

В Диссертационный Совет Д 170.001.02
при Академии Генеральной прокуратуры
Российской Федерации

ОТЗЫВ

официального оппонента о диссертации Сычева Дмитрия Анатольевича
«Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного
преследования в досудебных стадиях уголовного процесса», представленной
на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности
12.00.09 – уголовный процесс

Актуальность темы диссертации убедительно изложена во введении диссертации и в автореферате. Соглашаясь с этими доводами, дополнительно целесообразно в этом контексте обратить внимание на следующие обстоятельства.

В стране сложилось неблагоприятное положение в противодействии правоохранительных органов преступности. Большая часть уголовных дел не доходит до суда; в основном, они приостанавливаются за неустановлением лица, совершившего преступление; и по истечении срока давности прекращаются вопреки ч.3 ст.78 УК РФ, запрещающей прекращать уголовные дела за истечением срока давности в отношении лиц, совершивших преступление, которые уклоняются от следствия и суда. Несмотря на такое «снисхождение» на конец 2014 г. в органах расследования МВД РФ остаток приостановленных уголовных дел составлял 10 162 075; из них раскрыто в 2014 г. только 54,1 тыс., т.е. меньше, чем раскрывалось в предыдущие годы.

В этой сложной ситуации в противодействии преступности недостаточно используется потенциал прокуроров, осуществляющих уголовное преследование и надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования.

В значительной мере это происходит из-за упущений в законодательстве, лишившего прокурора ряда традиционных полномочий по осуществлению уголовного преследования и надзора.

Так, прокурор по существу лишен права истребовать и изучать уголовное дело. В п.5-1 ч.2 ст.37 УПК РФ записано лишь о праве прокурора 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 решения в соответствии с УПК РФ. При самом широком толковании приведенного полномочия, очевидно, что об истребовании уголовного дела даже в указанных ограниченных случаях речи здесь не идет.

Прокурор в ходе предварительного расследования вправе давать письменные указания дознавателю, но не следователю. А ведь письменные указания, данные по результатам истребованного и изученного уголовного дела – одно из основных средств осуществления уголовного преследования. Восполняя указанные пробелы в законодательстве, на практике прокуроры вынуждены давать письменные указания, связанные с уголовным преследованием, а не с нарушениями законодательства в форме требования от органов расследования устранения нарушений законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия (п.3 ч.2 ст.37 УПК РФ).

Ведомственный контроль «подмял» прокурорский надзор, поскольку с требованием прокурора об устранении нарушений законодательства следователь вправе не согласиться, представив свои письменные возражения

руководителю следственного органа, который информирует об этом прокурора.

Прокурор лишен права возбуждать уголовное дело, а стало быть, и уголовное преследование; а ведь это исходное полномочие прокурора при осуществлении уголовного преследования в уголовном процессе зарубежных стран.

В декабре 2015 г. в УПК РФ были внесены изменения, которые, в основном, повысили процессуальную самостоятельность дознавателей, снизив значимость ряда полномочий прокурора по отношению к деятельности и решений дознавателей.

Назрела необходимость систематизировать и исследовать проблемы по более эффективной реализации прокурором его функций по надзору и уголовному преследованию в досудебном производстве по уголовным делам, сформулировать соответствующие научно обоснованные позиции, положения, выводы и предложения.

Новизна диссертационного исследования верно изложена соискателем во введении диссертации. Действительно, это – комплексное монографическое исследование содержания и реализации прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса.

Оригинален анализ диссертанта содержания функций уголовного преследования и надзора с позиций «трех взаимосвязанных и взаимозависимых составляющих содержание функций:..1) материальную, 2) процессуальную, 3)обеспечивающую» (с.93 и др.). Результаты этого анализа представлены в таблице №1 приложения №5(с.270-281).

Так называемый стадийный подход использован диссертантом при анализе содержания функции прокурорского надзора. Результатом и этого анализа с позиций указанных трех составляющих продемонстрированы в таблице №2 приложения №5(с.282-302).

Оценивая новизну диссертационного исследования, важно отметить, что в нем дан всесторонний анализ с позиций уголовного преследования и с

позиций прокурорского надзора содержания Федеральных законов №380-ФЗ от 14.12.2015г. и №440-ФЗ от 30.12.2015г.

Свидетельством новизны являются и положения, выносимые на защиту. В них сформулированы основные, авторские выводы и предложения о понятии, содержании функций прокурора в досудебных стадиях производства по уголовным делам, которые с должной полнотой обоснованы в диссертации.

Хорошо продуманная структура диссертации позволила Д.А.Сычеву в должной последовательности исследовать весь комплекс вопросов, имеющих отношение к теме диссертации. Заслуживают внимания, в частности, следующие положения: выдержки из документов Совета Европы 2000-2004 г., согласно которым прокуроры не только поддерживают обвинение в суде, но и «во всех системах уголовного правосудия решают вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования»(с.5).

Убедительны доводы о том, что федеральные законы №380-ФЗ от 14.12.2015. и №440-ФЗ от 30.12.2015. «ограничивают возможность прокурора, как гаранта законности, в обеспечении прав и законных интересов лиц, вовлеченных в орбиту уголовного судопроизводства»(с.6).

Ряд статистических данных, свидетельствующих о росте в 2014 г. нарушений законов в работе всех правоохранительных органов в сфере досудебного производства по уголовным делам (с.7).

Взвешенная позиция о роли правозащиты, осуществляемой прокурорами «в качестве определяющего в целом характер и содержание действий и решений прокурора направления этой деятельности» (с.12).

Убедительны доводы о равенстве функции прокурора по уголовному преследованию и надзору за исполнением законов органами дознания и следственных органов (с.30).

Отдельно целесообразно обратить внимание на содержание параграфа о становлении и эволюции функционального содержания уголовно-процессуальной деятельности прокурора (с.45-63). Творческий подход,

системный анализ целого ряда законодательных актов, в которых писалось о становлении и развитии прокуратуры России, позволил Д.А.Сычеву сформулировать ряд научно-обоснованных суждений о становлении и развитии исследуемых функций и полномочиях прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса; доминирующем значении функции прокурорского надзора над функцией уголовного преследования, в том числе и в годы советской власти. Дана обстоятельная оценка роли уголовного преследования в период действия Устава уголовного судопроизводства 1864г.

Приведены дополнительные доводы о связи указанных двух функций: о том, что функция надзора за исполнением законов в определенных случаях переходит в осуществление функции уголовного преследования(с.71).

Заслуживает внимания также до того мало исследованный вопрос о взаимодействии прокурора с органами предварительного следствия при реализации функции уголовного преследования.

Исследуя проблемы прокурорского надзора, соискатель сформулировал обоснованное определение прокурорского надзора за следствием и дознанием, раскрыл формы деятельности по выявлению нарушений закона и формы реагирования на эти нарушения. В этом контексте следует обратить внимание на предложения по совершенствованию законодательства, а также алгоритмы осуществления надзора, позволяющие повысить качество расследования уголовных дел и надзора за обеспечением прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства.

Исследуя актуальную тему о соотношении функции прокурорского надзора и функции судебного и ведомственного контроля, соискатель выявил комплекс проблемных вопросов и сформулировал свои предложения, направленные на повышение надзорной функции прокурора (с.182-204).

На основе изучения содержания диссертации следует сделать вывод о том, что диссертационное исследование Сычева Д.А. соответствует требованиям не только актуальности и новизны (об этом было написано выше), но и требованиям **обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, их достоверности.**

Такая оценка диссертационному исследованию дана с учетом следующих обстоятельств:

- 1) хорошо продуманной и реализованной методологией исследования, о которой указано во введении диссертации и в автореферате;
- 2) умело использованы общенаучные и частно-научные методы познания, что позволило соискателю подвергнуть системному анализу по существу **каждую норму УПК РФ о компетенции прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса соответственно с позиций функции уголовного преследования и функции прокурорского надзора;**
- 3) надлежащей теоретической и нормативно-правовой основами исследования;
- 4) репрезентативной эмпирической базой исследования: анализ более 200 материалов сообщений о преступлениях, более 200 материалов уголовных дел, анкетирование 150 работников прокуратуры, 200 следователей по вопросам, относящимся к теме диссертации, а также 100 граждан, обратившихся с жалобами к дежурным прокурорам по вопросам обжалования действий должностных лиц органов предварительного расследования;
- 5) использование статистических данных за 2007-2014 г., составленных Генеральной прокуратурой РФ, а также информационные письма Генеральной прокуратуры РФ и прокуратуры Санкт-Петербурга, акты прокурорского реагирования в досудебном производстве по уголовным делам.

Теоретическая и практическая значимость диссертации состоит в том, что на основе анализа научных понятий, систематизации теоретических

воззрений и практики применения законодательных положений о функциях прокурора в досудебном производстве по уголовным делам автором сформулированы обоснованные теоретические положения и рекомендации по совершенствованию УПК РФ и правоприменительной деятельности. Систематизация научных взглядов, полученные результаты эмпирического исследования, а также основные научные выводы, сделанные в работе, будут полезны для дальнейших исследований в науке уголовного процесса, совершенствования законодательства и в практической деятельности. Стоит надеяться на то, что диссертация Д.А.Сычева послужит импульсом для подготовки других исследований, посвященных функциям прокурора в досудебном производстве по уголовным делам, тем более что «поле» для работы еще есть.

Содержание работы позволяет сделать вывод о том, что цель, которую ставил перед собой диссертант, достигнута, а задачи, поставленные в соответствии с этой целью, решены. Исследование обладает внутренним единством, включает новые научные результаты и положения, сформулированные для публичной защиты, и свидетельствует о личном вкладе диссертанта в науку. По характеру рассматриваемых автором вопросов диссертация соответствует научной специальности 12.00.09 – уголовный процесс.

Текст диссертационного исследования написан грамотным литературным языком и оформлен согласно требованиям ГОСТов. В работе четко прослеживается логика изложения, формулировки характеризуются недвусмысленностью и ясностью. Несмотря на значительное количество авторов, занимавшихся специально или касавшихся отдельных аспектов обсуждаемой проблематики, выводы Д.А.Сычева отличаются оригинальностью и новизной, что свидетельствует о самостоятельности написания работы. Предложенные автором решения в полной мере аргументированы и оценены по сравнению с другими известными

решениями. Диссертант полностью владеет фактическим и научным материалом по теме исследования.

Несмотря на отмеченные выше достоинства диссертации, положительную её оценку, соответствие предъявляемым требованиям, в ней есть отдельные упущения, спорные суждения, т.е. то, что дает основания сделать следующие **замечания**:

1. Обстоятельно и полно исследовав функцию уголовного преследования, Д.А.Сычев не счел нужным предложить внести в УПК РФ норму о наделении прокурора правом давать письменные указания следователям о направлении расследования и производстве следственных действий, т.е. тех самых, которые прокурор вправе давать дознавателю согласно п.4 ч.2 ст.37 УПК РФ.

До 2007 г. в ч.3 ст.37 УПК РФ было записано: «Письменные указания прокурора органу дознания, следователю...являются обязательными». Такие письменные указания – основное средство реализации прокурором функции уголовного преследования. Они были предусмотрены в Законе о прокурорском надзоре 1955г., Законе о прокуратуре 1979 г., УПК РСФСР 1960 г. Указанные нормы о письменных указаниях прокурора следователям при отсутствии в законодательстве советского времени упоминания об уголовном преследовании дали импульс для развития учения о наличии у прокурора функции процессуального руководства расследованием.

Письменные указания прокурора следователю по своей значимости не могут быть заменены письменными указаниями руководителя следственного органа, поскольку, судя, в частности, по зарубежному опыту, письменные указания прокурора основаны, главным образом, на результатах анализа информации, полученной от органов дознания (полиции) в ходе контроля (надзора) за их оперативно-розыскной деятельностью, направленной на выявление обстоятельств совершения преступления и лица, его совершившего.

2. На практике и в публикациях создалось довольно устойчивое мнение о том, что предусмотренное п.3 ч.2 ст.37 УПК РФ полномочие прокурора требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допустимо использовать прокурорами для дачи письменных указаний в целях реализации функции уголовного преследования. В диссертации не обращено внимание на то, что такое широкое толкование приведенного полномочия прокурора противоречит закону. В УПК РФ прямо записано, что письменные указания о направлении расследования и производстве следственных действий прокурор вправе давать лишь дознавателю (п.4 ч.2 ст.37); письменные указания следователю уполномочен давать в ходе предварительного следствия лишь руководитель следственного органа (п.3 ч.1 ст.39).

3. Выше была дана высокая оценка содержанию параграфа о становлении и эволюции функционального содержания уголовно-процессуальной деятельности прокурора, но необходимо отметить, что диссертант не выяснил причины отсутствия в УПК РСФСР 1960 г., Законе о прокуратуре 1979г. термина «уголовное преследование». И это несмотря на то, что в науке уголовного процесса нередко писалось об уголовном преследовании, в основном, как обвинении лица в совершении преступления.

4. Нельзя согласиться с Д.А.Сычевым о том, что «в ходе досудебных стадий прокурор, наряду с судьей, выступает субъектом процессуального разрешения споров между участниками уголовного судопроизводства по проблемам доказательств, доказывания, определения формы предварительного расследования, подследственности».

Это утверждение Д.А.Сычева противоречит ст.15 УПК РФ, в которой записано: функции обвинения, защиты и разрешения уголовного дела отделены друг от друга и не могут быть возложены на один и тот же орган или же на одно и то же должностное лицо (ч.2); суд создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав» (ч.3).

Все приведенные выше замечания не затрагивают концептуальных положений диссертации, носят дискуссионный либо рекомендательный характер, а поэтому не влияют на общую высокую положительную оценку проведенного Д.А.Сычевым исследования.

Диссертация выполнена на высоком теоретическом уровне, ее положения и выводы обоснованны и достоверны, предложения об изменении отдельных уголовно-процессуальных норм и совершенствовании практики их применения хорошо аргументированы.

Можно утверждать, что диссертация Д.А.Сычева является завершенной научно-квалификационной работой, в которой разработаны теоретические положения; их совокупность дает основания квалифицировать диссертацию Д.А.Сычева как научное достижение, имеющее важное значение для науки уголовного процесса и вносящее значительный вклад в совершенствование правоохранительной практики.

Содержание автореферата соответствует содержанию диссертации, в нем изложены основные результаты исследования, дано достаточно полное представление о научной и практической значимости работы.

Содержание диссертации достаточно полно изложено в 18 публикациях Д.А.Сычева, в том числе в 7 рецензируемых журналах и изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации.

Изложенное позволяет сделать выводы о том, что:

1) диссертация Д.А.Сычева «Содержание и реализация прокурором функций надзора и уголовного преследования в досудебных стадиях уголовного процесса» является завершенной научно-квалификационной работой, соответствующей критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. №842;

2) ее автор – Сычев Дмитрий Анатольевич – заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.09 – «Уголовный процесс».

Официальный оппонент –

доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса
и криминалистики юридического института
Российского университета дружбы народов
Специальность 12.00.09-уголовный процесс

с

В.Н.Махов

Подпись профессора В.Н.Махова

Ученый секретарь Ученого Совета
юридического института РУДН



М.И.Кацарский

117198, г. Москва, ул.Миклухо-Маклая, д.6
ФГБОУ ВПО «Российский университет дружбы народов»
Электронный адрес: <http://www.rudn.ru>
Телефон: +7 (495) 434-41-12

