

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

имени М.В. Ломоносова

ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

БАКАЛАВРИАТ

**«Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса  
Российской Федерации и Украины: сравнительно-правовой анализ»**

Дипломная работа

---

(Ф.И.О.)

Научный руководитель  
к.ю.н. (д.ю.н.), доцент (профессор)

---

(Ф.И.О.)

Дата защиты: «\_\_» \_\_\_\_\_ 201\_\_ г.

Оценка: \_\_\_\_\_

Москва

2019 г.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>3</b>
<b>ГЛАВА 1. РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ И УКРАИНЕ.....</b>	<b>6</b>
1.1 Развитие института участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в России и Украине в дореволюционный период.....	6
1.2 Историко-правовой аспект развития института участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в России и Украине в советский период.....	11
<b>ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И УКРАИНЫ.....</b>	<b>16</b>
2.1 Полномочия прокурора в уголовном процессе на стадии возбуждения уголовного дела.....	16
2.2 Полномочия прокурора в уголовном процессе в ходе предварительного расследования.....	26
2.3 Сравнительно-правовой анализ полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации и Украины.....	36
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....</b>	<b>48</b>
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ, НОРМАТИВНЫХ АКТОВ И ПЕРЕЧЕНЬ МАТЕРИАЛОВ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ.....</b>	<b>54</b>



## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** Изменения уголовно-процессуального законодательства РФ и Украины, направленные на расширение полномочий прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование, предполагают повышение эффективности организационной деятельности прокурора по осуществлению прокурорского надзора на досудебной стадии уголовного судопроизводства.

Уголовные процессуальные кодексы РФ<sup>1</sup> и Украины<sup>2</sup>, которые вступили в 2001 и в 2012 гг. соответственно, существенно изменили систему уголовного судопроизводства и обеспечил наиболее полное соблюдение прав и свобод граждан. Одновременно были расширены процессуальные полномочия прокурора по осуществлению надзора за законностью досудебного расследования. Как заявил находящийся к тот период на должности Генерального прокурора Украины Виктор Пшонка, «... новый Уголовный процессуальный кодекс, должен революционно изменить не только правосудие в Украине, но и сознание всех, кто его осуществляет»<sup>3</sup>. Прокурорский надзор за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства является эффективным инструментом обеспечения прав и свобод гражданина в соответствии с принципом верховенства права. Как известно, всякое новое качество есть лишь результат накопившихся количественных изменений.<sup>4</sup>

Современное положение и законодательная регламентация прокурорского надзора за исполнением законов в досудебных стадиях уголовного процесса являются объектом постоянных дискуссий. Нестабильность правового фундамента данного государственного института

<sup>1</sup> Уголовно процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174 ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, N 52 (ч. I), ст. 4921.

<sup>2</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651 VI (ред. від 11.01.2019) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 9 10, № 11 12, № 13, ст.88.

<sup>3</sup> Виктор Пшонка: «Теперь прокурор ведет дело от регистрации и до суда» [Электронный ресурс] // <https://kr.ua/politics/366824-vyktor-pshonka-teper-prokuror-vedet-delo-ot-rehystratsyy-u-do-suda>

<sup>4</sup> Гегель Г.В.Ф. Наука логики. СПб.: Наука, 1997. С. 125.

обусловлена частыми попытками его реформирования. Имеет место непоследовательность и противоречивость в действиях законодателя по разрешению указанных вопросов. При этом наукой, практикой законодателем подхода к правовому регулированию вопросов в указанной сфере разработан не в полном объеме.

В этой связи, исследование организационно-правовых основ правового регулирования деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, а также взаимодействия прокуратуры и органов предварительного расследования в социально-историческом контексте, а также в современных условиях является, безусловно, актуальным и позволяет выявить содержательные и формальные признаки этого взаимодействия.

Исследованию вышеуказанных проблем посвящен широкий круг научных трудов, принимающих во внимание не только историю российской правовой мысли, но и историю развития общества в целом в соответствии с периодизацией исторических процессов в тот или иной исторический период.

**Степень научной разработанности темы исследования.** Весомый вклад в развитие уголовного процессуального законодательства, в том числе формирования организационно-правовых форм деятельности прокуратуры, внесли известные юристы конца XIX-начала XX столетия: С.И. Викторский, М.В. Духовский, К.Б. Калиновский, Н.Г. Муравьев, Н.Н. Паше-Озерский, М.М. Розин, О.В. Смирнов, Д.Г. Тальберг, И.Я. Фойницкий и др.

Также в основу работы легли труды следующих современных ученых процессуалистов: А.А. Арутюнян, А.С. Александров, Л.В. Бертовский, Л.В. Брусницын, Т.А. Владыкина, М.Н. Гаврилова, Д.Х. Гехова, Л.В. Головкин, А.И. Глушков, В.В. Дорошков, Т.А. Ермакова, Н.А. Жумаканова, В.Н. Исаенко, Л.Д. Калинкина, О.С. Капинус, Т.С. Кириенко, В.В. Колесник, И.И. Короленко, В.А. Лазарева, Х.М. Лукожев, А.Д. Пестов, Я.П. Ряполова, Т.Е. Сушина, О.А. Тертышная, С.А. Трухин, Н.Н. Федяков, А.В. Хабаров, Е.А. Хабарова, В.В. Хатуаева, А.В. Чубыкин, С.П. Щерба, В.Б. Ястребов и др.

**Объектом научного анализа** являются общественные отношения, связанные с осуществлением деятельности прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в Российской Федерации и Украине.

**Предметом исследования** являются нормы права, регламентирующие общественные отношения, связанные с осуществлением деятельности прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в Российской Федерации и Украине.

**Цель исследования** заключается в осуществлении сравнительно-правового анализа сущности и нормативно-правового регулирования оснований и специфики участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации и Украины.

Указанная цель исследования обусловила постановку и решение **следующих задач**:

- провести ретроспективный анализ правового регулирования участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в России и Украине в дореволюционный период;

- исследовать историко-правовой аспект развития института участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в России и Украине в советский период;

- выявить полномочия прокурора в уголовном процессе на стадии возбуждения уголовного дела и в ходе предварительного расследования;

- осуществить сравнительно-правовой анализ полномочий прокурора на различных досудебных стадиях в Российской Федерации и Украине.

**Методологической основой** исследования послужили: всеобщие методы познания: метафизики и диалектики; общенаучные методы: логический, синтеза, анализа, дедукции и индукции; частно-научные методы: формально-юридический, статистический, логико-формальный, системного анализа и др.

**Структура исследования**, обусловленная его предметом, целью и задачами, состоит из введения, двух разделов, объединяющих пять параграфов, заключения, списка использованной литературы и списка нормативных актов.

# **ГЛАВА 1. РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ УЧАСТИЯ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА В РОССИИ И УКРАИНЕ**

## **1.1 Развитие института участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в России и Украине в дореволюционный период**

Генезис и сущность прокурорского надзора за соблюдением законов органами предварительного расследования, форм и методов процессуального руководства прокурором на этой стадии уголовного судопроизводства, обуславливает необходимость поиска путей оптимизации и повышения эффективности надзорной деятельности прокуратуры, как в современный период, так и на ближайшую перспективу.

Таким образом, историческое исследование правового регулирования деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве является актуальным, как в научно-теоретическом, так и в практическом плане.

Как следствие, теоретико-правовые основы деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства в дореволюционные времена были детально урегулированы и определялись характером политического режима, а также местом и ролью прокуратуры в механизме государства.

Вместе с тем, представления о законности, которые распространялись монархической властью России, кардинально отличались от тех, которые утверждались гражданским обществом и к тому времени стали чуть ли не классическими в практике западных стран.

Следует также отметить, что большинство научных исследований по указанной теме в Украине были проведены на основании прежде действующего уголовного процессуального законодательства и поэтому в них не анализировались новые требования к реформированию органов прокуратуры и современные концепции прокурорского надзора.

Именно поэтому, по нашему мнению, необходимо проанализировать становление и развитие прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими предварительное расследование в исторической перспективе, выявить закономерности развития теории и практики организации деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, а также правового регулирования прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование.

Генезис развития института прокурорского надзора в уголовном процессе свидетельствует о том, что права прокурора на различных стадиях уголовного судопроизводства претерпели значительную эволюцию. Каждый новый этап реформирования системы государственной службы отражал место и роль прокуратуры в системе государственных органов, которое определялось законодателем в соответствии с доминирующими в обществе представлениями о правах и свободах человека, а также соотношении публичного и частного начал в уголовном судопроизводстве.

Обращение к системно-историческому анализу эволюции системы прокурорского надзора за соблюдением законов во время проведения досудебного расследования позволяет предложить классификацию (периодизацию) ее генезиса, становления и последовательного развития. При этом предлагается выделить пять основных исторических этапов, каждый из которых оставил заметный след в жизни как российского, так и украинского государств и характеризуется своими историческими особенностями.

1. Этап становления и развития прокуратуры в Российской империи времен Петра I (до 1864 г.) и прокуратуры Украины, как ее составной части, когда органы прокуратуры осуществляли общенадзорные функции, руководили следствием, осуществляли надзор за судом.

2. После 1864 г., когда прокуроры стали осуществлять только обвинительную функцию в судах.



4. Советский период (1917 - 1991 гг.). В рамках третьего этапа целесообразно выделить отдельный период, в течение которого РСФСР и отдельная часть Украины развивалась обособлено. Это этап развития прокуратуры Украины времен существования: Украинской Центральной Рады (ноябрь 1917 г. - апрель 1918 г.), Украинского гетманата (апрель 1918 г. - ноябрь 1918 г.), Директории (ноябрь 1918 г. - февраль 1919 г.). В последующем развитие и России и Украины происходило в рамках Союза ССР.

5. Постсоветский и современный этап деятельности прокуратуры в РФ и на Украине с 1991 г. по настоящее время, началом которого принято считать принятие распад СССР в 1991 году.

И все же при всей условности периодизации исторического процесса становления прокуратуры, размещения ключевых событий в определенной точке хронологической шкалы, анализ исторических источников свидетельствует о том, что историки права, чаще всего выбирали для своих исследований в качестве отправной точки период судебной реформы 1864 г.<sup>1</sup>

Более ранний период истории развития уголовного процессуального законодательства исследован лишь в самых общих чертах. К примеру, важной вехой становления института прокуратуры в качестве органа уголовного преследования на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, был период Великой французской революции и буржуазных революций 1848—1849 годов в Европе.

Именно в этот период были заложены правовые основы для принятия европейских законов, которые впервые целостно определили предварительное расследование как отдельную самостоятельную стадию уголовного судопроизводства. Такими законами были: Кодекс уголовного расследования Франции (Coded instruction criminelle, 1808 г.), Устав уголовного судопроизводства Российской империи (1864 г.), Устав уголовного

---

<sup>1</sup> См.: Сычев Д.А. Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса: дисс. ...к.ю.н. М., 2016. С. 47.

судопроизводства Австрии (1873 г.) и Устав уголовного судопроизводства Германии (1877 г.)<sup>1</sup>.

Источники и историография науки прокурорского надзора дают основания полагать, что достижения западноевропейских стран в сфере организации деятельности органов прокуратуры в тех или иных формах заимствовались и на украинских землях, входивших в состав Речи Посполитой, что в значительной мере было обусловлено функционированием во многих украинских городах Магдебургского права.

При этом, Российская империя, включающая в себя и значительную часть территории современной Украины, в указанный период в меньшей степени рецептировала европейский опыт. Развиваясь по сходному, но чуть различному пути, описанному выше.

Возвращаясь к территории Украины, подчиненной Польше, отметим, что в образованном в 1578 г. Луцком трибунале Речи Посполитой, действие которого распространялось на Киевское, Волынское и Брацлавское воеводства, была предусмотрена должность прокурора (инстигатора), который осуществлял надзор за законностью исков, которые поступали на рассмотрение трибунала. Аналогичная должность существовала в Украинском трибунале в резиденции гетманов Левобережной Украины Батурине.<sup>2</sup>

Важными для понимания своеобразия философско-правовых и теоретико-юридических аспектов генезиса организации прокурорской деятельности, с которыми связывается зарождение функций, присущих современной прокуратуре, выяснение обстоятельств ее возникновения, становление и развития, является период создания в 1579 г. на северных украинских землях казацко-гетманской Украины Украинского Трибунала - вышестоящего органа гетманского правления в Украине. В западной Украине и Галиции нормативное регулирование организации и деятельности органов прокуратуры имело свою

---

<sup>1</sup> См.: Сычев Д.А. Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса: дисс. ...к.ю.н. М., 2016. С. 47.

<sup>2</sup> Миколенко В.А. Становление и развитие прокуратуры Украины на пути к европейской модели // Вісник Маріупольського державного університету. Сер.: Право. 2014. №8. С. 172-180.

специфику, исходя из пребывания этих земель в составе Австро-Венгерской империи, а после ее распада и до 1939 г. в составе Польши.

Таким образом, подводя итог системно-историческому анализу эволюции системы прокурорского надзора за соблюдением законов во время проведения досудебного расследования в дореволюционный период в России и Украине, следует отметить, что генезис (становление и последовательное развитие) характеризуется следующей периодизацией:

1. Этап становления и развития прокуратуры в Российской империи времен Петра I (до 1864 г.) и прокуратуры Украины, как ее составной части, когда органы прокуратуры осуществляли обще надзорные функции, руководили следствием, осуществляли надзор за судом.

2. После 1864 г., когда прокуроры стали осуществлять только обвинительную функцию в судах.

4. Советский период (1917 - 1991 гг.), в течение которого изначально РСФСР и отдельная часть Украины развивались обособленно. В последующем развитие в России и Украины происходило в рамках Союза ССР.

5. Постсоветский и современный этап деятельности прокуратуры в РФ и на Украине (1991 г. по настоящее время).

Также следует отметить, что не подлежит сомнению, что главный вектор развития органов прокуратуры восточной Украины, был определен тем, что, начиная с XVIII в., они входили в состав Российской Царской императорской прокуратуры. В контексте этих исторических условий содержание полномочий прокурора, а также его процессуальный статус на досудебных стадиях уголовного судопроизводства на протяжении всего времени становления, развития и существования института украинской прокуратуры постоянно менялись. И все же, одним из определяющих периодов развития прокуратуры Украины является время возрождения украинского государства в начале XX столетия.

## **1.2 Историко-правовой аспект развития института участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса в России и Украине в советский период**

В советский период доминирующими в доктринальных подходах к основным институтам советского уголовного процесса, были взгляды М.С. Строговича, автора известного фундаментального исследования «Курс советского уголовного процесса»<sup>1</sup> с выходом которого в 1968 г. уголовно-процессуальная наука обогатилась фундаментальными исследованиями, многочисленными научными статьями, а в процессуальной теории появились новые идеи и направления. Особенно после того, как в 1965 г. прокурорский надзор стал самостоятельной областью правовой науки и самостоятельной учебной дисциплиной.

В Советской Украине в то время указанная проблематика не оставалась вне границ научных исследований. Вместе с тем опубликованные исследования охватывали или основные проблемы функциональной структуры прокурорской деятельности В.С. Зеленецкий (1978 г.), или лишь процессуальную деятельность прокурора, обусловленную его функцией надзора за соблюдением и исполнением законов, соблюдение прав и законных интересов участников уголовного процесса С.А. Альперт (1974 г.), Ю.М. Грошевой (1979 г.).

Становление современной уголовно-процессуальной науки Украины (конец 80-х гг. XX в. - по настоящее время) характеризуется тем, что со второй половины 1990-х гг. появляются публикации, касающиеся теоретико-правовых проблем организации деятельности прокуратуры Украины, сквозь призму ее векового исторического опыта, государственной политики в области прокурорского надзора, обеспечения эффективной прокурорской деятельности.

В этот период исследовались преимущественно проблемы прокурорского надзора как вида государственной деятельности и как правовой науки, роль и

---

<sup>1</sup> Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса / Отв. ред. Н.Н. Полянский. М.: Изд-во АН СССР, 1958.

место системы органов прокуратуры в структуре государственных органов, соотношение прокурорского надзора за соблюдением законов органами предварительного расследования и непосредственного надзора за соблюдением законов.

Отмечалось особое положение прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, статус которого определяется социальным и политико-правовым предназначением прокуратуры, сущностью и содержанием ее надзорных и других функций в уголовном судопроизводстве, характером взаимоотношений с другими субъектами правоохранительной деятельности.

Как известно, Советская власть сначала вообще отказалась от прокурорского надзора, введя понятие революционной законности. Как не парадоксально, но внедренная в Российской империи модель законности была воспринята и углублена властью Советов. После установления на большинстве территории Российской империи Советской власти, были созданы новые органы прокуратуры, сначала в составе суда, согласно Декрету от 14 февраля 1919 года «О суде», а с 26 мая 1922 г., согласно Постановлению ВЦИК «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР»<sup>1</sup>.

В Украинской Народной Республике Центральной Рады, и в Украинском государстве гетмана Павла Скоропадского, и в период Директории Украинской Народной Республики, прокуратура действовала при судебных органах. Объем прав и обязанностей прокуроров Государственного Сената и их товарищей устанавливался согласно бывшим обер-прокурорам и их товарищей российского «Правительствующего Сената». Продолжением начатой работы по созданию органов прокурорского надзора Украинской Народной Республики стало принятие в январе 1918 г. Центральной Радой Закона «Об учреждении прокураторского надзора на Украине»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры [Электронный ресурс] // <http://center.bereg.ru/j919.html>

<sup>2</sup> Закон «Об учреждении прокураторского надзора на Украине» // Законодательные акты Украинской Державы. № VI, Одесса, 1918.

Согласно вышеупомянутому Закону все прокуроры назначались Генеральным секретарем судебных дел. Вместе с тем отменялись должности прокуроров и товарищей прокурора окружных судов. В марте этого же года Центральная Рада утвердила Гетманское реформирование «гражданского ведомства» юстиции, которое состояло в приспособлении соответствующего императорского аппарата к уменьшению общей территории его юрисдикции.

Реформа не затрагивала общие принципы российского судоустройства и судопроизводства. Возможность прокуроров передавать дознание о происшествиях из полицейских мест судебным следователям, опротестовывать приговоры и решения суда, а также права по надзору за дознанием и следствием и поддержанием обвинения в суде были определены еще так называемыми Облегчительными правилами от 11 октября 1865 г.<sup>1</sup>

Становление Советской власти сопровождалось решительными революционными преобразованиями во всех областях жизни и формированием основ социализма.

Вместе с тем, Законами Правительства Украины 1918-1919 годов на прокуратуру были возложены ряд административных функций в том числе надзор за уголовными полицейскими отделениями. Непродолжительный опыт деятельности Прокуратурии УНР и Государственной прокуратуры ЗУНР не дает возможности убедиться в целесообразности того или другого варианта с точки зрения эффективности деятельности этих учреждений<sup>2</sup>.

Следует признать, что объективным результатом этой деятельности явилось отсутствие четкой концепции развития государственных органов, в том числе и органов прокуратуры, отсутствие последовательности в их реформировании, что не могло не повлиять на эффективность функционирования самого украинского государства в 1918-1919 годах.

С образованием СССР в 1923 г. была образована прокуратура Верховного Суда СССР, что нашло закрепление в Конституции 1924 г., а также в

---

<sup>1</sup> Миколенко В.А. Становление и развитие прокуратуры Украины на пути к европейской модели // Вісник Маріупольського державного університету. Сер.: Право. 2014. №8. С. 172-180.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 172-180.

Положении о Верховном Суде от 23 ноября 1923 г<sup>1</sup>. Соответственно, конституционный уровень регламентации деятельности прокуратуры впервые был задействован с принятием Основного Закона СССР 1924 г.

В 30-е годы завершилось создание централизованной системы органов прокуратуры в составе: прокуратуры СССР; прокуратур союзных республик; прокуратур административно-территориальных единиц. В юридической науке и, в частности, в уголовно-процессуальном праве, утверждалась марксистско-ленинская методология, создавался теоретический фундамент новой правовой системы.

Между тем, нам и сегодня приходится учитывать тот факт, что большинство современных правоведов пришло именно из советской науки. Деятельность прокурора по осуществлению надзора за соблюдением законов во время проведения досудебного расследования рассматривается ими зачастую лишь только как предупреждение, выявление, устранение нарушений законов, допущенных органами дознания и предварительного расследования.

Так, Шадрин В.С. полагает, что «отечественное расследование, в том числе в форме предварительного следствия, оказалось сегодня гораздо ближе к прокурорскому дознанию по германскому УПК, чем к предварительному следствию по Уставу уголовного судопроизводства»<sup>2</sup>. Ю.В. Деришев настаивает на ошибочности расширения в УПК возможности прокурора влиять на ход и результаты предварительного следствия, отстаивая свою точку зрения в том, что полномочия прокурора если и не отменяют, то сильно ограничивают «процессуальную самостоятельность» следователя. «Процессуальное руководство» предварительным следствием он считает продуктом советского уголовного судопроизводства, когда прокурор в любой момент мог вмешаться в ход предварительного следствия, склонить следователя к своей позиции, что, по его мнению, делало процессуальную самостоятельность следователя весьма

---

<sup>1</sup> Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры [Электронный ресурс] // <http://center.bereg.ru/j919.html>

<sup>2</sup> Шадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений. Волгоград: Изд-во Волгогр. юрид. Ин-та, 1997. С. 58.

призрачной и, рано или поздно, приводило следователя «в стан» стороны обвинения<sup>1</sup>.

Таким образом, в советский период функционирования прокуратуры различия в процессуальном статусе прокурора в РСФСР и УССР отсутствовали, поскольку деятельность прокуратуры регламентировалась единым союзным законодательством.

После распада Советского Союза и образования независимых государств – Российской Федерации и Украины – процессуальное положение прокурора в названных странах, закрепленное в уголовно-процессуальном кодексе, приобрело некоторые различия, обусловленные спецификой внутреннего законодательства. В УПК Украины 2012 г. впервые за всю историю прокуратуры страны закреплены существенные, на наш взгляд, различия в процессуальном статусе прокурора по сравнению с уголовно-процессуальным законодательством России.

---

<sup>1</sup> Деришев Ю.В. Проблемы равноправия сторон в досудебном производстве по уголовным делам. Омск: Омский юридический институт, 2007. С. 40.



## **ГЛАВА 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И УКРАИНЫ**

### **2.1 Полномочия прокурора в уголовном процессе на стадии возбуждения уголовного дела**

Возбуждение уголовного дела необходимая часть уголовного процесса. Уголовное дело порождается фактом поступления к дознавателю или следователю заявления, или иного сообщения о совершенном преступлении.

Прокурор, начиная со стадии проверки материалов сообщения о преступлениях, начинает выполнять возложенные на него процессуальные функции. Возбуждение или отказ в возбуждении уголовного дела является логичным завершением проверки материала сообщения о преступлении.

Осуществляя надзор за дознанием и следствием на стадии возбуждения уголовного дела, прокурор следит за тем, чтобы:

1. не было незаконных или необоснованных отказов в возбуждении уголовного дела;
2. осуществлялся полный и правильный учет и регистрация поступивших сообщений о преступлениях;
3. осуществлялась своевременная проверка поступивших сообщений о преступлении;
4. принятые процессуальные решения по итогам проверки материалов сообщения о преступлении были законны, обоснованы и своевременны<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что масштабные изменения уголовно-процессуального законодательства, произошедшие в 2007г. и 2010г., затронули процессуальный статус прокурора в уголовном процессе, лишив его возможности

---

<sup>1</sup> Хабаров А.В., Хабарова Е.А. Прокурорский надзор / А.В. Хабаров, Е.А. Хабарова. Тюмень.: Издательство Тюменского государственного университета, 2011. С. 141.

самостоятельно возбуждать уголовные дела, прокурор в уголовном судопроизводстве по-прежнему остается процессуальной фигурой, обеспечивающей надзор за соблюдением федерального законодательства участниками уголовного процесса со стороны обвинения.

Законодатель, лишив прокурор полномочия самостоятельно возбуждать уголовные дела, ввел в процессуальное законодательство полномочие прокурора передавать поступление к нему сообщения о преступлении в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства.

Наиважнейшей полномочием прокурора в стадии возбуждения уголовного дела является полномочие по проверке исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Важность данного полномочия в том, что данное полномочие прокурора является своего рода гарантией обеспечения законности и прав участников уголовного процесса. Прокурор в этой стадии использует возложенные на него полномочия для восстановления нарушенных прав лиц, сообщивших о событии преступления.

В этой связи можно вычленить задачу прокурора, присущую данной стадии уголовного процесса. Задачей прокурора на этой стадии является:

1. предупреждение;
2. выявление;
3. устранение нарушений установленного законом порядка приема, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях со стороны органов, осуществляющих предварительное расследование<sup>1</sup>.

На наш взгляд полномочие прокурора проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о

---

<sup>1</sup> Ряполова Я.П. Процессуальные действия прокурора по надзору за законностью и обоснованностью действий и решений на стадии возбуждения уголовного дела / Я.П. Ряполова // Российский следователь. 2012. № 14. С. 15.

преступлениях является одним из наиважнейшего полномочия прокурора в рамках осуществления своих функций в уголовном процессе.

Прокурорам при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении необходимо иметь эффективные надзорные полномочия, так как уже на этой стадии органами предварительного следствия допускаются большое количество нарушения законодательства<sup>1</sup>.

В Приказе Генеральной прокуратуры от 05.09.2011 №277 «Об организации надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (далее – Приказ Генпрокуратуры №277) дается указание прокурорам на то, чтобы прокуроры при осуществлении надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях применяли все меры прокурорского реагирования при обнаружении нарушения законодательства, а при обнаружении признаков должностного правонарушения принимать меры к привлечению виновных лиц к ответственности вплоть до уголовной<sup>2</sup>.

Но здесь, мы констатируем, что полномочия прокурора в силу изменений в законодательстве в 2007г. и 2010г. ограничены. В случае обнаружения укрытия преступлений от учета прокурор всего лишь выносить согласно п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ мотивированные постановления о направлении в органы предварительного расследования соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании.

Почему мы акцентируем на ограничении полномочии прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях? Проанализировав процессуальное законодательство и материалы прокурорского надзора, мы пришли к выводу,

---

<sup>1</sup> См.: Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://genproc.gov.ru>

<sup>2</sup> Приказ Генеральной прокуратуры от 05.09.2011 №277 (ред. от 08.06.2015) «Об организации надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (текст приказа официально опубликован не был) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257672/>

что на стадии возбуждения уголовного дела прокурор от органов предварительного расследования устранения нарушений законодательства требовать не может. Поскольку в соответствии с п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор может требовать нарушение законодательства в ходе дознания или предварительного следствия, т.е. на стадии предварительного расследования. Указанная проблема достаточно остро обсуждается в научной литературе<sup>1</sup>.

На наш взгляд, данный вопрос является серьезной законодательной ошибкой в уголовно-процессуальном законодательстве.

На наш взгляд, в силу выше перечисленных обстоятельств, необходимо положение п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ о требовании устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия распространить на п. 1 ст. 37 УПК РФ. Также необходимо внести соответствующую корректировку в положение ч. 4 ст. 39 УПК РФ «Руководитель следственного органа». В указанной процессуальной норме законодатель наделяет руководителя следственного органа полномочием рассматривать в срок не позднее 5 суток требования об устранении «иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства», так как данная формулировка «иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства», на наш взгляд, сформулирована некорректно.

Также на наш взгляд существует другая проблема в сфере проверки исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, так как положение процессуальных норм, а именно положения ст. 37 и ст. 148 УПК РФ, дублируется.

На наш взгляд необходимо в полномочиях прокурора предусмотреть не только право истребовать копию постановления о возбуждении или отказа в

---

<sup>1</sup> Ряполова Я.П. Указ. соч. С. 11; Петров А. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела / А. Петров // Законность. 2011. № 11. С. 33; Чубыкин А.В. Проблемы обеспечения прокурором законности при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях (на примере работы Северо Западной транспортной прокуратуры) / А.В. Чубыкин // Криминалистика. 2012. № 1(10). С. 64.

возбуждении уголовного дела, но и право истребовать всех материалов проверки сообщения о преступлении<sup>2</sup>.

Мы обращаем внимание на Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ, который закрепил за прокурором полномочие истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с УПК РФ.

Ч. 4 ст. 148 УПК РФ предусматривает срок, в течении которого прокурор должен быть уведомлен о процессуальном решении. Так, в случае вынесения отказа в возбуждении уголовного дела органом, проводившим рассмотрение сообщения о преступлении, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела должно быть направлено прокурору в течении 24 часов.

Ученые процессуалисты отмечают проблему, связанную с ограничением полномочий прокурора сроком принятия решения, в случае если следователем вынесено незаконное или необоснованное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Так, согласно новой редакции ч. 6 ст. 148 УПК РФ, прокурор в срок не позднее 5 суток с момента получения материалов проверки сообщения о преступлении наделяется правом признания постановления руководителя следственного органа, следователя об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным и отмены его.

Нам непонятно это законодательное ограничение полномочий прокурора в отношении постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, тогда как полномочия прокурора в отношении постановления дознавателя ограничено только давностью уголовного преследования.

Так как большая часть следственных действий осуществляется только в рамках возбужденного уголовного дела, то у прокурора отсутствуют полномочия вместе с вынесением мотивировочного постановления об отмене

---

<sup>2</sup> Ряполова Я.П. Процессуальные действия прокурора по надзору за законностью и обоснованностью действий и решений на стадии возбуждения уголовного дела / Я.П. Ряполова // Российский следователь. 2012. № 14. С. 13.

постановления об отказе в возбуждения уголовного дела возбудить его. В этой связи возникает целый ряд других проблем:

1. возникают трудности расследования преступления по горячим следам;
2. чинятся препятствия потерпевшему к доступу к правосудию;
3. возникает лишняя бумажная волокита.

Говоря о возникновении лишней бумажной волокиты, мы имеем в виду не что иное, как процессуальную возможность субъекта, расследующего преступление повторно вынести постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, что, безусловно, учиняет препятствия потерпевшему к доступу к правосудию. Эта проблема также обосновывает наши доводы о ограниченных полномочиях прокурора на стадии возбуждения уголовного дела. Необходимо вернуть полномочие прокурора возбуждать уголовные дела с передачей возбужденного уголовного дела по подследственности.

Ученые процессуалисты о сроке ограничения полномочии прокурора отменять незаконные или необоснованные постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела предлагают ряд мер, направленных на изменения уголовно-процессуального законодательства. Одной из таких мер является предложение законодательно закрепить положение, согласно которому по истечению 5-дневного срока прокурор выносит мотивированное постановление о направлении материалов руководителю следственного органа для решения вопроса об отмене соответствующего постановления<sup>1</sup>.

Такой подход соответствует духу п. 2 ч. 1 ст. 39 и ч. 6 ст. 148 УПК РФ. Однако, по нашему мнению, в данной ситуации более уместно было бы вообще исключить указание на какой-либо срок и это послужило бы дополнительной гарантией соблюдения законности при вынесении руководителем следственного органа, следователем решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

---

<sup>1</sup> Ряполова Я.П. Процессуальные действия прокурора по надзору за законностью и обоснованностью действий и решений на стадии возбуждения уголовного дела / Я.П. Ряполова // Российский следователь. 2012. № 14. С. 11.

Другой не менее важной проблемой является проблема дифференциации порядка осуществления прокурором своего надзорного полномочия в зависимости от формы предварительного расследования. Данная проблема получила актуальность после законодательных изменений в УПК РФ в 2007г. и 2010г.

Так, отменяя незаконное или необоснованное постановление дознавателя, прокурор направляет начальнику органа дознания постановление со своими указаниями, устанавливая срок их исполнения. Ситуация с отменой незаконного или необоснованного постановления следователя иная. В данной ситуации прокурор должен вынести мотивированное постановление с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке.

Несмотря на то, что дознаватель и следователь – это субъекты, осуществляющие расследование преступлений механизм правового регулирования одинаковых общественных отношений различен.

Выше обозначенная нами проблематика вызвала множество дискуссионных вопросов среди ученых процессуалистов. Так ряд ученых в своих монографиях предлагают задуматься над следующими вопросами<sup>1</sup>:

1. отличается ли чем-то изложение прокурором конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке, от указаний, которые он дает дознавателю?

2. следует ли считать, что дознавателю прокурор не возвращает изученные им материалы проверки сообщения о преступлении?

3. вправе ли прокурор устанавливать следователю срок исполнения своих указаний?

4. руководителю следственного органа прокурор обязан направить свое мотивированное постановление незамедлительно, а дознавателю – когда хочет или как придется?

---

<sup>1</sup> Лазарева В.А. Долгожданные изменения в статусе прокурора (Закон от 28 декабря 2010 г. № 404 ФЗ) / В.А. Лазарева // Уголовное судопроизводство. 2011. № 3. С. 3-4

На наш взгляд, необходимо установить для прокурора такие же ограничения срока истребования и проверки законности и обоснованности решения следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, как и для дознания (по аналогии), то есть ограничить срок полномочий прокурора отменить незаконное или необоснованное постановление следователя только давностью уголовного преследования.

Также мы считаем необоснованным постоянное указывание в отдельных статьях УПК РФ на то, что вынесенное постановление прокурора должно быть мотивировочным, так как в силу действующего принципа законности при производстве по уголовному делу все постановления прокурора должны быть законными, обоснованными и мотивированными<sup>1</sup>.

Вызывают вопросы и формулировка п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ относительно того, что в ходе досудебного производства прокурор уполномочен истребовать и проверять законность и обоснованность решений следственных органов об отказе в возбуждении. На наш взгляд формулировка данной статьи не была должным образом проработана законодателем.

Лазарев В.А. отмечает, что законодатель не согласовал слова в формулировке статьи и, следовательно, получилось, что прокурор может «истребовать законность и обоснованность решений»<sup>2</sup>.

Субъект уголовного судопроизводства, использующий данную норму, понимает, что законодатель под «истребованием» понимает истребование материалов уголовного дела и материалов проверки сообщения о преступлении, но по неопределенной причине это не указано в рассматриваемом пункте ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

В этой связи в целях корректного и единообразного понимания правовой нормы субъектами уголовного судопроизводства предлагаем изложить п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в новой редакции. Новую редакцию п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ

---

<sup>1</sup> См.: ч. 4 ст. 7 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 01.04.2019; с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2019) // Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, N 52 (ч. I), ст. 4921.

<sup>2</sup> Лазарева В.А. Долгожданные изменения в статусе прокурора (Закон от 28 декабря 2010 г. № 404 Ф3) / В.А. Лазарева // Уголовное судопроизводство. 2011. № 3. С. 4.



предлагаем изложить в следующем виде: «истребовать материалы проверки сообщения о преступлении или материалы уголовного дела и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом».

К процессуальным действиям прокурора, направленным на предупреждение нарушений уголовно-процессуального закона относится полномочие передавать и изымать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому в соответствии с правилами, установленными статьей 151 УПК.

Полномочие передавать и изымать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении является одним из важнейшего полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, но, несмотря на это, порядок определения территориальной подследственности уголовных дел или материалов проверки сообщения о преступлении до сих пор законодательно не урегулирован.

Ряпалова Я.П. на этот счет указывает, что порядок определения территориальной подследственности уголовных дел или материалов проверки сообщения о преступлении не только находится за пределами прокурорского надзора, но и за рамками законодательного регулирования<sup>1</sup>.

Вопрос о законодательном закреплении порядка определения территориальной подследственности необходимо разрешить, в том числе и по тому, чтобы вопрос об определении территориальной подследственности уголовных дел и материалов проверки сообщения о преступлении был разрешен в УПК РФ, а не в противоречащих друг другу внутриведомственных актах.

---

<sup>1</sup> Ряпалова Я.П. Процессуальные действия прокурора по надзору за законностью и обоснованностью действий и решений на стадии возбуждения уголовного дела / Я.П. Ряпалова // Российский следователь. 2012. № 14. С. 11.

В этой связи мы видим необходимость, во избежание нарушений закона, предусмотреть в п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ возможность передачи уголовного дела и материала проверки сообщения о преступлении прокурором по подследственности в соответствии со ст.ст. 151, 152 УПК РФ, определяющими место предварительного расследования.

В то же время, УПК РФ определил курс на изменение функциональной составляющей деятельности прокурора в уголовном процессе в рамках его досудебных стадий, сохранив за прокурорами только функцию надзора за предварительным следствием, убрав процессуальное руководство им.

В науке высказывается мнение, что лишение прокурора прав возбуждения и отказа в возбуждении уголовного дела создаёт риск того, что прокурорский надзор за расследованием, ранее эффективный, в новых процессуальных условиях может существенно ослабнуть<sup>1</sup>.

Таким образом, резюмируя выше изложенное отметим, что процессуальный статус прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, как и во всем уголовном процессе, очень высок.

Частью 2 статьи 37 УПК РФ, кроме прочего, закреплены полномочия прокурора по надзору на стадии возбуждения уголовного дела за деятельностью органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

В тоже время, для более эффективного надзора за предварительным расследованием на указанной стадии необходимо вернуть прокурору полномочие возбуждать уголовные дела, а также внести вышеуказанные корректировки в действующие процессуальные нормы права, закрепляющие процессуальный статус прокурора в уголовном процессе.

Выделение следственных органов из структуры органа прокуратуры обострил межведомственные конфликты между аппаратами прокурорских

---

<sup>1</sup> Кожевников О.А. Об участии прокуратуры в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы уголовного процесса и криминалистики России и стран СНГ. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 85 летию со дня рождения профессора, доктора юридических наук, заслуженного деятеля высшей школы Юрия Данилова. Челябинск, 2014. С. 228.

работников и работников следственных органов. Продолжающийся процесс передачи и возвращения части надзорных полномочий на стадии предварительного расследования от прокурора к начальнику следственного органа лишь обостряют межведомственный конфликт.

Трансформация прокурора в государственного обвинителя на стадии судебного рассмотрения и государственного обвинителя в прокурора на стадии принесения представления на решение суда также не представляет ясной картины о процессуальном статусе прокурора в уголовном процессе.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что права прокурора, направленные на реализацию функции уголовного преследования в досудебном производстве целесообразно расширить.

## **2.2. Полномочия прокурора в уголовном процессе в ходе предварительного расследования**

Надзорные полномочия прокурора на стадии предварительного следствия можно условно разделить на две группы в зависимости от формы предварительного расследования. В данном параграфе рассмотрим наиболее важные надзорные полномочия прокурора, которые он осуществляет на стадии осуществления предварительного расследования преступления. Так на стадии осуществления предварительного расследования преступления прокурор наделен следующими важными надзорными полномочиями:

1. определять подследственности уголовных дел;
2. изменять форму предварительного расследования;
3. отстранять дознавателя от производства расследования по уголовному делу;
4. участвовать при назначении, изменении или отмене меры пресечения;
5. заключать досудебные соглашения о сотрудничестве с подозреваемым или обвиняемым;
6. утверждать обвинительное заключение, акт или постановление.

Так п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ закрепляет, что прокурор обладает полномочием изымать и передавать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому.

В п. 8 ст. 151 УПК РФ закреплено, что все споры о подследственности уголовного дела разрешает прокурор. Прокурор реализует полномочия по передаче материалов проверки сообщения о преступлении и уголовных дел из органа предварительного расследования в Следственный комитет в следующих случаях:

1. материалы проверки сообщения о преступлении и уголовное дело представляют особую сложность исследования проверяемых фактов;
2. при расследовании тяжких и особо тяжких преступлений;
3. высокая общественная значимость расследуемого преступления;
4. неоднократные существенные нарушения уголовно-процессуального законодательства со стороны органа предварительного расследования<sup>1</sup>.

Прокурором также определяется подследственность уголовного дела в случаях соединения в одном производстве уголовного дела, подследственного разным органам предварительного расследования.

Комментируя надзорное полномочие прокурора менять форму предварительного следствия и отстранять дознавателя от производства расследования по уголовному делу отметим, что согласно ч. 3 ст. 150 УПК РФ уголовные дела, находящиеся в производстве у дознавателя, по письменному указанию прокурора могут быть переданы следователю с указанием оснований такой передач для производства предварительного следствия. Отстранять дознавателя от дальнейшего производства по уголовному делу прокурор может в случаях неоднократного или грубого нарушения уголовно-процессуального законодательства<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Указание Генпрокуратуры РФ от 19.12.2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» (документ опубликован не был) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70045714/>

<sup>2</sup> Пестов А.Д. Дознание в сокращенной форме и полномочия прокурора при его производстве / А.Д. Пестов // Современное право. 2015. № 12. С. 23-24.

Прокурор наделен полномочием участвовать в рассмотрении судом ходатайства следователя или дознавателя о применении мер пресечения, о получении решения суда о проведении следственных и иных действий, а также жалоб лиц, участвующих в деле. При этом отметим, что участие прокурора при рассмотрении судом ходатайства следователя или дознавателя о применении меры пресечения в виде заключения под стражу является обязательным. По результатам рассмотрения судом ходатайств и жалоб прокурор составляет заключение с указанием законности и обоснованности принятого судом решения.

В силу частого использования такой меры пресечения как заключение под стражу мы предлагаем разобраться более подробно в проблемах ее применения в отношении подозреваемого или обвиняемого.

В 2013 – 2014 гг. были предприняты серьезные меры для того, чтобы избрание и исполнение уголовно-процессуальных мер пресечения, ограничивающих конституционные права подозреваемого и обвиняемого, сделать законными.

Было принято Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 19.12.2013 № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога»<sup>1</sup>, а также Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 16.01.2014 № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 2

<sup>2</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2014 № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Законность. 2014. № 4.

Указанные меры и последующая реакция прокурорских работников и судьи оказали положительное влияние на состояние законности в сфере применения и исполнение уголовно-процессуальных мер<sup>1</sup>.

Благодаря вышеуказанным мерам, прокуратура не всегда поддерживает ходатайства следователей об избрании или продлении меры пресечения в виде заключения под стражу. Не поддержание ходатайства следователя об избрании меры пресечения выражается в возражении против удовлетворения ходатайства судом.

Однако ученые процессуалисты по-прежнему отмечают избыточность в отечественной системе правосудия меры пресечения в виде заключения под стражу. Анализ практики показал, что зачастую следователи ходатайствуют об избрании или продлении меры пресечения в виде заключения под стражу для того, чтобы упростить процесс расследования преступления, например, облегчить доставку подозреваемого или обвиняемого на следственное действие<sup>2</sup>.

Кроме вышеперечисленных полномочий прокурора в сфере участия в судебном рассмотрении ходатайств об избрании мер пресечения прокурор обладает следующими полномочиями:

1. освободить незаконно задержанного или лишеного свободы, незаконно помещенного в медицинский или психиатрический стационар, содержащегося под стражей свыше срока, предусмотренного УПК РФ;
2. обжаловать незаконное и необоснованное решение суда по вопросу об избрании меры пресечения.

Однако, мы отмечаем, что вышеуказанных полномочий прокурора недостаточно, так как, по нашему мнению, нужно законодательно предусмотреть полномочие прокурора давать разрешение следователю заявлять ходатайства о избрании или изменении меры пресечения.

---

<sup>1</sup> Пестов А.Д. Выбор меры пресечения как фактор, влияющий на обеспечение прав подозреваемого и обвиняемого / А.Д. Пестов // Российская юстиция. 2015. № 3. С. 23

<sup>2</sup> См.: Там же.

Досудебное соглашение о сотрудничестве является важным институтом процессуального права, так как досудебное соглашение о сотрудничестве преследует цель максимально быстро раскрыть и расследовать преступление, изобличить всех лиц, участвующих в преступном посягательстве, разыскать имущество, добытого в результате преступления<sup>1</sup>.

Важность процессуальной функции прокурора на этой стадии предварительного расследования заключается в том, что прокурор рассматривает ходатайство о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. По результату рассмотрения ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве прокурор принимает одно из следующих постановлений:

1. об удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве;
2. об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

При этом немаловажным является то, что постановление прокурора об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано следователем, подозреваемым или обвиняемым, его защитником вышестоящему прокурору.

Немаловажным является и то, что не только подозреваемый или обвиняемый берет на себя обязательства в результате заключения соглашения о сотрудничестве, но и сторона обвинения в лице прокурора, следователя, дознавателя наделяются обязанностью обеспечить подозреваемому или обвиняемому, заключившему досудебное соглашение о сотрудничестве, любые меры государственной защиты<sup>2</sup>.

При всей ценности института досудебного соглашения о сотрудничестве нами выявлена следующая проблема. Проблема заключается в том, что суд

---

<sup>1</sup> Тертышная О.А. Уголовно процессуальный механизм досудебного соглашения о сотрудничестве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Тертышная О.А. Воронеж, 2014. 206 с.

<sup>2</sup> Александров А.С., Колесник В.В. Порядок заключения досудебного соглашения о сотрудничестве: правовые позиции высших судов России / А.С. Александров, В.В. Колесник // Российский следователь. 2013. № 19. С. 16

формально не связан досудебным соглашением о сотрудничестве между сторонами уголовного процесса. Формальная не связанность суда с соглашением о сотрудничестве влечет последствия в виде того, что суд может отказать в признании юридических последствий соглашения о сотрудничестве. В этой связи нередко институт досудебного соглашения подвергается дискредитации в глазах лиц, готовых сотрудничать с органами предварительного расследования и прокуратурой. В этой связи широкое распространение получила практика неформального предварительного соглашения между прокуратурой и председателем суда<sup>1</sup>.

Нам видится необходимость более детальной законодательной проработки процессуальных норм в сфере заключения досудебного соглашения о сотрудничестве с указанием на то, что суд является одной из сторон соглашения о сотрудничестве. Также нам видится необходимость наделения суда полномочием по контролю за исполнением досудебного соглашения о сотрудничестве со стороны подозреваемого или обвиняемого.

На завершающей стадии досудебного производства по уголовному делу прокурор утверждает обвинительное заключение, обвинительный акт или постановление.

Помимо особенностей объема надзорных полномочий прокурора в зависимости от формы предварительного расследования преступлении уголовно-процессуальное законодательство устанавливает разные сроки, в течении которых прокурор должен утвердить поступившее уголовное дело вместе с обвинительным заключением, обвинительным актом или постановлением.

Так прокурор обвинительное заключение должен утвердить в течении 10 суток с момента поступления к нему уголовного дела с обвинительным заключением, обвинительный акт в течении 2 суток, обвинительное постановление в течении 3 суток. При этом УПК РФ содержит условия,

---

<sup>1</sup> См.: Там же. С. 19.



согласно которым срок рассмотрения уголовного дела, поступившего с обвинительным заключением может быть продлен вышестоящим прокурором.

Как показывает практика прокурорского надзора на стадии досудебного производства основанием для возвращения дознавателю или следователю уголовного дела являются нарушения уголовно-процессуального законодательства. Частыми случаями нарушения УПК РФ должностными лицами, осуществляющими предварительное расследование преступления, является:

1. должностное лицо нарушает установленную УПК РФ форму к процессуальному документу (например, забывает подписать постановление или само обвинительное заключение, акт или постановление);

2. в обвинительном заключении, акте или постановлении не указаны полностью или в какой-либо части, закрепленные в ст. 220 и ст. 225

УПК РФ сведения, полученные в результате расследования преступления и имеющие существенное значения для рассмотрения и разрешения уголовного дела в суде;

Важность прокурорского надзора на этой стадии заключается в том, что если обвинительное заключение, акт или постановление составлено с нарушением уголовно-процессуального законодательства, то уголовное дело судом рассмотрено быть не может. Невозможность рассмотрения судом обвинительного заключения, акта или постановления, составленных с нарушением уголовно-процессуального законодательства, влечет юридическую недействительность процессуального документа<sup>1</sup>.

В частности, можно привести пример, когда основанием не утверждения и возвращения уголовного дела с обвинительным заключением явилась техническая ошибка следователя. Так следователь при передаче прокурору уголовного дела с обвинительным заключением не подписал его<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Калинкина Л.Д. Нарушение требований УПК РФ при составлении обвинительного заключения или обвинительного акта / Л.Д. Калинкина // Адвокат. 2013. №7.

<sup>2</sup> Уголовное дело № 1 25/2007 // Архив Ельниковского районного суда; Уголовное дело № 1 8/2010 // Архив Атюрьевского районного суда.

Еще одним примером из практики является случай, когда при составлении обвинительного заключения следователем в нарушении требования п. 4 ч. 1 ст. 220, п. 5 ч. 1 ст. 225 УПК РФ не указана часть статьи Особенной части УК РФ<sup>1</sup>.

В другом уголовном деле прокурором не был утвержден обвинительный акт, так как в нем отсутствовали сведения, указывающие на место совершения преступления, сведения о юридическом адресе потерпевшего, а также размере причиненного ущерба<sup>2</sup>.

Важными сведениями в итоговом процессуальном документе для рассмотрения и разрешения судом уголовного дела является доказательства стороны защиты. Так прокурором было возвращено обвинительное заключение следователя на пересоставление, так как в нем отсутствовали сведения о доказательствах стороны защиты<sup>3</sup>.

Глубокий анализ проблем, связанных с основаниями не утверждения итоговых процессуальных документов прокурором показал, что зачастую нарушения требований УПК РФ дознавателями и следователями связаны с техническими ошибками (описками, опечатками и т.д.). Почти во всех, нами изученных случаях, подобные технические ошибки толковались прокурорами как нарушения требований УПК РФ при составлении обвинительного заключения, обвинительного акта или постановления. В этой связи мы приходим к выводу, что любые не значительные ошибки, допущенные дознавателями и следователями при составлении итогового процессуального документа, определяются прокурором как нарушение уголовно-процессуального законодательства.

При этом, изучая материалы прокурорского надзора и результаты судебного разбирательства по уголовным делам, мы выявили недостатки в структурной организации прокуратуры. Недостатками в структурной

---

<sup>1</sup> Уголовное дело № 1 1 1 69/2007 // Архив Рузаевского районного суда; Уголовное дело № 1 23/2007 // Архив Инсарского районного суда;

<sup>2</sup> Уголовное дело № 1 114/09 // Архив Октябрьского районного суда г. Саранска

<sup>3</sup> Уголовное дело № 1 36/2011 // Архив Октябрьского районного суда г. Саранска; Уголовное дело № 22 343/11 // Архив Верховного суда.

организации прокуратуры, на наш взгляд, является «разделение труда» в прокуратуре, выраженное в том, что один сотрудник прокуратуры надзирает за ходом расследования уголовного дела, утверждая по его окончанию итоговый процессуальный документ, другой сотрудник прокуратуры поддерживает государственное обвинение в суде, знакомясь с материалами уголовного дела в сжатые сроки.

Так в Приказе Генпрокуратуры России от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» указан очень временно затратный процесс решения вопроса об изменении объема обвинения или замены государственного обвинителя, если государственный обвинитель, назначенный для поддержания государственного обвинения в суде, не согласен с объемом обвинения. Уже после утверждения прокурором обвинительного заключения, акта или постановления<sup>1</sup>.

В этой связи подобного рода «разделение труда» в органах прокуратуры нам видится нецелесообразным и малоэффективным.

Нецелесообразное и малоэффективное распределение прокурорских полномочий в прокуратуре, безусловно, затягивает рассмотрение уголовного дела по существу в суде, что, в том числе, нарушает права участников уголовного судопроизводства на рассмотрение уголовного дела в суде в разумный срок.

В этой связи мы предлагаем предусмотреть на ведомственном уровне возможность участия одного и того же прокурорского работника на стадии надзора за ходом предварительного расследования преступления, утверждения итогового процессуального документа и поддержания государственного обвинения в суде.

Относительно Украины, то в ст. 37 УПК Украины, закреплен принцип «единого прокурора», в соответствии с которым прокурорский надзор за соблюдением законов во время производства предварительного расследования

---

<sup>1</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» (Документ опубликован не был) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70221540/>

и такая его форма как процессуальное руководство досудебным расследованием, начинается с момента поступления сообщения о совершенном уголовном правонарушении и продолжается до окончания уголовного судопроизводства. Осуществление полномочий прокурора в этом же уголовном производстве другим прокурором возможно лишь в случаях, предусмотренных ч.ч. 4 и 5 ст. 36, ч. 3 ст. 313, ч. 2 ст. 341 УПК Украины и ч. 3 указанной статьи.

Тем самым, УПК Украины четко определил предмет надзора, круг задач, объект и содержание организационной деятельности прокурора, которые он должен решать на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, осуществляя непрерывный контроль в форме процессуального руководства предварительным расследованием. Соблюдение этих принципов служит залогом законности отправления правосудия, соответствует принципу верховенства права и является одной из гарантий защиты прав и свобод человека и гражданина, общества, интересов государства от преступных посягательств.

Таким образом, в заключении параграфа отметим, что прокурор в уголовном расследовании преступлении выполняет ряд наиважнейших процессуальных функции. Прокурор, не обладая полномочиями самостоятельно расследовать преступления, самостоятельно проводить определенные следственные действия, обладает широкими процессуальными полномочиями по руководству уголовным преследованием (в определенных объемах, в зависимости от формы расследования) и по надзору за процессуальной деятельностью дознавателей и следователей.

### **2.3 Сравнительно-правовой анализ полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации и Украины**

Характеризуя современный этап участия прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса, отметим прежде всего, что стадия возбуждения уголовного дела в уголовном процессе имеет очень важное значение. От того насколько правильно и своевременно будет принято и зарегистрировано

сообщение о преступлении и насколько полно будет проведена проверка зависит итог дальнейшего расследования и обеспечение прав и законных интересов граждан.

На этом этапе допускаются серьезные нарушения законности:

- в случаях, когда преступление совершено в неочевидных условиях и нет подозреваемого лица, потерпевшим часто отказывают в приеме заявлений и сообщений о преступлении, а принятые заявления не регистрируют и тем более не рассматривают;

- деяния, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации<sup>1</sup> (далее - УК РФ), а также Уголовным кодексом Украины<sup>2</sup> (далее – УК Украины), квалифицируются как административные проступки, и при наличии явных признаков состава преступления принимаются решения об отказе в возбуждении уголовного дела;

- нарушаются установленные законом сроки рассмотрения и разрешения заявлений и сообщений о преступлениях<sup>3</sup>.

Принятие УПК Украины является бесспорным свидетельством продолжения положительного развития уголовного процессуального законодательства в направлении приближения к общепризнанным международно-правовым стандартам в области уголовной юстиции, защиты прав и свобод человека.<sup>4</sup>

Определение роли прокурора в выполнении задач предварительного расследования и укреплении законности при расследовании уголовных преступлений можно справедливо считать одним из самых острых и важных вопросов уголовной юстиции. Изучение проведенных в прошлом научных исследований и целого ряда работ, опубликованных после принятия УПК РФ и

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63 ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, N 25, ст. 2954.

<sup>2</sup> Кримінальний кодекс України (Документ 2341 III, чинний, поточна редакція Визнання неконституційними окремих положень від 26.02.2019, підстава v001p710 19) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25 26, ст. 131.

<sup>3</sup> Поляков М.П., Федулов А.Ф. Прокурорский надзор. М.: Юрайт, 2018. С. 80.

<sup>4</sup> Удалова Л. Кримінальний процесуальний кодекс України новий етап у розвитку теорії та практики здійснення кримінального провадження // Право України. 2013. № 11. С. 81.

УПК Украины 12 апреля 2012 г., свидетельствует о том, что вопрос о процессуальных функциях прокурора остается одним из самых дискуссионных в теории уголовного процесса и прокурорского надзора.

Это обусловлено тем, что процессуальные функции прокурора, предоставленные ему УПК РФ и УПК Украины процессуальные права и обязанности, направленные на их реализацию, которые образуют его процессуальный статус, существенно отличаются от тех, которые были определены в УПК РСФСР и УПК Украины 1960 года. В 2001 и в 2012 гг. состоялся излом подходов к пониманию сущности и содержания прокурорского надзора в уголовном производстве в результате системных изменений в структуре уголовной процессуальной деятельности.

Прокурорский надзор за соблюдением законов при проведении досудебного расследования получил новую для него процессуальную форму - процессуальное руководство досудебным расследованием, которое призвано повысить качество предварительного расследования уголовных правонарушений путем усиления роли прокурора в принятии отдельных процессуальных решений, определение направлений досудебного расследования, производстве отдельных процессуальных действий, использования их результатов в доказывании в уголовном производстве. В РФ прокурор осуществлял руководство досудебным расследованием до реформы 2007 г. Так, согласно изменениям, внесенным ФЗ от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ<sup>1</sup>, прокуроры были лишены функции руководства досудебным расследованием и стали выполнять только надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Очевидно, что формирование практики прокурорского надзора в уголовном производстве, которая будет соответствовать положениям УПК РФ и УПК Украины, требует прежде всего раскрытие его функционального назначения с учетом российского и украинского опыта. Более того, от решения

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 05.06.2007 N 87 ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ, 11.06.2007, N 24, ст. 2830.

вопроса о функциях прокурора в стадии предварительного расследования напрямую зависит определение его роли в доказывании.

На современном этапе украинское уголовное процессуальное законодательство сделало определенные шаги в направлении введения в научную и практическую деятельность понятие уголовного преследования. Так, Концепция реформирования криминальной юстиции Украины, утверждена Указом Президента Украины от 8 апреля 2008 года № 311<sup>1</sup>, содержит значительные и перспективные положения по этому направлению. В соответствии с ними, государственный обвинитель - это должностное лицо органов прокуратуры, которое осуществляет функцию уголовного преследования лица в процессе досудебного расследования и поддерживает государственное обвинение в уголовном судопроизводстве. Как видим, здесь определяется субъект, уполномоченный осуществлять функции уголовного преследования в уголовном производстве.

Упомянутая Концепция также содержит определение понятия уголовного преследования, согласно которому - это исключительная процессуальная функция прокурора, которая заключается в выдвижении от имени государства обвинения, направлении уголовного дела в суд, поддержание государственного обвинения в суде, участия в пересмотре судебных решений по уголовным делам в апелляционной и кассационной инстанциях.

И самое главное, эта концепция предусматривает функциональное назначение прокурора в уголовном производстве. Так, в сфере уголовной юстиции прокуратура в Украине должна быть единственным органом, на который возлагается выполнение функций в сфере надзора за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность и предварительное расследование; надзор за соблюдением законов органами и учреждениями, которые выполняют судебные решения по уголовным делам, а также

---

<sup>1</sup> Указ Президента України; Концепція від 08.04.2008 № 311/2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року "Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів"» [Электронный ресурс] // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>

применяют другие меры принудительного характера, связанные с ограничением личной свободы граждан и др.

Указанное в целом согласуется с рекомендациями Rec (2000)19 Комитета Министров государствам-членам о роли прокуратуры в системе уголовного правосудия, принятые Комитетом Министров 6 октября 2000<sup>1</sup>.

В этих рекомендациях также констатируется, что в определенных системах уголовного правосудия прокуратура:

- осуществляет государственную уголовную политику с учетом, по возможности, региональных и местных условий;
- ведет расследование, руководит им или осуществляет надзор за ним;
- обеспечивает предоставление эффективной помощи пострадавшим;
- принимает решение о мерах альтернативных уголовному преследованию;
- осуществляет надзор за исполнением решений судов и т.д.

Так, в европейской доктрине уголовного правосудия различаются полномочия прокуроров, связанные с ведением расследования, руководством или контролем за ним и поддержанием обвинения в суде. В то же время допускается, учитывая национальные особенности развития института прокуратуры, альтернативное нормирования полномочий прокурора в уголовном производстве по ведению расследования, управление им или осуществлению надзора за ним.

В качестве примера можно привести положения УПК РФ, согласно положений ст. 37 которого прокурор осуществляет поддержание государственного обвинения в суде, надзор за соблюдением законности при производстве предварительного следствия и дознания, процессуальное руководство расследованием.

---

<sup>1</sup> Recommendation Rec (2000)19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System [Электронный ресурс] // <https://www.refworld.org/docid/43f5c8694.html>



В РФ, согласно ст. 37 УПК РФ, можно выделить только два полномочия, которые можно отнести к области уголовного преследования:

- «выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства» (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

- «давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий» (п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

Исходя из этого можно сделать вывод, что в РФ прокурор только формально сохранил функцию уголовного преследования. Однако в науке нет однозначного ответа по поводу того, являются ли данные возможности полномочиями в области уголовного преследования или их следует отнести к сфере надзора<sup>1</sup>.

Исследование этих вопросов наталкивает на вывод о том, что еще до предъявления обвинения возникает и ведется уголовное преследование. Государственное обвинение - действительно основная, но не единственная форма обеспечения привлечения лица к уголовной ответственности. Поэтому правильным будет отделять ее от деятельности, направленной на изобличение лица в совершении преступления, которое является уголовным преследованием.

Термин «уголовное преследование» используется в международно-правовых документах, которые содержат термин «уголовное преследование», но смысл его определяют (ст. 1 Европейской конвенции о взаимной помощи по уголовным делам 1959 г.<sup>2</sup>, ст. 1 Европейской конвенции о выдаче 1957 г.<sup>3</sup>, ст. 7

---

<sup>1</sup> Ягофаров С.М. Осуществление прокурором уголовного преследования в досудебном производстве // Вестник Оренбургского государственного университета. 2015. № 3 (178). С. 153-158.

<sup>2</sup> Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Страсбург, 20 апреля 1959 года) [Электронный ресурс] // [https://www.coe.int/en/web/conventions/full\\_list/conventions/rms/0900001680065706](https://www.coe.int/en/web/conventions/full_list/conventions/rms/0900001680065706)

<sup>3</sup> Европейская конвенция о выдаче (заключена в г. Париже 13.12.1957) (с изм. от 20.09.2012) [Электронный ресурс] // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121346/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121346/)

Европейской конвенции о прекращении терроризма 1977 г.<sup>1</sup>. Такая же ситуация наблюдается с применением термина «уголовное преследование» при описании полномочий прокурора в ч. 1 ст. 37 УПК РФ, п. 37 ч. 6 ст. 6 УПК Республики Молдова<sup>2</sup>, ст. 32 УПК Грузии<sup>3</sup>, п. 84.1 УПК Азербайджанской Республики<sup>4</sup>.

На целесообразность четкого определения функции уголовного преследования как отдельной указывают Н.И. Курочка и Л.В. Карабут, аргументируя тем, что участникам уголовного процесса, по которым фактически реализуется функция уголовного преследования, нет особого смысла вникать в тонкости теоретических определений, споров по поводу понятия и содержания этой функции, а они нуждаются в ее соответствующем нормировании<sup>5</sup>.

В разрезе предмета нашего исследования меткой является позиция В.В. Стрельникова, который под уголовным преследованием понимает действия доказывания события преступления, выявление лица, его совершившего, разоблачения этого лица в совершении преступления, реализации в отношении него уголовного ответственности<sup>6</sup>.

М.С.Строгович считает, что уголовное преследование охватывает различные процессуальные действия следователя и прокурора, которые заключаются в сборе доказательств, изобличающих подозреваемого и определяют отягчающие его вину обстоятельства; в применении к подозреваемому различных мер принуждения (меры предосторожности, обысков и освидетельствование) а также действия прокурора, направленные на

---

<sup>1</sup> Европейская конвенция о пресечении терроризма (ETS N 90) [рус., англ.] (Заключена в г. Страсбурге 27.01.1977) (с изм. от 15.05.2003) // Совет Европы и Россия. 2002. № 1. С. 36-38.

<sup>2</sup> Уголовно процессуальный кодекс Республики Молдова [Электронный ресурс] // <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=326970&lang=2>

<sup>3</sup> Уголовно процессуальный кодекс Грузии [Электронный ресурс] // <https://www.matsne.gov.ge/ru/document/download/90034/37/ru/pdf>

<sup>4</sup> Уголовно процессуальный кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс] // <http://ugolovnykodeks.ru/2011/11/ugolovno-processualnyj-kodeks-azerbajdzhanskoj-respubliki/>

<sup>5</sup> Курочка М.И. Зміст функції кримінального переслідування у новому КПК // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. 2012. Вип. 4. С. 85-93.

<sup>6</sup> Стрельников В.В. К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования // Гражданин и право. 2012. №4. С. 61-70.

обоснование обвинения перед судом, убеждения суда в виновности обвиняемого<sup>1</sup>.

Анализ обозначенной проблемы позволяет сделать вывод, что уголовное преследование представляет собой самостоятельную функцию, которая находится в определенном соотношении с другими функциями, предворяя появление функций защиты и правосудия и обуславливая их возникновение. Можно сказать, что это одна из ведущих функций процесса, которая фактически его и создает. Уголовное преследование включает в себя: начало уголовного производства, сообщение о подозрении конкретному лицу, сбор доказательств, изобличающих подозреваемого, обоснование обвинения перед судом, с тем чтобы убедить суд в виновности обвиняемого и в необходимости применить к нему наказание.

Однако досудебные и судебные стадии имеют свою специфику и по отношению к ним в науке сформировались разные позиции относительно функций прокурора, их перечню, высказаны разные точки зрения. Ученые приводят их перечни и в общем плане, то есть относительно всего уголовного производства, и отдельных его стадий. Не умаляя научно-практического значения многочисленных публикаций, посвященных систематизации функций прокурора в уголовном производстве, и признавая тот факт, что они стали достойным основанием для формирования современных представлений о деятельности прокурора, в контексте нашего исследования отметим, что наибольший интерес представляют работы, содержащие научные исследования функций прокурора в досудебном производстве по УПК Украины 2012 г. и УПК РФ после реформы 2007 г. На сегодня ученые Украины на основании буквального и доктринального толкования текста уголовного процессуального закона определяют следующие функции: прокурорский надзор<sup>2</sup>, руководство досудебным расследованием, формирование обвинения, организационно-

---

<sup>1</sup> Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса / Отв. ред. Н. Н. Полянский. М.: Изд-во АН СССР, 1958. С. 105.

<sup>2</sup> Гринюк В.О. Функції прокурора на досудовому розслідуванні // Малиновські читання: матеріали II Міжнародної науковопрактичної конференції (м. Острого, 15-16 листопада 2013 р.) Острого: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. С. 326-327.

контрольная функция за осуществлением досудебного уголовного производства, функция непосредственного участия прокурора в расследовании уголовного преступления<sup>1</sup>.

Так, И. Гловюк считает, что прокурор в уголовном процессе осуществляет функцию уголовного преследования. Уголовное преследование как уголовное процессуальное функция, по мнению ученого, должна быть определена в узком смысле, а именно как направление деятельности, направленный на выявление конкретного лица в совершении уголовного преступления и привлечения его к уголовной ответственности или применения иных мер уголовно-правового воздействия; уголовное преследование всегда является персонифицированной деятельностью, которая осуществляется в отношении конкретного лица, которое имеет конкретный статус, например, подозреваемого или обвиняемого<sup>2</sup>.

Нельзя обойти тот факт, что по поводу процессуального статуса лица, которое может выполнять функции прокурора в уголовном производстве Украины, в настоящее время сложилась несколько патовая ситуация.

Так, согласно п. 15 ст. 3 УПК Украины, прокурор в уголовном производстве - лицо, занимающее должность, предусмотренную ст. 17 Закона Украины «О прокуратуре» и действует в пределах своих полномочий. На сегодня в государстве действуют два закона Украины «О прокуратуре» - от 05.11.1991 г.<sup>3</sup> и 14.10.2014 г.<sup>4</sup> Статья 17 закона Украины «О прокуратуре» от 05.11.1991 г., который действует только в отдельных своих положениях, под названием «Следователи прокуратуры» потеряла силу, а в ст. 17 одноименного Закона в редакции от 14.10.2014 г. вообще речь идет о подчинении прокуроров и выполнение ими приказов и указаний. Хотя в том же Законе от 14.10.2014 г.

---

<sup>1</sup> Юрчишин В.М. Правове забезпечення функціональної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні // Часопис Академії адвокатури України. 2014. № 1. С. 102-107.

<sup>2</sup> Гловюк І.В. Деякі проблеми тлумачення категорії «обвинувачення» (нормативний аспект) // Вісник кримінального судочинства. 2015. № 1. С. 17-22.

<sup>3</sup> Закон України від 05.11.1991 № 1789 XII «Про прокуратуру» [Електронний ресурс] // <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/178912>.

<sup>4</sup> Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697 VII «Про прокуратуру» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2 3, ст.12.

присутствует ст. 15, которая и определяет, кто является прокурором органа прокуратуры, а, следовательно, может выполнять функции прокурора в уголовном производстве. Безусловно, что такая ситуация неприемлема, поэтому с п. 15 ч. 1 ст. 3 УПК Украины должно быть внесены соответствующие изменения.

В РФ разделение функций обвинения, защиты и разрешения дела выражается в том, что функцию обвинения осуществляют прокурор, следователь, потерпевший и его представитель. Однако эта функция не исключает исполнения обязанности всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств уголовного производства. Действительно, следователь не осуществляет функцию защиты, но если он получает доказательственную информацию, которая свидетельствует о невинности или меньшей виновности подозреваемого, - то должен ее зафиксировать, проверить и оценить. Следователь не должен скрывать обстоятельства, которые оправдывают подозреваемого. Однако при этом, как свидетельствуют нормы УПК Украины, деятельность следователя несмотря на все имеет обвинительный характер в соответствии с предметом доказывания, закрепленного в ст. 91 УПК Украины (кроме обстоятельств, смягчающих наказание), и его властных полномочий по проведению следственных действий и применения мер обеспечения уголовного производства. Можно сделать вывод, что по законодательству Украины следователь также осуществляет функцию обвинения, но с соблюдением требований презумпции невинности, объективно и в соответствии с законом.

Тем не менее, опираясь на ст. 121 Конституции Украины и ст. 2 Закона «О прокуратуре», функция обвинения осуществляется в суде прокурором, а, следовательно, возникает на судебных стадиях и отнюдь не во время досудебного расследования. Это следует из положений п. 3 ч. 1 ст. 3 УПК Украины, в которой государственное обвинение определяется как процессуальная деятельность прокурора, заключается в доказывании перед судом обвинения с целью обеспечения уголовной ответственности лица,

совершившего уголовное преступление. Обвинение в соответствии с положениями ст.ст. 290, 291 УПК Украины, формируется при завершении досудебного расследования составлением обвинительного акта, а рассмотрение его по существу происходит уже во время судебного разбирательства. До составления обвинительного акта существует подозрение в совершении уголовного преступления, и о наличии в уголовном производстве обвинения в соответствии с положениями действующего УПК Украины, говорить не корректно, и, как следствие, о обвинительную деятельность прокурора в ходе досудебного расследования как таковой тоже.

Надзор прокурора за соблюдением законов в ходе досудебного расследования, на реализацию которого ему предоставляются средства прокурорского реагирования, позволяющие ему приостанавливать действия следователя, сотрудников оперативных подразделений, нарушающих права и интересы участников уголовного производства, отнюдь не следует сводить к утверждениям, что прокурору присуща функция защиты в широком смысле. Позиция о наличии у прокурора функции защиты обосновывается тем, что он обеспечивает охрану прав привлеченных к ответственности лиц, обязан гарантировать подозреваемому право на защиту (ст. 52, 53 УПК Украины), выявлять не только обличительные, но и оправдательные и смягчающие ответственность обстоятельства (пп. 4, 5 ч. 1 ст. 91 УПК Украины), а также решает все вопросы, возникающие на стадии досудебного расследования, принимает решения, обязательные для следователя.

Основная проблема, которая мешает четкому и общепризнанному определению функций прокурора на досудебном расследовании, по нашему мнению, заключается в том, что законодатель, устанавливая процессуальное положение прокурора как участника уголовного судопроизводства, который осуществляет надзор за соблюдением законов при проведении досудебного расследования в форме процессуального руководства досудебным расследованием, соединил полномочия, которые являются, сложно совмещаются между собой. Присматривать - следить, следить за кем, чем-

нибудь. Управлять - направлять процесс, влиять на развитие, состояние чего-либо. Это, в свою очередь, в прокурорской практике порождает фактическую отстраненность прокуроров от прямого руководства процессом сбора доказательств в ходе досудебного расследования. Следователи по сути самостоятельно определяют направления расследования, следователи (розыскные), негласные следственные (розыскные) и другие процессуальные действия, которые необходимо провести в уголовном производстве, и кое-где обращаются к прокурорам для формального согласования с ними соответствующих процессуальных документов.

Считаем, что с учетом указанную проблему нужно на основании четких представлений о статусе прокурора в ходе досудебного расследования определить его функции для дальнейшего уточнения положений УПК Украины в части предоставления законодательного определения уголовного преследования, которое будет способствовать упорядочению представлений о содержании и соотношении уголовного процессуальной деятельности прокурора и следователя в уголовном производстве. На наш взгляд, прокурор в ходе досудебного расследования, исходя из имеющихся у него по действующему УПК Украины процессуальных полномочий, выполняет функции:

- уголовного преследования, согласно которой на прокурора возлагается обязанность обеспечения своей самостоятельной деятельностью или путем процессуального руководства деятельностью следователя начинать досудебное расследование, осуществлять отдельные процессуальные и иные действия с целью быстрого, полного и беспристрастного расследования уголовных преступлений, изобличение виновных, чтобы создать условия для успешного судебного разбирательства;

- формирование обвинения, которое заключается в определении в обвинительном акте совокупности сведений, обосновывающих вину конкретного лица в совершении уголовного преступления ответственность за совершение, которого установлена УК Украины;

- надзора за соблюдением законов при проведении досудебного расследования лицами, осуществляющими дознание или досудебное следствие путем применения средств прокурорского реагирования, предусмотренные УПК Украины, на действия или бездействие следователя, руководителя органа досудебного расследования, других участников уголовного производства.

Таким образом, с момента принятия Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в 2001г. и Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в 1992г. процессуальный статус прокурора в уголовном процессе претерпел существенные изменения. Изменения, произошедшие в 2007г. и в 2010г. по сути, привели к новой организации досудебного производства и существенно затронули стадию судебного рассмотрения уголовного дела.

Данные изменения уголовно-процессуального законодательства подвергли существенной корректировке процессуальные функции прокурора, что вызвало острые дискуссии в среде ученых процессуалистов по вопросу о функциях и полномочиях прокурора в стадии предварительного расследования и в стадии судебного разбирательства.

Исходя из вышесказанного, можем отметить основное отличие положения прокурора в РФ и Украине, которое заключается в соотношении функций прокурора и следственных органов. Так, функциональная возможность руководить досудебным производством предоставлена прокурорам в соответствии с нормами УПК Украины, а в УПК РФ указанная функция не предусматривается, и прокурор осуществляет надзор за предварительным следствием, а не руководство им.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный сравнительно-правовой анализ правового регулирования полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации и Украины, а также научной литературы и правоприменительной практики по теме исследования позволил сделать следующие выводы, реализующие поставленные в исследовании цель и задачи.

Так, по результатам ретроспективного анализа, была установлена преемственность процессуального законодательства от периода Петровских преобразований, что является характерным для правовой системы в целом. Однако, ряд других проблем (соотношения запретительного и ограничительного правового регулирования прокурорской деятельности, процессуальных полномочий по руководству досудебным расследованием и т.п.) остались в большинстве случаев невыясненными.

С точки зрения исторических процессов реформирования прокуратуры РФ и Украины, изучение опыта становления и развития ее подлинной истории, которую следует хранить и оберегать, дает нам шанс не осуществлять непродуманных реформ, которые не только могут снизить эффективность деятельности органов прокуратуры, но и негативным образом повлиять на стабильность развития двух государств.

Новый УПК Украины, вступивший в силу 20 ноября 2012 года, выписанный в качественно новой форме и признанный «революционным» во многих ранее не известных уголовно-процессуальному законодательству Украины процессуальных положениях, в значительной степени ликвидировал пробелы и недостатки правового регулирования деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, которые имели место в УПК 1960 г.

Вместе с тем, появился ряд новых дискуссионных положений. Однако базовый, главный вывод, который следует из проведенного нами анализа, заключается в том, что, не смотря на интеграционные процессы на

постсоветском пространстве, в настоящее время единой модели прокуратуры, как с организационной, так и с функциональной точки зрения, не существует.

Это связано и с национальными особенностями, и с определенным законодателем курсом государственного строительства, что естественно находит свое отражение и в структурных характеристиках органов прокуратуры.

Таким образом, новый Уголовный процессуальный кодекс Украины подводит черту под научной дискуссией, определив приоритеты украинского государства в вопросах, касающихся уголовного судопроизводства на ближайшие годы.

В то же время, исторический опыт однозначно свидетельствует о том, что простое заимствование даже самых передовых форм организации деятельности прокуратуры не ведет к автоматическому повышению эффективности прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина на досудебной стадии уголовного судопроизводства. Вот почему, по нашему мнению, законодательные изменения правового статуса прокуратуры должны опираться, прежде всего, на имеющиеся традиции конкретного государства и сложившуюся в ней правовую систему.

Безусловно, целью модернизации органов прокуратуры является создание справедливой судебной системы, неотъемлемой частью которой является система органов прокуратуры. Эффективная работа правоохранительной системы способствует укреплению общественного доверия и прививает уважение граждан к законности и правопорядку. Вот почему особенно актуальными в настоящее время являются предпринятые усилия по определению именно тех ключевых реформ прокуратуры РФ и Украины, которые необходимо предпринять в соответствии с мировыми стандартами, заимствуя прежде всего полезные и эффективные правовые институты, обеспечивающие верховенство закона в деятельности прокурора.

В процессе изучения проблем участия прокурора в уголовном процессе, в том числе в досудебных стадиях, нами были выявлены проблемы, которые не

позволяют выполнять в полной мере возложенные на прокурора задачи по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве. Большая часть процессуальных проблем, связанных с участием прокурора в уголовном процессе возникли с последними изменениями уголовно-процессуального законодательства. Законодатель, передавший часть надзорных полномочий за предварительным следствием от прокурора к начальнику следственного органа, допустил ряд существенных ошибок, среди которых на практике встречается случаи, когда у прокурора отсутствуют процессуальные полномочия устранить процессуальные нарушения, допущенные следователем.

Законодатель, осуществляя распределение полномочий прокурора между другими участниками процесса на стороне обвинения, не учел процессуальную значимость прокурора как лица, осуществляющего общий и специальный надзор в целях обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве.

Плохая продуманность и незавершенность уголовно-процессуальных норм, закрепляющих процессуальные полномочия прокурора, также на практике порождает ряд процессуальных коллизии, не позволяющих или ограничивающих достижение возложенных на прокурора задач.

В целом можно выделить следующие проблемы, существующие в уголовно-процессуальном законодательстве:

1. отсутствие полномочия у прокурора возбуждать уголовные дела по поступившим к нему материалам проверки;

2. излишняя дублированность норм в ст. 37 и ст. 148 УПК РФ в сфере проверки исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях вносит коллизии в полномочие прокурора по надзору за органами предварительного расследования;

3. Продолжающийся законодательный процесс дифференциации порядка осуществления прокурором своего надзорного полномочия в зависимости от формы предварительного расследования;

4. Отсутствие логики построения п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ;

5. Формальная отстраненность суда от процесса реализации досудебного соглашения о сотрудничестве между сторонами уголовного процесса;

6. Наличие «разделения труда» между прокурорскими работниками при осуществлении уголовного преследования;

7. Отсутствие полномочия прокурора отменять незаконные или необоснованные постановления следователя на досудебной стадии производства по уголовному делу;

8. Отсутствие в уголовно-процессуальном законодательстве нормы, запрещающей проводить предварительное слушание с отсутствием прокурора;

9. Отсутствие в уголовно-процессуальном законодательстве нормы, допускающей возможность рассмотрения и разрешение ходатайства о признании доказательств недопустимыми только на стадии предварительного слушания по уголовному делу;

10. Уголовно-процессуальным законодательством также не регламентирован процессуальный статус группы прокуроров, а также порядок поддержания государственного обвинения несколькими прокурорами;

11. Уголовно-процессуальным законодательством не регламентирован механизм замены прокурора при установлении невозможности его дальнейшего участия в судебном разбирательстве в качестве государственного обвинителя.

12. В уголовно-процессуальном законодательстве отсутствует норма, указывающая, кто будет поддерживать государственное обвинение в случае отмены постановления суда о прекращении уголовного дела или уголовного преследования;

В этой связи для более эффективного выполнения возложенных на прокурора полномочий в уголовном судопроизводстве необходимо в УПК РФ внести следующие изменения и дополнения:

1. Необходимо положение п. 3 ст. 37 УПК РФ о требовании устранения федерального законодательства распространить на п. 1 ст. 37 УПК РФ, а именно направлять требования об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных на стадии приема, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях, на стадии возбуждения уголовного дела;

2. Изложить п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в следующей редакции: «требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, а также в ходе дознания или предварительного следствия»;

3. Необходимо в полномочиях прокурора предусмотреть не только право истребовать копию постановления о возбуждении или отказа в возбуждении уголовного дела, но и право истребовать всех материалов проверки сообщения о преступлении;

4. Необходимо исключить из полномочия прокурора отменять незаконные или необоснованные постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела указания на какой-либо срок (ограничить срок полномочия прокурора отменить незаконное или необоснованное постановление следователя только давностью уголовного преследования);

5. п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ изложить в следующей редакции: «истребовать материалы проверки сообщения о преступлении или материалы уголовного дела и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с настоящим Кодексом»;

6. Необходимо более детально в УПК РФ проработать нормы, регулирующие общественные отношения в сфере заключения досудебного

соглашения о сотрудничестве: в уголовно-процессуальном законодательстве сделать указание на то, что суд является одной из сторон соглашения о сотрудничестве, наделив суд полномочием по контролю за исполнением досудебного соглашения о сотрудничестве со стороны подозреваемого или обвиняемого;

7. Необходимо на ведомственном уровне предусмотреть возможность участия одного и того же прокурорского работника на стадии надзора за ходом предварительного расследования преступления, утверждения итогового процессуального документа и поддержания государственного обвинения в суде;

8. ч. 4 ст. 234 УПК изложить в следующем виде: «Участие государственного обвинителя и представителя стороны защиты в предварительном слушании по уголовному делу является обязательным. Неявка других своевременно извещенных участников производства по уголовному делу не препятствует проведению предварительного слушания»;

10. Необходимо в УПК РФ предусмотреть возможность заявлять отвод государственному обвинителю, ранее участвовавшему в рассмотрении уголовного дела. В этой связи необходимо ч. 3 ст. 66 УПК РФ изложить в следующей редакции: «прокурор должен быть отведен, если он принял участие в судебном разбирательстве по уголовному делу, по которому было вынесено с его участием решение суда, которое после было отменено»;

Вышеуказанные меры позволят восстановить в прежнем объеме надзорные полномочия прокурора, что, безусловно, позволит укрепить законность и правопорядок в уголовном процессе России, так как качество достижения поставленных перед прокурором целей напрямую зависит от проработанности уголовно-процессуальных норм, закрепляющих полномочия прокурора.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Александров А.С., Колесник В.В. Порядок заключения досудебного соглашения о сотрудничестве: правовые позиции высших судов России / А.С. Александров, В.В. Колесник // Российский следователь. – 2013. – №19. С. 16-19.
2. Виктор Пшонка: «Теперь прокурор ведет дело от регистрации и до суда» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://kr.ua/politics/366824-vyktor-pshonka-teper-prokuror-vedet-delo-ot-rehystratsyy-u-do-suda>.
3. Гаврилова М.Н. Участие государственного обвинителя на предварительном слушании / М.Н. Гаврилова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2015. – №9.
4. Гатауллин З. Уголовное преследование как функция прокурора // Законность. 2010. №2. С. 12
5. Гегель Г.В.Ф. Наука логики. - Спб – Омск: Омский юридический институт, 2007. – 149 с.
6. Головки Л.В. Уголовно-процессуальные акты, принимаемые в судебных стадиях процесса. М. Юр. колледж МГУ. 1997г.
7. Головки 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: Материалы Всероссийской межведомственной научно-практической конференции (28 – 29 мая 2012 г.) / под ред. А. В. Бондара, Р. В. Ярцева. – Нижний Новгород. Нижегородский областной суд. 2013. С. 53 – 65.
8. Головки Л.В. О проблемах российского уголовного процесса // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2014. № 1. С. 75 – 80.
9. Головки Л.В. Развитие российского предварительного следствия и сравнительно-правовые архетипы досудебного производства //

Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. Сборник научно-практических трудов. Вып. 3 / под ред. А. И. Бастрыкина. М., Академия СК РФ. 2014. С. 186 – 196.

10. Головкин Л.В. Модель российского предварительного следствия в контексте некоторых новейших инициатив // Организация предварительного расследования: проблемы и перспективы. Материалы Международной научно-практической конференции (Москва, 20 ноября 2015 года) / под ред. А. И. Бастрыкина. - Москва. Юнити. 2015. С. 47 – 54.
11. Головкин Л.В. Развитие уголовного процесса на постсоветском пространстве в контексте мировых тенденций // Актуальные вопросы реформы процессуального законодательства и правоохранительной деятельности (материалы международной научно-теоретической конференции, г. Душанбе, 25 ноября 2016 года) / под ред. И. Т. Махмудова. - Душанбе. «Визави». 2016. С. 89 – 96.
12. Головкин Л.В. Постсоветская теория права: трудности позиционирования в историческом и сравнительно-правовом контексте // Проблемы постсоветской теории и философии права. Сборник статей. – М. «Юрлитинформ». 2016. С. 92 – 126.
13. Головкин Л.В. Перспективы развития российского предварительного следствия в контексте некоторых новейших инициатив на постсоветском пространстве // Государство и право (Армения). 2016. № 2 (72). С. 55 – 64.
14. Головкин Л.В. Международная научно-практическая конференция «Миссия современного государства и права в эпоху социальных перемен», организованная Юридическим институтом Иркутского государственного университета в честь 100-летия ИГУ; г. Иркутск, ИГУ, актовый зал Научной библиотеки им. В. Г. Распутина, 26 октября 2018 г. Форма участия – очная, выступление с докладом «Актуальные вопросы российского уголовного процесса в контексте современных тенденций».



15. Гловюк І.В. Деякі проблеми тлумачення категорії «обвинувачення» (нормативний аспект) // Вісник кримінального судочинства. – 2015. – № 1. – С. 17–22.
16. Гринюк В.О. Функції прокурора на досудовому розслідуванні // Малиновські читання: матеріали II Міжнародної науковопрактичної конференції (м. Острог, 15–16 листопада 2013 р.) – Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2013. – С. 326–327.
17. Глушков А.И. Роль прокурора в обеспечении реализации принципа состязательности сторон на досудебных стадиях уголовного процесса / А.И. Глушков // Административное и муниципальное право. – 2013. – №5.
18. Деришев Ю.В. Проблемы равноправия сторон в досудебном производстве по уголовным делам. – Омск: Омский юридический институт, 2007. – С. 40.
19. Дорошков В.В. Общие и специальные полномочия прокурора в уголовном процессе / В.В. Дорошков // Мировой судья. – 2015. – № 11.
20. Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. Неизвестная Фемида. Документы, события, люди - М.: Олма-пресс, 2003. - С. 176-178.
21. Калинкина Л.Д. Нарушение требований УПК РФ при составлении обвинительного заключения или обвинительного акта / Л.Д. Калинкина // Адвокат. – 2013. – №7.
22. Кирилловых А.А. К истории развития правового статуса советской прокуратуры [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://center-bereg.ru/j919.html>
23. Кожевников О.А. Об участии прокуратуры в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы уголовного процесса и криминалистики России и стран СНГ. Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 85-летию со дня рождения профессора, доктора юридических наук, заслуженного деятеля высшей школы Юрия Данилов. - Челябинск, 2014. С. 228

24. Курочка М.Й. Зміст функції кримінального переслідування у новому КПК // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка. – 2012. – Вип. 4. – С. 85–93.
25. Курс уголовного процесса / Л. В. Головкин, А. А. Арутюнян, Л. В. Брусницын и др. — Статут М, 2017. — 1280 с.
26. Лазарева В.А. Долгожданные изменения в статусе прокурора (Закон от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ) / В.А. Лазарева // Уголовное судопроизводство. – 2011. – № 3.
27. Лукожев Х.М. История возникновения и развития государственного обвинения в России / Х.М. Лукожев // История государства и права. – 2011. – №22.
28. Миколенко В.А. Становление и развитие прокуратуры Украины на пути к европейской модели // Вісник Маріупольського державного університету. Сер.: Право. - 2014. - №8. – С. 172-180.
29. Петров А. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела / А. Петров // Законность. – 2011. – № 11.
30. Пестов А.Д. Дознание в сокращенной форме и полномочия прокурора при его производстве / А.Д. Пестов // Современное право. – 2015. – № 12.
31. Практикум по уголовному процессу [Электронный ресурс] / А.А. Арутюнян [и др.]. - Электрон. текстовые данные. - М.: Статут, 2017. - 240 с. // Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/65897.html>.
32. Поляков М.П., Федулов А.Ф. Прокурорский надзор. – М.: Юрайт, 2018. – 171 с.
33. Рогатюк І.В. Функція обвинувачення – рушійна сила кримінального процесу // Право України. – 2015. – № 2. – С. 79–82.
34. Ряполова Я.П. Процессуальные действия прокурора по надзору за законностью и обоснованностью действий и решений на стадии возбуждения уголовного дела / Я.П. Ряполова // Российский следователь. – 2012. – № 14. С. 11-15.

35. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. - М.: Наука, 1975. - 383 с.
36. Сафина А.Р. История становления прокуратуры в России // Вестник науки и образования. - 2017. - №12 (36). – С. 69-71.
37. Стрельников В.В. К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования // Гражданин и право. – 2012. – №4. – С. 61-70.
38. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса / Отв. ред. Н.Н. Полянский. – М.: Изд-во АН СССР, 1958. – 703 с.
39. Сычев Д.А. Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса: дисс. ...к.ю.н. – М., 2016. – 318 с.
40. Тертышная О.А. Уголовно-процессуальный механизм досудебного соглашения о сотрудничестве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Тертышная О.А. – Воронеж, 2014. – 206 с.
41. Удалова Л. Кримінальний процесуальний кодекс України – новий етап у розвитку теорії та практики здійснення кримінального провадження // Право України. – 2013. – № 11. – С. 80–87.
42. Хабаров А.В., Хабарова Е.А. Прокурорский надзор / А.В. Хабаров, Е.А. Хабарова. – Тюмень.: Издательство Тюменского государственного университета, 2011. – С. 141
43. Хатуаева В.В. Проблемы законодательной регламентации процессуального статуса прокурора в стадии подготовки дела к судебному заседанию / В.В. Хатуаева // Законность. – 2015. – №8.
44. Чубыкин А.В. Проблемы обеспечения прокурором законности при приеме, регистрации и рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях (на примере работы Северо-Западной транспортной прокуратуры) / А.В. Чубыкин // Криминалисть. – 2012. – № 1(10). – С. 64.
45. Шадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений. – Волгоград: Изд-во Волгогр. юрид. ин-та, 1997. - 220 с.

46. Юрчишин В.М. Правове забезпечення функціональної діяльності прокурора у досудовому розслідуванні // Часопис Академії адвокатури України. – 2014. – № 1. – С. 102–107.
47. Ягофаров С.М. Осуществление прокурором уголовного преследования в досудебном производстве // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2015. - № 3 (178). – С. 153-158.

## **СПИСОК НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрании законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст. 4398.
2. Европейская конвенция о выдаче (заключена в г. Париже 13.12.1957) (с изм. от 20.09.2012) [Электронный ресурс] // Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_121346/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121346/)
3. Европейская конвенция о пресечении терроризма (ETS N 90) [рус., англ.] (Заключена в г. Страсбурге 27.01.1977) (с изм. от 15.05.2003) // Совет Европы и Россия. - 2002. - № 1. - С. 36-38.
4. Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (Страсбург, 20 апреля 1959 года) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680065706>
5. Recommendation Rec (2000)19 of the Committee of Ministers to Member States on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.refworld.org/docid/43f5c8694.html>
6. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, N 25, ст. 2954.

7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 01.04.2019; с изм. и доп., вступ. в силу с 12.04.2019) // Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, N 52 (ч. I), ст. 4921.
8. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 27.12.2018; с изм. и доп., вступ. в силу с 08.01.2019) «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – Ст. 4472.
9. Федеральный закон от 05.06.2007 N 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ, 11.06.2007, N 24, ст. 2830.
10. Федеральный закон от 28.12.2010 г. №404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» // СЗ РФ. 2011. №1. Ст. 16
11. Федеральный закон от 29.12.2010 № 433-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 45.
12. Приказ Генеральной прокуратуры от 05.09.2011 №277 (ред. от 08.06.2015) «Об организации надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщения о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» (текст приказа официально опубликован не был) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1257672/>.
13. Указание Генпрокуратуры РФ от 19.12.2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» (документ опубликован не был) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70045714/>

14. Приказ Генпрокуратуры России от 25.12.2012 № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» (Документ опубликован не был) // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70221540/>
15. Приказ Генпрокуратуры России от 16.01.2014 № 6 «Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» // Законность. – 2014. – № 4.
16. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III (ред. від 23.11.2018) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25-26, ст. 131.
17. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI (ред. від 11.01.2019) // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст. 88.
18. Уголовно-процессуальный кодекс Азербайджанской Республики [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://ugolovnykodeks.ru/2011/11/ugolovno-processualnyj-kodeks-azerbajdzhanskoj-respubliki/>
19. Уголовно-процессуальный кодекс Грузии [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.matsne.gov.ge/ru/document/download/90034/37/ru/pdf>
20. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=326970&lang=2>
21. Закон України від 05.11.1991 № 1789-XII «Про прокуратуру» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
22. Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697-VII «Про прокуратуру» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст.12

23. Указ Президента України; Концепція від 08.04.2008 № 311/2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів»» [Електронний ресурс] // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>
24. Закон «Об учреждении прокураторского надзора на Украине» (утратил силу) // Законодательные акты Украинской Державы. № VI, Одесса, 1918.

### **ПЕРЕЧЕНЬ МАТЕРИАЛОВ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ**

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2014. – № 2.
2. Уголовное дело № 22-343/11 // Архив Верховного суда.
3. Уголовное дело № 1-1-1-69/2007 // Архив Рузаевского районного суда;
4. Уголовное дело № 1-23/2007 // Архив Инсарского районного суда.
5. Уголовное дело № 1-25/2007 // Архив Ельниковского районного суда.
6. Уголовное дело № 1-114/09 // Архив Октябрьского районного суда г. Саранска.
7. Уголовное дело № 1-8/2010 // Архив Атюрьевского районного суда.
8. Уголовное дело № 1-36/2011 // Архив Октябрьского районного суда г. Саранска.