расчет судами, что именно прокурором должны определяться пределы уголовного преследования, а потому его решение о судьбе уголовного дела процессуально должно являться приоритетным.

Фактически прокурор имеет ограниченный круг полномочий по осуществлению от имени государства уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. В то же время в силу главы 18 УПК РФ именно прокурор должен в последующем ответить за итоги такого «расследования», принося свои официальные извинения реабилитированным, отстаивая интересы государства по искам о возмещении морального вреда.

Суды же подобными постановлениями предопределяют, зачастую незаконные, решения по делу и обязывают совершать действия, противоречащие собственной оценке материалов уголовного дела прокурором как лицом, надзирающим за законностью на досудебной стадии судопроизводства.

Все это идет в явный разрез с принципом законности, закрепленным ст. 7 УПК РФ.

Четкое разграничение полномочий и функций суда при осуществлении судебного контроля на досудебном производстве, определение на уровне закона оснований для признания действия (бездействия) или решения соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным отсутствуют, что приводит к их произвольному пониманию и толкованию судом.

В этой связи проблема правильного применения положений ст. 125 УПК РФ остается актуальной.

Помимо этого, принимая подобные решения, суды затрагивают вопросы всесторонности при установлении фактических обстоятельств, входят в обсуждение вопросов, относящихся к предмету судебного разбирательства по существу уголовного дела, не учитывают факты уклонения должностных лиц органов расследования от прямых обязанностей по защите прав и законных интересов потерпевших от преступления, что существенным образом влияет на правосудность принятых решений.

Особую озабоченность вызывают подобные случаи, когда суд фактически занимает сторону защиты и подозреваемых даже тогда, когда решения касаются дел о коррупционных преступлениях, а также о защите гарантированных

Конституцией социальных прав граждан, массовых нарушениях прав потерпевших.

Так, 15.02.2017 Заводским районным судом г. Орла по жалобе Г. признано необоснованным постановление заместителя прокурора области об отмене постановления следователя СУ СК России по Орловской области о прекращении уголовного дела в отношении заявителя по ч. 1 и ч. 2 ст.145.1 УК РФ за отсутствием состава преступления и направлении уголовного дела руководителю следственного органа для организации дополнительного расследования.

Суд, принимая решение, не учел объективную необходимость полного и всестороннего дальнейшего расследования всех обстоятельств массового нарушения конституционных прав 615 работников ЗАО «Дормаш» на оплату труда, повлекшего возникновение перед ними задолженности по заработной плате в размере более 43 миллионов рублей.

Принятое решение фактически препятствовало установлению значимых обстоятельств по уголовному делу. Не было обеспечено и право потерпевших на доступ к правосудию, поскольку вопросы неполучения вознаграждения за труд напрямую затрагивали их конституционные права, в то время как судебное разбирательство по жалобе Г. проведено в их отсутствие, и они не уведомлены о существовании принятого решения. Только по результатам рассмотрения апелляционного представления прокурора решение суда отменено.

Таким образом, в течение длительного времени прокурору пришлось преодолевать волокиту, несвоевременное и ненадлежащее расследование следственными органами противоправной деятельности собственника ЗАО «Дормаш» и лиц, выполнявших управленческие функции на предприятии. В ходе дальнейшего расследования уголовного дела выявлены дополнительные эпизоды корыстной преступной деятельности, сумма ущерба по которым превысила 1,2 млрд. рублей.

Перекося в сторону предоставления большей самостоятельности и полномочий следователям часто используется ими для игнорирования законных требований надзирающего прокурора. Должностными лицами следственных органов такие ситуации нередко используются в целях освобождения подозреваемых и обвиняемых от уголовной ответственности.

В частности, 20.02.2017 Заводским районным судом г. Орла рассмотрена жалоба адвоката в интересах подозреваемого К. о признании незаконным постановления заместителя прокурора области об отмене постановления следователя о прекращении уголовного дела.

В ходе расследования дела, возбужденного по ч. 4 ст. 159 УК РФ, на протяжении длительного времени не принимались меры к всестороннему установлению фактических обстоятельств совершения коррупционного преступления, результатом которого стало причинение ущерба Российской Федерации и Орловской области в общей сумме более 9 млн. рублей.

Несмотря на указания прокуратуры области, для подтверждения наличия умысла на хищение следственным путём не проверялись факты создания К. на базе возглавляемого им ОАО, 100% акций которого принадлежало Российской Федерации, хозяйственного общества, руководимого его женой и

сыном. Контрольно - счётной палатой Орловской области выявлено отвлечение денежных средств государственного предприятия на займы аффилированному юридическому лицу, списание сформировавшейся задолженности по обязательствам на сумму более 24 млн. рублей.

Следователем упорно игнорировалась позиция надзирающего прокурора о необходимости выполнения ряда следственных и процессуальных действий для получения доказательств, позволяющих предъявить К. обвинение и направить уголовное дело в суд с обвинительным заключением.

При этом результаты проведённой прокуратурой области проверки свидетельствовали о том, что причиной бездействия и волокиты по делу являлись сложившиеся личные взаимоотношения К. с лицами руководящего состава СУ СК России по Орловской области. Однако принятое судебное решение блокировало возможность дальнейшего объективного расследования уголовного дела.

Усиление надзорных полномочий, введение обязательных для исполнения указаний прокурора, предоставление прокурору права разрешать отводы следователю при наличии законных оснований лишило бы органы расследования возможности нарушать закон.

При этом проведенный анализ статистических данных показал, что в то время как полномочия суда и следователей за последние 10 лет существенно расширились, случаи волокиты, нарушения органами следствия и дознания конституционных прав граждан многократно увеличились. Количество выявленных прокурором нарушений на досудебной стадии уголовного судопроизводства с 2006 по 2017 годы возросло почти в 3 раза с 9 914 до 29 509.

Возвращение ранее имевшихся до 2007 года полномочий у прокурора позволило бы решить проблему по эффективному и надлежащему расследованию дела в разумные сроки, не затягивая производство неоднократными отменами незаконных постановлений и обжалованию принятых решений в судебном порядке.

Так, полагаем целесообразным возвращение прокурору полномочий по самостоятельному возбуждению уголовного дела.

Прокуратурой Орловской области в 2017 году отменено 15 761 незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела (по итогам 2006 года - 7 100). Нередки случаи, когда по материалам проверки такие решения принимаются неоднократно. 1 218 уголовных дел возбуждено по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел.

Несвоевременное принятие решения о возбуждении уголовного дела приводит к нарушению прав потерпевших от преступлений, неэффективности проведения отдельных следственных действий, осмотров, допросов свидетелей, спустя длительное время после происшествия, утрате доказательств и тому подобное, а также к нарушению ст.6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации о разумном сроке уголовного судопроизводства.

В свою очередь наличие у прокурора полномочий по прекращению уголовного дела позволило бы обеспечить защиту прав граждан от

необоснованного уголовного преследования и злоупотреблений со стороны органов предварительного расследования.

Полагаем необходимым также распространить полномочия прокурора, предоставленные ему при производстве дознания, на полномочия при проведении предварительного следствия по уголовным делам.

Целесообразно возвращение прокурору полномочий по согласованию в рамках осуществления надзора ходатайств о применении мер процессуального принуждения и отдельных следственных действий на досудебном производстве, которые сейчас осуществляются на основании судебного решения.

Считаем, что соблюдение прав граждан на досудебной стадии возможно обеспечить посредством эффективного ведомственного контроля в сочетании с осуществлением расширенных надзорных полномочий прокурора в этой части. Обжалование в судебном порядке состоявшихся решений должно иметь место только в случаях ограничения основных прав, гарантированных Конституцией РФ. Это позволит снизить нагрузку на судебную систему.

Резюмируя вышеизложенное, полагаем, что усиление судебного контроля на досудебной стадии нецелесообразно.

Принимая какие-либо решения в рамках досудебного контроля, суд фактически связывает себя прямо или косвенно, становится заложником при принятии последующих окончательных решений по делу, разрешая вопрос о виновности либо невиновности лица, представшего перед судом. Принцип независимости при осуществлении правосудия не обеспечивается. В то же время осуществление прокурорского надзора и процессуального контроля на досудебной стадии позволяет суду более объективно и независимо оценить законность и результаты проведенного расследования в ходе рассмотрения уголовного дела по существу.

Устоявшаяся практика реализации полномочий прокурора, существовавшая до внесения в УПК РФ существенных изменений в 2007 году, позволяла на должном уровне соблюсти баланс прав и интересов участников уголовного судопроизводства, как со стороны обвинения, включая права потерпевших от преступлений лиц, так и со стороны защиты.

Одновременно направляем в Ваш адрес результаты анкетирования, проведенного среди работников прокуратуры Орловской области.

Приложение: на 189 л.

Прокурор области

государственный советник
юстиции 2 класса



И.В. Полуэктов