

*Шилов Евгений Сергеевич  
студент  
Вяткинский государственный университет,  
Россия, г. Киров  
e-mail: shilovteam@mail.ru*

## **ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ НА СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА**

***Аннотация:** Роль прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела определяется способствованием в обеспечении прав и свобод граждан.*

*Нарушения, имеющие место в стадии возбуждения уголовного дела, препятствуют успешной реализации задач и целей уголовного судопроизводства. При отсутствии контроля со стороны прокуратуры должностные лица предварительного следствия имели бы намного больше противоправных намерений нарушить права лиц, которые обратились за помощью в правоохранительные органы.*

**Ключевые слова:** прокурорский надзор, предварительное следствие, возбуждение уголовного дела, уголовный процесс, проблемы.

*Shilov Evgeny Sergeevich  
student  
Vyatka State University,  
Russia, Kirov*

## **PROBLEMS OF PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER THE BODIES OF PRELIMINARY INVESTIGATION AT THE STAGE OF INITIATION OF A CRIMINAL CASE**

***Abstract:** The role of the prosecutor's supervision at the stage of initiating a criminal case is determined by the prosecutor's assistance in ensuring the rights and freedoms of citizens.*

*Violations occurring at the stage of initiation of criminal proceedings hinder the successful implementation of the tasks and goals of criminal proceedings. And in the absence of control by the prosecutor's office, the officials of the preliminary investigation would have much more illegal intentions to violate the rights of persons who have asked for help from law enforcement agencies.*

**Keywords:** prosecutor's supervision, preliminary investigation, initiation of a criminal case, criminal process, problems.

Согласно пункта 1 ст. 144 УПК РФ [1] этап возбуждения уголовного дела включает следующие действия (рисунок 1):

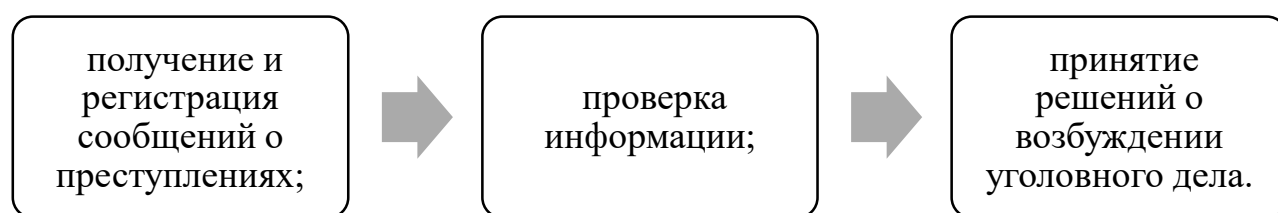


Рисунок 1 – Действия на этапе возбуждения уголовного дела

Все приведенные на рисунке элементы, включая основания для возбуждения уголовного дела сопровождает регламентированный прокурорский надзор.

Анализ норм УПК РФ, а именно 37 его статьи, показывает, что в отношении органов дознания пределы прокурорского надзора шире, так как прокурор при реализации надзорных функций вправе отменять незаконные либо необоснованные решения органов дознания и производить иные данные ему полномочия. Состав указанных полномочий рассмотрен в статье 37 УПК РФ, однако в отношении органов дознания полномочия прокурора не обозначены. В то же время глава 20 Кодекса предусматривает указанные полномочия, формируя тем самым ряд противоречий между нормами 37 и 20 статей УПК РФ [1].

Обсуждаемая проблема просматривается в надзоре за предварительным расследованием как наиболее важным этапов уголовного судопроизводства. Обсуждение здесь во многом связано с процессом сокращения полномочий прокуратуры в данном процессе, тренд на который имел мест несколько лет назад. По сути в сформировавшейся системе уголовного законодательства отсутствует единая позиция в отношении функций прокуратуры в ходе предварительного следствия.

При этом в контексте реформы уголовно-процессуального кодекса РФ прокурор был лишен права возбуждать уголовное дело. Однако имеют место ситуации, в которых следователи не возбуждают уголовное дело на основании

выданного им мотивированного решения прокурора. В результате органы прокуратуры, производящие надзор за соблюдением закона, по сути лишаются возможности принимать эффективные меры реагирования на поступившие факты совершаемых преступлений.

Ярким примером ограничения процессуального статуса прокурора в стадии предварительного следствия выступает положение части 3 статьи 108 УПК РФ, которое определяет, что возбуждение ходатайства перед судом в части избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, также производится следователем с непосредственного согласия руководителя следственного органа, а дознавателем — с согласия прокурора. То есть прокурор не участвует в избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. В тоже время при ведении предварительного следствия прокурор не обладает самостоятельными правами в отмене незаконных и необоснованных постановлений следователей. То есть по факту он не может устранять следователя, нарушившего закон от ведения уголовного конкретного производства. Прокурор при этом допускается к механизму реагирования лишь посредством обращения к непосредственному руководителю следственного органа, принимающего процессуальные решения. В результате роль прокурора на стадии предварительного следствия утратила свое влияние на результаты расследования уголовного дела, что безусловно снижает беспристрастность и объективность действий следователей и дознавателей в данном процессе [2]

При этом зачастую проявляются ситуации противостояния между прокурором и следователем в части возбуждения уголовного дела.

Для устранения указанных противоречий безусловно нужно внести соответствующие изменения. А именно дополнить статью 37 УПК РФ соответствующим содержанием, устранив дублирование информации из 20 ст. УПК РФ.

Еще одна проблема стадии возбуждения уголовного дела просматривается в возможности несогласия следователями с просьбой прокурора, что противоречит требованиям ст. 6 Федерального закона «О прокуратуре

Российской Федерации» [3, с. 125], закрепляющей принцип обязательного соблюдения требований прокуратуры.

С учетом того, что по общему правилу должностные полномочия не могут трактоваться в сторону расширения, получается, что прокурор, участвующий в уголовном судопроизводстве, наделен только теми полномочиями, которые предоставлены ему Федеральным законом «О прокуратуре», что противоречит ч. 2 ст. 1 и ст. 7 УПК РФ. Кроме того, формулировка «и иные должностные лица органов прокуратуры» позволяет включать в понятие «прокурор» и следователя прокуратуры.

Для устранения данного противоречия стоит уравнивать права следователя и дознавателя, расширив при этом сферу прокурорского надзора и повышая эффективность его надзорной деятельности с целью обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также соблюдения верховенства закона на стадии возбуждения уголовного дела.

Также стоит отметить, что в сложившейся системе нормативно-правовых актов единственной основой прокурорского надзора выступает приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением законности при получении, регистрации и раскрытии информации о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» [4]. При этом кроме заявления о преступлении основанием для возбуждения дела может являться не только явка лица, совершившего преступление, но и сообщение о совершенном либо готовящемся преступлении, которое получено из других источников. В основании последних отсутствуют нормы, определяющие ведение прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела в данных условиях.

Для устранения данного пробела в регулировании прокурорского надзора должен быть принят приказ Генерального прокурора Российской Федерации об организации прокурорского надзора за исполнением законов и о явке виновного, а также о проверке сообщений о совершенном или готовящемся к совершению преступлении, поступивших из иных источников.

Таким образом, большая часть проблем, связанных с прокурорским надзором за органами предварительного следствия на стадии возбуждения уголовного дела вытекает из недостаточной проработки полномочий прокурора и невозможности принятия его участия в процессе возбуждения уголовного дела.

И несмотря на то, что вопросы, касаемые возбуждения уголовного дела прокурор вправе решать, обратившись к руководителю следственного органа, в ситуации, когда руководитель следственного органа не согласен с позицией прокурора проявляется множество негативных моментов, снижающих роль и действенность надзорной функции прокуратуры. Конечно, данная проблема посредством возможности обращения прокурора в вышестоящие органы вплоть до Председателю Следственного комитета РФ, что установлено 39 ст. УПК РФ и даже Генеральному прокурору РФ. Однако данный процесс представляет собой громоздкую и нелепую процессуальную конструкцию, которая оставляет мало надежд на быстрое исправление выявленных нарушений закона.

По нашему мнению, рассмотренные положения закона значительно уменьшают эффективность прокурорского надзора за предварительным следствием, включая его начальный этап — возбуждение уголовного дела. В тоже время именно данная стадия содержит большую часть залога успешности расследования преступления, снижая риски ухода преступника от уголовной ответственности.

В данной ситуации отказ в возбуждении уголовного дела часто используется недобросовестными сотрудниками следственных органов, как способ укрытия преступлений [5, с. 123]. Поэтому действенным рычагом в пресечении подобных нарушений является расширение полномочий прокурора на данной стадии уголовного процесса.

По мнению многих современных ученых полномочия по отмене незаконных и необоснованных постановлений следователя об отказе в возбуждении уголовного дела должны быть возвращены прокурору, наряду с возможностью их возбуждать уголовное дело при проявлении каких либо признаков преступления.

Так считает В.П. Божьев [6, с. 65], подчеркивая неоправданность лишения прокурора прав на возбуждение уголовного дела.

Поддерживают данную позицию и А. Соловьева и М. Токарева, доказывая, что «оптимальным является восстановление имевшихся у прокурора ранее прав по собственному усмотрению выявленных им нарушений закона посредством возбуждения уголовного дела и отмены незаконного решения следователя в отказе о возбуждении уголовного дела» [7, с. 102].

Данное мнение поддерживается и в среде практических сотрудников прокуратуры. Так, например, прокурор Кировской области поясняет, что «лишение прокурора полномочия в части возбуждению уголовных дел существенно снизило результативность надзорной деятельности прокуратуры. В ряде случаев прокурорам приходится годами добиваться привлечения к уголовной ответственности преступников. При этом в это время они совершают другие преступления» [8, с. 54].

Рассматривая законодательства зарубежных стран относительно права прокурора на возбуждение уголовного дела, стоит отметить, что в Совете Европы четко определены полномочия прокуроров в уголовном процессе, в соответствии с которыми они вправе решать вопрос, возбуждать или продолжить дело. В Европе принято, именно прокуроры должны в любом случае иметь возможность беспрепятственно возбуждать дела против должностных лиц, в особенности за дачу или получение взяток, незаконное использование полномочий.

Таким образом, надзорная деятельность прокурора в части возбуждения уголовного дела на современном этапе значительно ограничена противоречиями в законодательных источниках и сокращением полномочий прокурорских работников в области данной стадии уголовного процесса. При этом эффективность качества надзора в данной ситуации значительно снижается, что доказывает потребность в дальнейшей проработке законодательства в области усиления полномочий прокурора, а также устранения процессуальных

расхождений, что позволит выстроить эффективную и прозрачную систему надзора прокурора за возбуждением уголовных дел.

### Список литературы:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 11.10.2020 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

2. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 г. № 2202-1 (ред. от 11.10.2020 г.) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

3. Эриашвили Н.Д., Чухвичев Д.В., Червонюк В.И. Законодательная техника. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по направлению «Юриспруденция». М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2019. 495 с.

4. Приказ Генеральной прокуратуры России от 05.09.2011 г. № 277 (ред. от 05.12.2016 г.) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

5. Британенко Д.Е. Сложность прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела // Правопорядок в современном обществе. 2016. № 33. С. 120-125.

6. Божьев В.П. Процессуальное руководство производством предварительного следствия // Уголовное право. 2008. № 3. С. 65-66.

7. Соловьев А., Токарева М. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовное право. 2011. № 4. С. 102-105.

8. О необходимости расширения полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью Следственного комитета // Российская юстиция. 2019. № 9. С. 54-58.