

На правах рукописи

Синдеев Андрей Юрьевич

**ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ РЕШЕНИЯ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНЫХ
СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА И ИХ
ЮРИДИЧЕСКИЕ ПОСЛЕДСТВИЯ**

Специальность: 12.00.09 – «Уголовный процесс»

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2021



Диссертация выполнена в федеральном государственном казенном образовательном учреждении высшего образования «Университет прокуратуры Российской Федерации»

- Научный руководитель: **Буланова Наталья Викторовна**
кандидат юридических наук, доцент
- Официальные оппоненты: **Масленникова Лариса Николаевна**
доктор юридических наук, профессор
ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)», кафедра уголовно-процессуального права, профессор кафедры
- Спирин Александр Владимирович**
кандидат юридических наук, доцент
ФГКОУ ВО «Уральский юридический институт МВД России», кафедра уголовного процесса, доцент кафедры
- Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский государственный университет правосудия»

Защита состоится 16 декабря 2021 г. в 12 ч. 00 мин. на заседании диссертационного совета Д 170.001.02 при Университете прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15, конференц-зал.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в библиотеке Университета прокуратуры Российской Федерации по адресу: 123022, г. Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15.

С электронной версией автореферата можно ознакомиться на официальном сайте Университета прокуратуры Российской Федерации: <http://www.agprf.org>, а также на сайте Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации: <http://vak.minobrnauki.gov.ru>.

Автореферат разослан «15» октября 2021 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета


Д.И. Ережипалиев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Прокурор является должностным лицом, в силу закона осуществляющим от имени государства уголовное преследование и надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. При этом функция уголовного преследования осуществляется прокурором на всем протяжении уголовного судопроизводства, а функция прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования ограничена досудебным производством.

В уголовном судопроизводстве Российской Федерации прокурор активно осуществляет указанные функции и занимает в этом смысле исключительное положение. Это обусловлено тем, что процессуальная деятельность прокурора направлена на защиту охраняемых законом интересов государства и общества, обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина, в том числе права каждого на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона¹.

Процессуальные решения прокурора являются средством выражения его полномочий, предоставленных законом. Важнейшее значение процессуальные решения прокурора приобретают на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, поскольку создают фундамент для дальнейшего производства по делу. Все процессуальные решения прокурора являются юридически значимыми и влекут за собой наступление юридических последствий, обеспечивают достижение назначения уголовного судопроизводства, а именно защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

В настоящее время распределение полномочий прокуроров, руководителей следственных органов и следователей в досудебном производстве базируется на

¹ П. 1 ст. 6 «Конвенции о защите прав человека и основных свобод» (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изменениями и дополнениями) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

идее разделения государственных функций предварительного следствия и прокурорского надзора.

После принятия Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) в него вносилось большое количество изменений, в том числе существенно изменяющих процессуальные полномочия прокурора в досудебном производстве. При этом функции прокурора оставались неизменными. Это привело к тому, что объем и характер полномочий прокурора в досудебном производстве оказался явно недостаточным для реализации его ключевых функций: уголовного преследования и надзора. Фактически по результатам принятия прокурором процессуальных решений в досудебном производстве юридические последствия, которые следуют из заложенных в решении требований или правовых оценок, наступают не всегда (как полностью, так и частично). Такое положение препятствует эффективной защите прав участников уголовного судопроизводства, а, следовательно, и достижению назначения уголовного судопроизводства.

Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ) лишил прокурора возможности руководить предварительным следствием, возбуждать, прекращать уголовные дела, осуществлять предварительное расследование, производить следственные действия, применять меры процессуального принуждения.

Вопросы необходимости, целесообразности и фактических последствий указанных изменений уголовно-процессуального законодательства по истечении более десяти лет после их принятия остаются по-прежнему дискуссионными. Предлагаются различные подходы к совершенствованию уголовно-процессуального законодательства.

Например, в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации в 2015 г. был внесен законопроект № 872311-6 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации

(о расширении полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве)», который предусматривал наделение прокурора правами возбуждать уголовное дело, отказывать в возбуждении уголовного дела, принимать дело к своему производству, проводить следственные действия, давать указания следователю, отменять любые постановления следователя, руководителя следственного органа, разрешать отводы следователя, отстранять следователя от расследования уголовного дела, приостанавливать предварительное расследование, прекращать уголовное дело и уголовное преследование².

Однако правовое управление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации подготовили отрицательные отзывы о данном документе. После этого в 2018 г. законопроект был отклонен, в том числе в связи с тем, что не учитывает некоторые нормы УПК РФ, введенные за время его рассмотрения.

В сентябре 2018 г. рядом депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации внесен новый законопроект (№ 550619-7 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (о расширении полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве)»), предусматривающий аналогичные полномочия прокурора, за исключением права расследовать уголовные дела. Вместо этого предлагается наделить прокурора правом производить отдельные следственные и процессуальные действия без принятия уголовного дела к своему производству³.

Обсуждение и дискуссии продолжаются в комитетах палат Федерального Собрания Российской Федерации, в научно-консультативных советах при руководителях федеральных правоохранительных органов. Свои мнения высказывают должностные лица органов прокуратуры и Следственного комитета Российской Федерации. В научной литературе также излагаются

² Интернет-сайт Государственной Думы Российской Федерации [Электронный ресурс]: URL:<http://sozd.duma.gov.ru/bill/872311-6> (дата обращения: 06.09.2018).

³ Интернет-сайт Государственной Думы Российской Федерации [Электронный ресурс]: URL:<http://sozd.duma.gov.ru/bill/550619-7> (дата обращения: 06.09.2018).

взаимоисключающие и взаимопротиворечащие точки зрения по данному вопросу⁴.

Актуальность избранной темы обусловлена не только изменениями уголовно-процессуального закона, но и состоянием законности в деятельности органов предварительного расследования в досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

В ежегодном докладе Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности в стране в 2017 г., который основывается на материалах надзорной практики прокуроров и результатах работы других правоохранительных органов, 18 апреля 2018 года в Совете Федерации, отмечено: «На фоне снижения нагрузки (на органы предварительного расследования – прим. А.С.) по направленным в суд делам, количество выявленных прокурорами в досудебных стадиях нарушений закона выросло. И это при том, что в структуре правоохранительных ведомств имеется значительная по численности многоступенчатая система органов контроля»⁵. В 2018 г. рост нарушений составил около 6⁶. Из года в год количество выявленных прокурорами нарушений преодолевает рубеж пяти миллионов, в связи с чем обозначенная проблематика юридического влияния процессуальных действий и решений прокурора в досудебном производстве приобретает важное правоприменительное значение.

На фоне роста количества выявляемых нарушений помимо предложений о совершенствовании правового регулирования деятельности прокурора в досудебном производстве, следует также акцентировать внимание прокуроров на эффективном использовании имеющихся процессуальных решений и повышении

⁴ Багмет А.М. Об исключении прокурорского надзора за деятельностью следователей на досудебной стадии уголовного судопроизводства//Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: Сб. науч.- практ. тр. Вып. 3. М., 2014, Абдул-Кадыров Ш.М. Осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве. М., Юрлитинформ, 2016.

⁵ Доклад Генерального прокурора на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 18.04.2018 [Электронный ресурс]: URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1366820> (дата обращения: 06.09.2018).

⁶ Доклад Генерального прокурора на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 10.04.2019 [Электронный ресурс]: URL: <https://efir.genproc.gov.ru/rubrics/2/video/579> (дата обращения: 23.06.2019).

качества прокурорского реагирования на нарушения требований уголовно-процессуального законодательства.

Кроме того, в настоящее время назрели проблемы, связанные с тем, что юридические последствия некоторых процессуальных решений, принимаемых прокурорами, фактически не наступают или наступают спустя длительное время, законные требования прокуроров не исполняются, что влечет многочисленные нарушения уголовно-процессуального законодательства.

С учетом важности юридических последствий процессуальных решений прокурора в досудебном производстве для выполнения назначения уголовного судопроизводства и поддержания уровня законности, а также в связи с отсутствием единых подходов построения и деятельности прокуратуры в этой сфере также возникла необходимость проанализировать опыт правового регулирования принятия процессуальных решений прокурора и их юридических последствий в досудебных стадиях уголовного судопроизводства некоторых иностранных государств.

С этой целью автором выбраны для исследования законодательство и практика некоторых стран континентальной Европы, отдельных государств-участников СНГ, которые, как и Российская Федерация, в сравнительном правоведении относятся к романо-германской правовой системе. Соответствующий опыт следует изучить на примере США, представляющих англосаксонскую правовую систему, и в китайском праве, которое в своем развитии в меньшей степени подвергалось влиянию западных систем.

Изложенное свидетельствует об актуальности темы диссертационного исследования и необходимости разработки научно обоснованных выводов относительно юридических последствий процессуальных решений прокурора в досудебном производстве.

Степень научной разработанности темы исследования. Исследуемые проблемы нашли свое отражение в многочисленных исследованиях видных авторов-юристов, таких как: Божьев В.П., Бойков А.Д., Брестер А.А., Буланова Н.В., Быков В.М., Великий Д.П., Воскобитова Л.А., Гаврилов Б.Я.,

Головинский М.М., Головки Л.В., Гуценко К.Ф., Дьяконова О.Г., Еникеев З.Д., Ергашев Е.Р., Ефанова В.А., Капинус О.С., Крюков В.Ф., Иванов А.Л., Кожевников О.А., Леонов С.Г., Литвинова И.В., Lupинская П.А., Любишкин Д.Е., Масленникова Л.Н., Мигушин К.И., Михайлов А.А., Овсянников И.В., Резяпов А.А., Рябинина Т.К., Савицкий В.М., Скорodelова Е.И., Соловьев А.Б., Спесивцев П.В., Строгович М.С., Терехин А.А., Токарева М.Е., Фойницкий И.Я., Халиулин А.Г., Химичева О.В., Шадрин В.С., Яблоков Н.А., Якубович Н.А., Ястребов В.Б. и других, изданных в различные периоды развития прокурорского надзора и уголовно-процессуального права.

После процессуальной реформы 2007 г. были защищены диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук, посвященные деятельности прокурора в досудебном производстве, в том числе следующих авторов: Веретенникова Н.В. (2009), Самойловой Т.Н. (2009), Исламовой Э.Р. (2009), Чуриковой А.Ю. (2010), Буглаевой Е.А. (2011), Бушковской Е.Н. (2011), Харебавы Г.Д. (2012), Крюкова В.Ф. (2012), Ережипалиева Д.И. (2013), Серебрянниковой М.В. (2013), Хайруллиной Э.А. (2013), Спирина А.В. (2014), Чубыкина А.В. (2014), Абдул-Кадырова Ш.М. (2015), Таболиной К.А. (2015), Сычева Д.А. (2016).

Несмотря на большой объем проведенных ранее научных исследований и полученных результатов, в настоящее время сохраняются проблемные и дискуссионные вопросы в науке и практике, в связи с чем необходимо исследование существа процессуальных решений прокурора, применительно к их юридическим последствиям в их системе и взаимосвязи, что ранее в научной литературе не предпринималось в достаточном объеме.

Объектом исследования является совокупность уголовно-процессуальных правоотношений, складывающихся в сфере деятельности прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства при принятии им процессуальных решений, а также значение юридических последствий процессуальных решений прокурора для достижения целей уголовного судопроизводства.

Предметом исследования являются положения Конституции Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, совокупность уголовно-процессуальных норм, действующих в Российской Федерации, а также в Австрии, Азербайджанской Республике, Федеративной Республике Германия, Китайской Народной Республике, Республике Армения, Республике Беларусь, Республике Казахстан, Соединенных Штатах Америки, Швейцарии, и регулирующих принятие прокурором процессуальных решений в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, их правовые последствия, постановления и определения судов, положения уголовно-процессуальной доктрины, организационно-распорядительные документы и статистические данные прокуратур и правоохранительных органов всех уровней, а также материалы практики деятельности судов, прокуроров, следователей и дознавателей в досудебном производстве.

Цель диссертационного исследования состоит в том, чтобы разработать теоретические положения, относящиеся к существу и значению процессуальных решений прокурора и их юридических последствий, а также научно обоснованные предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства и практической деятельности прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Указанной цели подчинены постановка и решение конкретных **задач** исследования, а именно:

- 1) определить понятие и содержание процессуальных решений прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, соотнести их между собой для раскрытия предмета исследования;
- 2) раскрыть содержание юридических последствий процессуальных решений прокурора в досудебном производстве и сформулировать их понятие;
- 3) раскрыть суть, содержание и значение процессуальных решений прокурора в досудебном производстве, предусмотренных законодательством Соединенных Штатов Америки, некоторых европейских государств (Австрия, Федеративная Республика Германия, Швейцария), некоторых

государств-участников СНГ (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан), Китайской Народной Республики в целях выявления их юридических последствий;

4) на основе изучения и анализа процессуальных решений прокурора, принимаемых при рассмотрении сообщения о преступлении, возбуждении уголовного дела, в ходе предварительного расследования и при поступлении уголовного дела прокурору для изучения в порядке, предусмотренном ст.ст. 221, 226, 226⁸ УПК РФ, разработать дополнительные решения, отвечающие современному состоянию уголовного судопроизводства;

5) выявить теоретические и правоприменительные проблемы юридических последствий процессуальных решений прокурора в досудебном производстве и разрешить их путем разработки теоретических положений, предложить изменения и дополнения уголовно-процессуального законодательства, регламентирующего деятельность прокурора в досудебном производстве;

6) определить значение процессуальных решений прокурора и их юридических последствий для достижения назначения уголовного судопроизводства и разработать научно обоснованные предложения по совершенствованию практической деятельности прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Методологической базой исследования выступают апробированные юридическими науками общенаучные методы познания объективной действительности, комплексный и системный подходы. Также при проведении исследования использовались частные методы: исторический, сравнительно-правовой, логико-юридический, конкретно-социологический (в том числе анкетирование, интервьюирование), статистический.

Теоретическую базу исследования составили современные достижения наук общей теории государства и права, конституционного, уголовно-процессуального права и прокурорского надзора.

Нормативно-правовую базу исследования составляют: положения Конституции Российской Федерации, общепризнанные нормы международного

права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, российское уголовно-процессуальное законодательство, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации по анализируемым вопросам, а также Уголовно-процессуальные кодексы отдельных государств-участников СНГ, Австрии, Германии, КНР, США, Швейцарии и некоторых других государств. Кроме того, автором использованы отечественные исторические нормативные правовые документы (Устав уголовного судопроизводства от 20 ноября 1864 г., Уголовно-процессуальные кодексы РСФСР 1922, 1923, 1960 гг.).

Эмпирическую базу исследования составили информационно-аналитические и иные материалы Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратур субъектов Российской Федерации, других правоохранительных органов, данные государственной и ведомственной прокурорской статистики за период 2007–2019 гг., а также следственной и судебной практики Российской Федерации, в том числе архивные, итоги проведенного автором анкетирования 101 прокурорского работника, из числа состоящих в кадровом резерве прокуратур субъектов Российской Федерации на замещение должностей прокуроров районного звена и приравненных к ним; 112 следователей и иных должностных лиц следственных органов регионов Центрального федерального округа; 162 дознавателей, начальников подразделений дознания, начальников органов дознания МВД России, а также 63 адвокатов и иных работников адвокатских образований. Изучены материалы 53 официальных сайтов правоохранительных органов Российской Федерации, сайтов юридической направленности, материалы 475 уголовных дел, надзорные производства, процессуальные решения по уголовным делам, 620 материалов проверок сообщений о преступлениях, 160 судебных решений, принятых в ходе досудебного производства в г. Москве, Белгородской, Воронежской, Ленинградской, Московской, Ростовской, Тамбовской и Тульской областях.

Кроме того, при проведении диссертационного исследования учтены результаты эмпирических исследований других авторов.

Достоверность и обоснованность положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в диссертационном исследовании, подтверждена обширным теоретическим, нормативным и информационным материалом, репрезентативными эмпирическими данными, собранными автором.

Научная новизна исследования определяется тем, что в диссертации использован новый подход к рассмотрению проблем и разработке теоретических положений, относящихся к реализации процессуальных решений прокурора в досудебном производстве во взаимосвязи с их юридическими последствиями. Сформулированы новые понятия процессуальных решений прокурора, их юридических последствий, которые исследованы в том числе с помощью новых классификаций. Высказаны предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства и практической деятельности прокурора. Некоторые из них высказаны впервые и могут обеспечить эффективную реализацию процессуальных решений прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Основные положения работы, выносимые на защиту

1. Авторское определение процессуального решения прокурора в досудебном производстве, под которым предложено понимать властный правоприменительный акт прокурора, основанный на его собственной оценке обстоятельств, принимаемый в ходе осуществления уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования и в рамках предоставленных законом полномочий, направленный на достижение назначения уголовного судопроизводства.

2. Сформулировано понятие юридических последствий процессуальных решений прокурора в досудебном производстве, как результатов воздействия указанных решений, принимаемых в ходе осуществления уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов

предварительного расследования на уголовно-процессуальные правоотношения в виде их изменения, прекращения и возникновения новых правоотношений.

3. Автором предложена классификация, в соответствии с которой в зависимости от обязательности наступления юридических последствий процессуальные решения прокурора в досудебном производстве могут быть разделены на: непосредственно влекущие за собой юридические последствия; влекущие юридические последствия при их разрешении судом; влекущие юридические последствия в случае согласия с решением прокурора должностных лиц органов предварительного расследования.

4. Вывод о том, что не может быть признано обоснованным положение, при котором разница в обязательности и наступлении юридических последствий процессуальных решений прокурора в досудебном производстве зависит от адресатов прокурорского надзора (следователь или дознаватель).

Прокурору законодателем доверены чрезвычайно важные функции уголовного преследования и надзора в досудебном производстве, которые в настоящее время, в связи с наличием возможности не исполнять его законные требования, не всегда своевременно и в полном объеме реализуются. Вместе с тем, юридическая значимость процессуальных решений прокурора выражается в их обязательности для поднадзорных должностных лиц.

Процессуальные решения, принимаемые прокурором в результате реализации его функций должны влечь за собой юридические последствия без всяких условий, кроме случаев обращения с ходатайством в суд, а обжалование процессуальных решений прокурора не должно приостанавливать их исполнение.

5. Процессуальные решения прокурора, принимаемые в рассмотренных в работе некоторых моделях досудебного производства государств романо-германской, англосаксонской правовых систем и КНР, могут быть классифицированы по функциональной направленности. Можно выделить: процессуальные решения: 1) связанные с непосредственным расследованием преступлений прокуратурой, руководством расследованиями либо иным участием в расследованиях; 2) процессуальные решения прокурора по осуществлению

уголовного преследования, отказу от осуществления уголовного преследования, применению мер, альтернативных уголовному преследованию; 3) процессуальные решения прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования. Перспективным для российского уголовного судопроизводства является наделение прокурора эффективными и обязательными процессуальными решениями по осуществлению и прекращению уголовного преследования, а также надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия.

6. Обоснован вывод о том, что в стадии возбуждения уголовного дела прокурор должен быть уполномочен принимать решение о продлении срока рассмотрения сообщения о преступлении следователями; прокурора следует наделить правом проводить проверки сообщений о преступлениях и принимать процессуальное решение о возбуждении уголовного дела и поручении его расследования компетентному органу либо об отказе в возбуждении уголовного дела; необходимо установить обязанность органов предварительного расследования наряду с представлением копий процессуальных решений о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела представлять материалы, послужившие основанием для принятия данных решений.

В качестве довода автором указано, что именно на этой стадии уголовного процесса делаются важнейшие выводы о наличии в деянии данных, указывающих на признаки преступления, и прокурор должен быть полностью вовлечен, путем принятия собственных процессуальных решений. Юридические последствия предлагаемых процессуальных решений выражаются в начале производства по уголовному делу или отказу от него по инициативе прокурора на основании его исчерпывающей оценки событий и обстоятельств.

7. Сформулирован вывод о том, что в стадии предварительного расследования прокурору необходимо предоставить право принимать решение об отмене всех незаконных и необоснованных постановлений руководителя следственного органа, следователя, давать следователю обязательные для

исполнения указания, давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайств об избрании меры пресечения или продлении ее срока, а также о производстве процессуальных действий, допускаемых с разрешения суда. Отказ в таком согласии должен являться императивным процессуальным решением, юридическим последствием которого является невозможность направления ходатайства следователем в суд в связи с прекращением всех, связанных с этим, правоотношений. Также прокурора следует наделить правом возобновлять предварительное расследование после принятия процессуальных решений об отмене постановлений следователей о приостановлении предварительного следствия, прекращении уголовного дела и уголовного преследования, в целях ускорения принятия уголовных дел следователями к своему производству и пресечения нарушений разумных сроков уголовного судопроизводства.

Предлагается наделить прокурора полномочием изымать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении из производства следователей Следственного комитета Российской Федерации в соответствии с правилами, установленными статьей 151 УПК РФ и иными нормами УПК РФ; принимать решение об отмене по находящимся в производстве следственного органа уголовным делам незаконных или необоснованных постановлений руководителя, следователя (дознателя), ранее принятых иными органами предварительного расследования.

Комплекс предлагаемых процессуальных решений поможет осуществлять эффективный и упреждающий прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и повысит ответственность прокурора за ход производства по делу.

8. По уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением, прокурора следует наделить полномочиями принимать решения об изменении обвинения в любом направлении или о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), с тем, чтобы исключить ситуации, когда возвращение прокурором уголовного дела следователю с соответствующими указаниями фактически не влечет необходимых юридических последствий.

С учетом, того, что указанные решения являются окончательными для дачи правовой оценки деяниям и событиям в досудебном производстве и определяют перейдет ли судопроизводство в судебные стадии, они полностью соответствуют функции уголовного преследования, которую прокурор осуществляет от имени государства.

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования обусловлена разработкой и внесением автором новых знаний в отечественную науку уголовно-процессуального права применительно к теме исследования. Совокупность содержащихся в диссертации теоретических положений позволяет модернизировать нормативные положения закона о процессуальных решениях прокурора в досудебном производстве применительно к их юридическим последствиям, и обеспечить надлежащее состояние законности в этой сфере. Также полученные результаты могут быть использованы в научных исследованиях в сфере уголовно-процессуального права, при подготовке монографической и учебной литературы, диссертационных исследований.

Практическая значимость диссертационного исследования заключается в том, что его основные положения и выводы могут быть использованы в законотворческой деятельности при регламентации деятельности прокурора в досудебном производстве в целях совершенствования уголовно-процессуального законодательства; при издании организационно-распорядительных документов прокуратур всех уровней для укрепления законности в сфере надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования; в правоприменительной деятельности при подготовке прокурорами процессуальных решений, а также в учебном процессе при преподавании дисциплин «Уголовный процесс» и «Прокурорский надзор».

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения и выводы диссертации отражены в восьми научных публикациях, из которых пять в рецензируемых изданиях, включенных в Перечень рецензируемых научных изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской

Федерации. Предлагаемые результаты обсуждались на четырех научно-практических форумах: IV Всероссийской научно-практической конференции «Прокурорская деятельность и правосудие» (Университет прокуратуры Российской Федерации, октябрь 2018 года); III(VIII) Ежегодной Всероссийской конференции «Уголовное судопроизводство: современное состояние и стратегия развития» (Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя, ноябрь 2018); XVII международной научно-практической конференции «Теоретические аспекты юриспруденции и вопросы правоприменения» (ноябрь 2018), XIX Международной научно-практической конференции «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок» (Московский государственный университет им. О.Е. Кутафина, ноябрь 2018). Результаты диссертационного исследования внедрены в практическую деятельность прокуратуры Центрального административного округа г. Москвы, прокуратур Воронежской и Белгородской областей, а также в учебный процесс юридического факультета и факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации ФГКОУ ВО Университета прокуратуры Российской Федерации, Института повышения квалификации ФГОКОУ ВО «Московская академия Следственного комитета Российской Федерации» и юридического факультета Национального исследовательского университета «Московский институт электронной техники».

Структура работы обусловлена ее целью и задачами. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** приводятся сведения об актуальности избранной темы диссертационного исследования и степени ее научной разработанности, обосновывается его научная новизна, теоретическая и практическая значимость, определяются объект, предмет, а также цель и задачи исследования, описываются

теоретическая, нормативная и эмпирическая база исследования, приводятся данные о его апробации и внедрении, сформулированы основные положения, которые выносятся автором на защиту.

Глава первая **«Процессуальные решения прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства»** состоит из трех параграфов и в ней рассматриваются общетеоретические вопросы по избранной теме исследования.

Первый параграф посвящен рассмотрению понятия, содержания и видов процессуальных решений, принимаемых прокурором в досудебном производстве.

Диссертант полагает, что решения прокурора в уголовном судопроизводстве следует отнести к категории уголовно-процессуальных решений, которые предопределены его функциями в уголовном судопроизводстве, взаимно дополняют друг друга и присущи в этом своем составе только данному участнику уголовного судопроизводства. Процессуальные решения являются правовым средством, служащим реализации назначения уголовного судопроизводства. В каждой правовой ситуации дознаватель, следователь, прокурор, суд должны руководствоваться целями защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защиты личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод.

Процессуальные решения должностных лиц органов предварительного расследования, прокурора, суда реализуют их полномочия и в силу закона имеют обязательную силу для широкого круга лиц, а именно участников уголовного судопроизводства и иных лиц, органов и организаций, попадающих в сферу действия решений. Одновременно процессуальное решение является актом реализации предоставленных прав и исполнения возложенных обязанностей.

Процессуальные решения являются юридическими фактами, которые порождают возникновение, изменение или прекращение правоотношений между участниками уголовного судопроизводства.

Автором исследованы вопросы, связанные с формой выражения процессуального решения прокурора в досудебном производстве, а также

рассмотрены требования, предъявляемые к нему уголовно-процессуальным законодательством.

Даны классификации процессуальных решений прокурора в зависимости от различных критериев.

В ходе соотнесения понятия процессуального решения прокурора и понятия акта прокурорского реагирования делается вывод о том, что последний является процессуальным решением прокурора, однако относится исключительно к надзорной его функции.

На основе выявленных присущих процессуальному решению прокурора признаков диссертантом разработано его понятие.

Процессуальное решение прокурора в досудебном производстве – это властный правоприменительный акт прокурора, основанный на его собственной оценке обстоятельств, принимаемый в ходе осуществления уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования и в рамках предоставленных законом полномочий, направленный на достижение назначения уголовного судопроизводства.

Во **втором параграфе** рассматриваются понятие, содержание и виды юридических последствий процессуальных решений, принимаемых прокурором в досудебном производстве.

Для определения понятия и содержания юридических последствий процессуальных решений прокурора автор обращается к достижениям науки общей теории государства и права (О.А. Красавчиков) и доктринальным источникам уголовно-процессуального права (А.С. Бахта, В.П. Божьев, С.Г. Леонов, П.А. Лупинская) и приходит к выводам, что процессуальные решения есть юридические факты, служащие движущей силой возникновения, изменения и прекращения уголовно-процессуальных правоотношений, а их юридические последствия по своей природе – это явления, определяющие динамику правоотношения.

Возникновением правоотношения является установление между субъектами общественного отношения юридической связи. С одной стороны, первый субъект наделен правом, второй – обязанностью, или у каждого из лиц-субъектов есть комплекс прав и обязанностей, которые корреспондируются с правами и обязанностями, имеющимися у другого. При любом изменении фактически правоотношение трансформируется в новое, так как меняется его состав и структура. Изменение правоотношения возможно в связи с изменением субъекта, в связи с изменением содержания правоотношения или в обоих случаях.

Выделены следующие характеристики юридических последствий: обязательность их наступления, преюдициальное значение, возникновение, изменение или прекращение правоотношений в результате данной в процессуальном решении юридической оценки деяния, прекращение текущих и восстановление прежних правоотношений, имевших место до отмены процессуального решения в определенном процессуальном порядке.

Предлагается разделять юридические последствия процессуальных решений прокурора на: безусловно наступающие; наступающие в случае, если решение не обжалуется или в обжаловании отказано; а также на наступающие в случае согласия с решением прокурора должностных лиц органов предварительного расследования (адресатов данного решения).

По степени и условиям проявления властности процессуальные решения прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства предлагается разделить на две группы. Распорядительные, имеющие императивный характер, являющиеся обязательными для тех, кому они адресованы, обжалование которых не приостанавливает их исполнения, и иные средства, чье повелительное содержание не является категоричным. Как правило, прокуроры, используя данные полномочия, ставят перед соответствующими органами и должностными лицами вопросы об устранении нарушений.

Автор приходит к выводу, что под юридическими последствиями процессуальных решений прокурора следует понимать возникновение, изменение и прекращение правоотношений участников уголовного судопроизводства. В

связи с этим по характеру наступающие последствия могут быть условно разделены также на правообразующие, правоизменяющие и правопрекращающие или смешанные.

Предлагается следующая дефиниция рассмотренного понятия.

Юридические последствия процессуальных решений, принимаемых прокурором в досудебном производстве – это результаты воздействия процессуальных решений прокурора, принимаемых в ходе осуществления уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, на уголовно-процессуальные правоотношения в виде их изменения, прекращения и возникновения новых правоотношений.

Первую главу завершает **третий параграф**, в котором автор проводит сравнительно-правовой анализ процессуальных решений прокурора в уголовном судопроизводстве Российской Федерации, США, некоторых европейских государств (Германия, Австрия, Швейцария), некоторых государств – участников СНГ, (Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Молдова, Туркменистан, Республика Узбекистан), Грузии, Украины КНР, представляющих различные правовые традиции.

Автор полагает, что особенностью процессуальных решений прокурора в государствах, где прокурор осуществляет непосредственно расследование преступлений или руководство расследованием, является, в первую очередь, их властно-распорядительный характер, вместе с тем осуществляется также судебный контроль при производстве расследования. В этом случае властно-распорядительные решения прокурора могут иметь место, если их принятие не терпит отлагательства. Отдельные принятые прокурором решения, непосредственно затрагивающие права граждан и определяющие дальнейшее движение уголовного дела, проходят впоследствии процедуру судебной проверки. Кроме того, суд своим решением может прекратить производство тех или иных процессуальных действий, начатых по решению прокурора.

Отмечается, что такой порядок предусматривает в настоящее время уголовно-процессуальное законодательство Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Грузии, Республики Молдова, Республики Казахстан, Республики Узбекистан, Туркменистана, Украины, Швейцарии, а также Уголовно-процессуальный кодекс ФРГ.

Право прокурора принимать процессуальные решения с целью прекращать уголовное преследование по делам о «малозначительных» преступлениях (пусть и без применения наказаний) существует в отдельных государствах (например, КНР, США, Япония).

По мнению автора, сокращению количества судебных решений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) способствовало бы предоставление и в Российской Федерации прокурору полномочий применять меры, альтернативные уголовному преследованию.

Диссертантом рассмотрено это право на примере Китайской Народной Республики, где существует право свободного усмотрения прокурора при принятии процессуального решения о прекращении уголовного преследования / уголовного дела в отношении лица, обвиняемого в совершении незначительного преступления.

Соискатель также описывает правовые системы Республики Армения и Республики Беларусь, в которых обвинение исходит всецело от прокурора.

В Беларуси прокурор, поддерживающий государственное обвинение, вправе в ходе судебного рассмотрения уголовного дела изменить обвинение в сторону улучшения или ухудшения положения подсудимого, при этом исключено возвращение судом уголовного дела прокурору.

Такое положение автор находит наиболее обоснованным. При поступлении уголовного дела прокурору для направления в суд оно полностью поступает в его компетенцию, отныне у прокурора все полномочия в отношении данного уголовного дела, а суд поставлен в положение, когда обязан принять решение: признать виновным, оправдать, прекратить уголовное дело или уголовное преследование.

Процессуальные решения прокурора, принимаемые в изученных моделях досудебного судопроизводства, классифицированы автором по функциональной направленности. Выделены:

1. Процессуальные решения, связанные с расследованием преступлений прокуратурой, руководством такими расследованиями либо участием в расследованиях.

2. Процессуальные решения прокурора по осуществлению уголовного преследования, отказу от осуществления уголовного преследования, применению мер, альтернативных уголовному преследованию.

3. Процессуальные решения прокурора по осуществлению надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

По мнению диссертанта, перспективным для развития уголовного судопроизводства России является наделение прокурора исчерпывающими и обязательными процессуальными решениями в сфере уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия.

Произошедшие в 2007 г. изменения в УПК РФ позволяют следователю и руководителю следственного органа не исполнять требования прокурора, то есть требование может не порождать юридических последствий до тех пор, пока прокурор при посредничестве вышестоящего прокурора не обратится к руководителю вышестоящего следственного органа, который, в свою очередь, также может не согласиться с прокурором и не выполнять никаких действий, не принимать никаких решений, о которых ставил вопрос прокурор. Это не соответствует общепризнанной роли прокурора в уголовном судопроизводстве, который разрешает вопросы, связанные с началом и продолжением уголовного преследования. Все остальные должностные лица, имеющие право производить процессуальные действия и принимать процессуальные решения, должны исполнять решения прокурора.

Вторая глава «**Значение процессуальных решений прокурора для достижения назначения уголовного судопроизводства**» состоит из 3 параграфов, в ней рассмотрены собственно процессуальные решения прокурора в досудебном производстве и их юридические последствия.

В **первом параграфе** подробно рассмотрены процессуальные решения прокурора в стадии возбуждения уголовного дела и их юридические последствия.

Отмечается, что первое упоминание указанной стадии в современном ее понимании относится к Декрету Совета Народных Комиссаров РСФСР «О революционных трибуналах» от 04.05.1918, а постановления об отказе в возбуждении уголовного дела к УПК РСФСР 1923 г.

Центральное место параграфа занимает рассмотрение решения прокурора о направлении материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного закона. Описывается опыт отечественных прокуроров по возбуждению уголовных дел, имевший место ранее.

В сегодняшней ситуации прокурор в своем постановлении лишь указывает в описательно-мотивировочной части, какое деяние, содержащее признаки преступления, выявлено прокурором в ходе осуществления прокурорского надзора, а в резолютивной части постановления содержится вывод о направлении материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании.

Фактически законодатель установил, что властное решение прокурора (его постановление), которым установлено наличие признаков преступления, не влечет за собой процессуального решения о возбуждении уголовного дела. Вторая существенная проблема, по мнению автора, заключается в том, что данное процессуальное решение может порождать или не порождать юридические последствия в виде возникновения правоотношений, связанных с производством предварительного расследования. Третья (и самая существенная) проблема существующего регулирования – в том, что наступление (или не наступление) юридических последствий процессуального решения прокурора зависит от воли

поднадзорных прокурору государственных органов и должностных лиц, уполномоченных осуществлять процессуальную деятельность.

Автор считает, что указанные проблемы могут быть устранены только одним способом: прокурору необходимо предоставить право, выявив признаки преступления, возбудить уголовное дело.

Данные статистики за 2011-2019 гг. демонстрируют, что количество постановлений о возбуждении уголовных дел по результатам рассмотрения постановлений прокуроров достигло 87% от общего числа поступивших, при этом снижается количество направляемых материалов⁷. Сделан вывод о ежегодном повышении качества прокурорских проверок, полноты собираемых материалов и мотивированности постановлений, что дополнительно обосновывает необходимость возвращения прокурору права своим постановлением принимать решение о возбуждении уголовного дела. С правом прокурора инициировать уголовное преследование путем принятия решения о возбуждении уголовного дела, неразрывно связано право проводить проверки по сообщениям о преступлениях.

Предложен механизм, который позволит прокурору принять объективное окончательное решение по жалобе участника уголовного судопроизводства и ускорить принятие законного процессуального решения по сообщению о преступлении, проведя проверку, по результатам которой принимается процессуальное решение в порядке, предусмотренном ст. 145 УПК РФ, чем обеспечивается пресечение нарушений требований закона о разумном сроке уголовного судопроизводства.

В целях устранения существующих проблемных ситуаций, связанных с затяжным характером исполнения запросов прокурора о представлении материалов, послуживших основанием для процессуальных решений о возбуждении и об отказе в возбуждении уголовного дела, предложено установить

⁷ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]: URL: <https://www.genproc.gov.ru/stat/data/> (дата обращения: 25.02.2020).

в законе обязанность органов предварительного расследования наряду с представлением копий решений представлять соответствующие материалы.

Диссертант полагает, что должно быть дополнительно нормативно установлено право прокурора изымать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении из органов Следственного комитета Российской Федерации и передавать другому органу предварительного расследования в соответствии с правилами, установленными статьей 151 и иными нормами УПК РФ. На сегодняшний день только Генеральная прокуратура Российской Федерации и прокуратуры отдельных регионов (например, прокуратура Чеченской республики) реализуют данное право. Напротив, существует практика, в соответствии с которой руководители и следователи органов Следственного комитета Российской Федерации, по аналогии со следователями прокуратуры и их руководителями до 2007 года, фактически изымают материалы проверки сообщений о преступлениях «не своей» подследственности из органов внутренних дел и принимают их к своему производству, принимая решение о возбуждении уголовного дела.

Прокурора также следует наделить правом принимать решение об отмене по находящимся в производстве одного следственного органа уголовным делам ранее принятых незаконных или необоснованных постановлений руководителя следственного органа, следователя (дознателя) иного органа предварительного расследования. В настоящее время имеется фактически бессрочная возможность руководителя следственного органа признания процессуальных решений предыдущего следователя незаконными, что позволяет неоднократно отменять указанные решения, возобновлять процессуальную проверку и предварительное расследование, что может повлечь повторное по одному и тому же основанию ограничение прав участников уголовного судопроизводства, а также необоснованно воспрепятствовать реализации права на реабилитацию.

Обоснован вывод, в соответствии с которым прокурор должен принимать решение о продлении срока рассмотрения следователями сообщений о преступлении. Исключение прокурора из значимого процесса в ходе

рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела не имеет обоснованной аргументации. Очевидно, что прокурор, как субъект, допущенный законом к проверке материалов оперативно-розыскной деятельности, а также лицо, в адрес которого поступает значительное количество обращений граждан, организаций и иной информации, мог бы быстрее ориентировать следователя на проведение необходимых процессуальных действий; согласованная с прокурором на данном этапе позиция снижает вероятность отмены процессуального решения при его проверке в порядке надзора; укрытие преступлений становится менее вероятным в связи с тем, что прокурор при принятии решения о продлении срока доследственной проверки мог бы взять на контроль принятие окончательного процессуального решения. Наконец, по сообщениям о преступлениях, сроки проверок по которым не продлены прокурором до 30 суток, с необходимостью последует принятие окончательного процессуального решения, что позволяет снизить нагрузку на следователя и следственный орган.

В параграфе **втором** данной главы рассматриваются процессуальные решения прокурора, принимаемые в ходе предварительного расследования, и их юридические последствия.

Констатируется, что сегодня прокурор обладает широкими полномочиями по принятию обязательных процессуальных решений при осуществлении надзора за органами дознания. Имевшиеся ранее аналогичные полномочия прокурора по принятию процессуальных решений в ходе надзора за деятельностью органов предварительного следствия подверглись изменению Федеральным законом от 05.06.2007 №87-ФЗ в сторону существенного уменьшения.

Предлагается классифицировать процессуальные решения прокурора рассматриваемой группы по направленности или в зависимости от юридических последствий.

Из проведенного анализа следует, что юридические последствия процессуального решения прокурора в виде требования по делам, находящимся в производстве следователей, не являются обязательными, и наступают в случае согласия с процессуальным решением прокурора органов и должностных лиц,

являющихся объектом надзора – следователя и руководителя следственного органа. То есть законодатель представил прокурора должностным лицом, который обращается к следователю со своим документом, отражающим его мнение, и выглядящее как рекомендация, и в случае отказа вынужден инициировать многоступенчатую процедуру обращения к вышестоящим руководителям прокуратуры и органов предварительного следствия, что не способствует достижению назначения уголовного судопроизводства.

Диссертант считает, что право давать письменные указания лицу, производящему предварительное расследование, полностью соответствует прокурорской функции уголовного преследования. Существующие ныне указания руководителя следственного органа не могут полностью заменить указания прокурора по следующим причинам:

1) источников информации, которые могут послужить для постановки задач перед следователем, у прокурора значительно больше (например, данные оперативно-розыскной деятельности, ставшие известными по результатам прокурорских проверок, сведения из обращений, поступивших в другие правоохранительные органы);

2) прокурор в силу своего правового статуса, функций и роли прокуратуры при даче указаний исходит из большего объема задач (арест имущества в целях обеспечения уголовного наказания в виде штрафа и конфискации имущества, возмещения ущерба потерпевшим, пресечение нарушений федерального законодательства и иных правонарушений);

В связи с изложенным полагаем, что право дачи следственным органам обязательных для следователя письменных указаний по уголовным делам должно быть возвращено прокурору, однако для органов предварительного следствия должна быть предусмотрена возможность обжалования необоснованных, по их мнению, указаний вышестоящему прокурору, что, однако, не должно приостанавливать их исполнение.

При этом, не оспаривая обоснованную точку зрения и аргументацию авторов, предлагающих придать требованию прокурора обязательность в силу

закона, диссертант считает, что правом дачи письменных обязательных указаний следователю наряду с наделением прокурора правом отменять любое постановление следователя по уголовному делу и материалу проверки полностью исчерпываются возможности такого процессуального решения, в связи с чем при возвращении указанных процессуальных решений от требования в отечественном уголовном судопроизводстве следует отказаться.

Отмечается, что сегодня в УПК РФ не сформулирована норма, прямо предусматривающая императивное право прокурора отменять любое решение о задержании лица, чье задержание он сочтет незаконным в силу недоказанности причастности лица к совершению преступления, в связи с чем во многих регионах отсутствует такая правоприменительная практика (Москва, Московская область). В этой связи предложено также изменить ч. 1 ст. 94 УПК РФ, включив в текст прокурора. Данное изменение усилит имеющуюся норму, предусмотренную ст. 10 УПК РФ, и будет служить дополнительной гарантией защиты прав подозреваемых и правовым средством пресечения их нарушения.

Представляется, что различие в процессуальных решениях прокурора в связи с ходатайством дознавателя либо следователя перед судом об избрании меры пресечения ничем не обосновано. Нелогично, что обвиняемые и подозреваемые по уголовным делам, расследуемым следователем, лишены упреждающего воздействия прокурорского надзора при рассмотрении вопроса об обращении следователей в суд в порядке ст.ст.105¹,107,108,109, 115,165 УПК РФ. В ходе проведенного автором анкетирования на вопрос, следует ли вернуть право прокурора давать согласие следователю на возбуждение ходатайств перед судом в случаях, предусмотренных законом, из 101 прокурорского работника, заполнившего анкету, положительный ответ дали более 53%. Такой же ответ дали более 80 % опрошенных представителей адвокатского сообщества. Соискатель также считает, что прокурору должно быть возвращено право давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайств об избрании меры пресечения, продлении срока ее действия, связанных с изоляцией от общества, а также о производстве процессуальных действий, допускаемых с разрешения суда.

Рассмотрены имеющиеся предложения по реформированию процессуальных решений прокурора, связанных с привлечением лица в качестве обвиняемого, исследовано историческое развитие данной процедуры и дана дополнительная аргументация о необходимости наделения прокурора правом отмены любых постановлений следователя.

Констатируется, что законодатель не предусмотрел такое юридическое последствие отмены решения о приостановлении предварительного следствия как возобновление властным решением прокурора предварительного следствия по уголовному делу (в отличие от возобновления производства дознания при отмене прокурором постановления дознавателя о приостановлении дознания). В результате прокуроры приводят достаточное количество примеров, когда следователи и руководители следственных органов не возобновляют производство по уголовным делам месяцами и не принимают их своевременно к производству, о чем приведены данные выборочного изучения автором более 250 надзорных производств в межрайонных прокуратурах г. Москвы.

В этих условиях предлагается наделить прокурора правом возобновлять предварительное следствие.

Одновременно в ч. 1.1 ст. 211 УПК РФ предложено исключить указание на 14-суточный срок.

Ориентирование прокуроров исключительно на 14-суточный срок необоснованно в силу того, что основания для приостановления могут отпасть позже и прокурору об этом может быть известно из других источников. Также, следует отметить, что ситуации, подпадающие под п. 3 и п. 4 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, в силу своей природы, могут иметь разную продолжительность. Кроме того, руководитель следственного органа не связан никакими сроками для отмены постановления следователя.

Проведенным автором анкетированием установлено, что 47,5 % опрошенных прокуроров считают, что прокурор должен иметь право дачи обязательных письменных указаний следователю; 64,3 % – направлять в адрес руководителя следственного органа для исполнения требования об устранении

нарушений уголовно-процессуального законодательства; 30,6 % – продлевать срок предварительного следствия; 50,5 % – отменять любые постановления следователей и руководителей следственных органов. Ряд прокуроров высказали мнение о необходимости наделения прокурора правом отменять отдельные постановления следователей и их руководителей: постановление о привлечении в качестве обвиняемого (27,7 %), постановление об избрании меры пресечения (18,8 %). Напротив, более 80% респондентов из числа опрошенных 112 следователей и других должностных лиц следственных органов Центрального федерального округа возражают против расширения полномочий прокурора по принятию процессуальных решений в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Только 39% из них считают, что не следует ничего исключать из имеющихся полномочий, остальные предлагают лишить прокурора права принимать процессуальные решения: об утверждении обвинительного заключения (41%), об отмене решения о возбуждении уголовного дела (19,6%), об отмене решения о приостановлении предварительного расследования (18,7%), об отмене решения о прекращении уголовного дела/уголовного преследования (26,7 %), об отмене решения об отказе в возбуждении уголовного дела (15,1%).

Таким образом, получены репрезентативные результаты опросов, свидетельствующие о наличии у прокуроров трудностей при принятии и реализации отдельных процессуальных решений в досудебном производстве. Однако, большинство опрошенных следственных работников при этом считают возможным исключить некоторые имеющиеся процессуальные решения прокурора. Такое положение при текущем уровне законности в уголовном судопроизводстве, вызывают обеспокоенность и служат дополнительным подтверждением вывода о том, что предварительное следствие и досудебное производство в целом нуждаются в еще более качественном прокурорском надзоре и реальном осуществлении прокурором функции уголовного преследования, что невозможно без расширения и укрепления системы процессуальных решений прокурора в досудебном производстве.

Третий параграф посвящен **процессуальным решениям прокурора, принимаемым после окончания предварительного расследования, и их юридическим последствиям.**

По результатам проведенного анализа автором определено, что уголовное дело подлежит возвращению следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемого или пересоставления обвинительного заключения с приложением соответствующего постановления в следующих случаях:

- допущены существенные нарушения уголовно-процессуального законодательства (нарушены требования закона, регламентирующие порядок производства по делу, проведение следственных и процессуальных действий, приняты незаконные процессуальные решения, собранные доказательства получены с нарушением закона);
- уголовное дело расследовано неполно, проведены не все следственные и процессуальные действия, собранных доказательств недостаточно для направления уголовного дела в суд и поддержания государственного обвинения;
- из материалов уголовного дела следует, что: обвиняемый совершил иное преступление; в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого или обвинительном заключении не описаны все совершенные действия или бездействия, влияющие на квалификацию деяния; в постановлении о привлечении лица в качестве обвиняемого фигурируют обстоятельства и факты, не подтвержденные собранными доказательствами или имеются неточности и ошибки (фактические несоответствия и технические опечатки в датах, времени, месте, способе совершения преступления и т.д.);
- по результатам проверки прокурор пришел к выводу, что имеются основания для прекращения уголовного дела и уголовного преследования, предусмотренные ст.ст. 24, 25¹, 27, 28¹ УПК РФ;
- существенно нарушены права обвиняемого, потерпевшего и иных участников уголовного судопроизводства;

- обвинительное заключение и постановление о привлечении лица в качестве обвиняемого не соответствуют друг другу или материалам уголовного дела.

Также отдельно исследованы процессуальные решения прокурора после окончания производства по уголовному делу в порядке, предусмотренном главами 32, 32.1, 51 УПК РФ и рассмотрены их юридические последствия.

Рассмотрены вопросы, связанные с принятием процессуальных решений вышестоящими прокурорами, и сделаны выводы об уголовно-процессуальных правоотношениях прокуроров применительно к единой федеральной централизованной системе органов прокуратуры Российской Федерации.

Автором изложена позиция о том что не следует соглашаться с предложениями предусмотреть возможность обжаловать исследуемые решения прокурора в суд.⁸ Прокурору принадлежат полномочия определять достаточность доказательств для поддержания обвинения в суде. Суд не может обязывать прокурора признавать объем собранных доказательств достаточным для направления дела в суд. Кроме того, до поступления уголовного дела для рассмотрения суд не вправе делать выводы о фактических обстоятельствах дела, об оценке доказательств и квалификации деяния.

Диссертант также считает, что прокурор должен иметь право принимать процессуальное решение о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в случае, когда уголовное дело поступило с обвинительным заключением.

Изучением статистических данных о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2019 год установлено, что судами первой инстанции прекращены по основаниям, не дающим права на реабилитацию, около 23,5 % уголовных дел⁹ из числа рассмотренных за исключением дел, возбужденных судом по заявлениям граждан о преступлениях частного обвинения. По мнению автора, отсутствие у прокурора такого права приводит к тому, что суды разных уровней в Российской Федерации испытывают серьезную

⁸ См., напр., Климов А.А. Механизм преодоления пробелов в уголовно-процессуальном праве органами прокуратуры и предварительного расследования//Российский следователь. 2018. № 8, С. 26-28.

⁹ Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2018 год[Электронный ресурс]: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4476> (дата обращения: 13.04.2019).

дополнительную нагрузку ежегодно, в том числе и в виде нецелесообразной траты бюджетных средств.

В ходе диссертационного исследования изучалось мнение прокуроров на этот счет и более 62 % респондентов поддержали мнение о необходимости предоставления такого полномочия. Закономерно при этом, что более 82% представителей адвокатуры также поддерживают эту идею.

Отсутствие у прокурора права прекращать уголовное дело противоречиво при наличии целого ряда других норм, которые при определенных обстоятельствах предусматривают права прокурора прекратить уголовное дело и уголовное преследование (ч. 4 ст. 37, п. 3 ч. 1 ст. 226, п. 4 ч. 1 ст. 226⁸, ч. 5 ст. 439 УПК РФ). Дифференциация полномочий прокурора по прекращению уголовного дела (уголовного преследования) в зависимости от формы расследования также не имеет под собой реальных оснований.

В настоящее время в соответствии с положениями ч. 1 ст. 214 УПК РФ прокурор вправе отменить незаконное или необоснованное решение о прекращении уголовного дела или уголовного преследования (за исключением дел частного обвинения) в срок не позднее 14 суток с момента получения материалов уголовного дела. Данное ограничение сроком 14 суток необоснованно, как и подобное ограничение при решении вопроса об отмене постановления следователя о приостановлении предварительного следствия, также прокурора необходимо наделить правом возобновлять производство по уголовному делу.

В **заключении** автором изложены основные результаты исследования, сформулированы полученные теоретические и прикладные выводы, предложения и рекомендации, а также перспективные вопросы дальнейших исследований по теме.

В **приложениях** приведены данные результатов анкетирования прокурорских работников, состоящих в кадровом резерве прокуратур субъектов Российской Федерации на замещение должностей прокуроров районного звена и приравненных к ним; следователей, дознавателей, адвокатов и иных работников

адвокатских образований г. Москвы и Московской области, сведения о результатах изучения автором уголовных дел и материалов проверок, а также разработанный автором на основе проведенного диссертационного исследования, законопроект о внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации с пояснительной запиской.

По теме диссертации опубликованы следующие работы автора

Статьи, опубликованные в изданиях, включенных в Перечень рецензируемых научных изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук:

1. Синдеев А.Ю. Сравнительно-правовой анализ процессуальных решений прокурора в уголовном судопроизводстве Российской Федерации и других государств [Текст]/ А.Ю. Синдеев // Современное право. – 2018. – № 5. С.103–109.– 0,87 п.л.

2. Синдеев А.Ю. Понятие, содержание и виды юридических последствий процессуальных решений, принимаемых прокурором в досудебном производстве [Текст]/ А.Ю. Синдеев // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 4. С.335–340. – 0,75 п.л.

3. Синдеев А.Ю. Процессуальные решения прокурора в стадии возбуждения уголовного дела и их юридические последствия [Текст]/ А.Ю. Синдеев // Проблемы экономики и юридической практики – 2018. – № 4. С.183–190.– 1 п.л.

4. Синдеев А.Ю. Проблемы процессуальных решений прокурора, принимаемых после окончания предварительного расследования [Текст]/ А.Ю. Синдеев // Социально–политические науки – 2018. № 5. С.250–257. – 1 п.л.

5. Синдеев А.Ю. О некоторых проблемах принятия прокурором отдельных процессуальных решений при осуществлении надзора за исполнением законов

органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие [Текст] / А.Ю. Синдеев // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации – 2019. – № 3. С. 120–126. – 0,43 п.л.

Публикации в иных изданиях:

6. Синдеев А.Ю. Возбуждение уголовного дела прокурором. Вопросы целесообразности [Текст]/ А.Ю. Синдеев // Студенческий Вестник– 2019. – № 16 (66) С. 84–88 - 0,31 п.л.

7. Синдеев А.Ю. Теоретические аспекты процессуальных решений прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства[Текст] / А.Ю. Синдеев // Интернаука – 2019. – № 19 (101) С. 87–90 –0,25 п.л.

8. Синдеев А.Ю. Проблемы процессуальных решений прокурора в стадии возбуждения уголовного дела [Текст] / А.Ю. Синдеев // Сборник тезисов науч.-практ. конф. «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок» – «Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина», 2019. Ч. 5. С.111–115 – 0,3 п.л.