

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Уголовное право и процесс»
(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направлению подготовки)

Уголовное право и процесс

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Актуальные проблемы прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела и пути их разрешения»

Обучающийся

А.С. Куршель

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. юрид. наук, М.Ю. Жирова

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2023

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Содержание прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела.....	6
1.1 Возбуждение уголовного дела как стадия уголовного процесса	6
1.2 Понятие и сущность прокурорского надзора за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела.....	17
1.3 Цель и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела.....	20
1.4 Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела.....	23
Глава 2 Полномочия прокурора и формы прокурорского реагирования на стадии возбуждения уголовного дела.....	26
2.1 Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела.	26
2.2 Акты прокурорского реагирования на стадии возбуждения уголовного дела.....	33
2.3 Организация надзора на стадии возбуждения уголовного дела	42
Глава 3 Актуальные проблемы прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела	46
3.1 Современное состояние и актуальные проблемы прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела	46
3.2 Разрешение обозначенных проблем прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела, а также перспективы его дальнейшего развития	56
Заключение	65
Список используемой литературы и используемых источников.....	73

Введение

История защиты прав человека в РФ неразрывно связана с государственным органом, именуемым Прокуратурой. Данный государственный орган возможно обозначить как чрезвычайно древний, поскольку, 23 января 2022 года, сотрудниками прокуратуры праздновался его 300-летний юбилей со дня образования Петром 1. Как и 3 столетия назад, сегодня работники прокуратуры неустанно надзирают за соблюдением прав и свобод гражданина, исполнением законов государственными и федеральными службами; органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание, предварительное следствие; учреждениями, исполняющими наказание.

Прокурорский надзор — это часть важнейшего механизма, гарантирующего защиту прав и свобод гражданина как при взаимодействии с государством, так и в доступе к справедливому правосудию, гарантированному гражданам 46 ст. Конституции РФ. Справедливое правосудие недостижимо без прокурорского надзора на всех 5 стадиях уголовного процесса, важнейшей из которых, на наш взгляд является именно стадия возбуждения уголовного дела, в рамках которой решаются вопросы о наличии или отсутствии признаков преступления.

Актуальность темы. Наиболее важным участником в рамках данной стадии, помимо компетентных органов, проводящих проверку, является прокурор. Именно прокурором, в рамках процесса осуществляется защита прав и свобод граждан при доступе к справедливому правосудию. Именно прокурором осуществляется надзор за законностью и правомерностью решений, принятых компетентными органами, проводящими проверку. Роль прокурора в рамках стадии возбуждения уголовного дела трудно переоценить, ведь именно от его окончательного решения зависит, будет ли возбуждено уголовное дело; будут ли выявлены нарушения, допущенные органами, осуществляющими проверку сообщения о преступлении; будут ли наказаны

виновные. Именно через анализ роли прокурора в стадии возбуждения уголовного дела, его обязанностей, компетенции, и возможных проблем в правоприменительной части, будет увеличена эффективность прокурорского надзора на первичной стадии уголовного процесса, и найдены решения действующих проблем, имеющих в современном правовом поле.

Степень разработанности темы. Проблема развития прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела занимались и занимаются видные отечественные специалисты в области юриспруденции, а именно: Ю.А. Авагимова, А.Н. Агеев, В.Г. Бессарабов, В.П. Божьев, В.М., Быков В.М., Е.Н. Бушковская, А.Ю. Винокуров, Н.А. Власова, О.В. Воронин, В.Н. Григорьев, Н.В. Григорьева, Э.Р. Исламова, Е.В. Коломеец, В.В. Крысин, В.Ф. Крюков, В.Н. Калинин, А.Р. Михайленко, Н.Р. Мухудинова, А.В. Петров, А.А. Протасевич, П.А. Пригорща, А.В. Победкин, М.С. Строгович, Н.В. Фатихова, А.В. Чубыкин, М.М. Черняков, Д.И. Швельфель, С.Ф. Шумилин, В.В. Яцуценко, В.Н. Яшин.

Объект исследования. Общественные отношения, связанные с прокурорским надзором за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела, его понятия, цели и дальнейшее развитие.

Предмет исследования. Включает в себя нормы УПК РФ и ФЗ «О прокуратуре», регламентирующие прокурорский надзор в общем, и надзор за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела, в частности.

Цель исследования. Юридический анализ прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела по действующему уголовно-процессуальному законодательству РФ, его проблематики и перспектив дальнейшего развития.

Для достижения поставленной цели определены следующие задачи:

- по проведению анализа сущности, задач и предмета прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела;

- по проведению анализа полномочий прокурора и форм прокурорского реагирования на стадии возбуждения уголовного дела;
- по проведению анализа организации прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела;
- по проведению анализа современного состояния и проблем прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела;
- поиска путей решения выделенных проблем.

Методологическая основа исследования. Общенаучные и частнонаучные методы познания: теоретический анализ, сравнительно-правовой, системно-структурный, логико-юридический, технико-юридический, социологический, сравнительный анализ результатов исследований, проведенных другими авторами по вопросам разрабатываемой проблемы.

Нормативно-правовая основа исследования. Законодательство Российской Федерации, прежде всего, Уголовно-процессуальный кодекс РФ, Федеральный Закон «О прокуратуре» и другие Федеральные Законы.

Теоретическая основа. была составлена из трудов отечественных исследователей прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела.

Апробация исследования осуществлена в периодическом издании «Молодой учёный» от 2023 г. № 43 на сайте «elibrary.ru» на тему «Некоторые вопросы о современных полномочиях прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, а также возможные пути его развития».

Структура исследования. Работа состоит из: введения, трех глав, включающих в себя 9 параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Содержание прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела

1.1 Возбуждение уголовного дела как стадия уголовного процесса

В рамках построения исчерпывающего анализа проблематики прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела, необходимо определить основные моменты стадии возбуждения уголовного дела, а также механизмы, являющиеся первостепенными в прокурорском надзоре на данной стадии.

Анализ стадии возбуждения уголовного дела следует начинать с определения. Легендарный правовед М.С. Строгович, еще в 1960 г. обозначивший в своих научных трудах стадию возбуждения уголовного дела как «... начальный момент уголовного процесса. Существо этого процессуального момента заключается в решении органа расследования о необходимости реагирования на тот или иной факт как на преступление» [42, с. 150]. С тех пор в законодательстве РФ - правопреемнике СССР, данный факт изменений не претерпел. На сегодняшний день, существует консенсус о том, что стадия возбуждения уголовного дела - это исходная стадия уголовного процесса, в ходе которой органы уголовного преследования осуществляют деятельность по регистрации и проверке информации о преступлении, и в последующем, исходя из имеющихся данных принимают решение о возбуждении уголовного дела либо об отказе в этом.

Исходя из приведенного определения возможно определить, что в рамках данной стадии уполномоченными органами принимается мотивированное решение о начале процессуальной деятельности. Кроме того, результаты, полученные на данной стадии, будут способствовать расследованию и раскрытию преступления, привлечению к ответственности причастных лиц.

Стадия возбуждения уголовного дела состоит из этапов, исполнение которых необходимо для правильной работы органов, проводящих расследование. Говоря об этих этапах, следует отметить, что по данному вопросу в нынешней уголовно-правовой науке существуют расхождения в мнениях ученых-правоведов. Так, доктор юридических наук Н.А. Власова выделяет следующие этапы возбуждения уголовного дела:

- получение сообщения о готовящемся или совершенном преступлении;
- регистрация и оформление данного сообщения;
- анализ и рассмотрение данной информации;
- принятие одного из решений, закрепленных в ст. 145 УПК РФ, а именно о возбуждении уголовного дела; об отказе в возбуждении; о передаче сообщения по посредственности в соответствии со ст. 151 УПК, а по уголовным делам частного обвинения – в суд, в соответствии с частью второй ст. 20 УПК РФ;
- извещение заинтересованных лиц о принятом решении [8, с. 120].

В свою очередь иные эксперты-правоведы выделяют меньшее количество этапов. Так, С.Ф. Шумилин и И.Л. Петрухин, определяют более короткую классификацию заключающуюся:

- в получении сообщения о преступлении;
- в проверке сообщения;
- в принятии необходимого процессуального решения [55, с. 201].

Исходя из приведенных выше аргументов можно сделать вывод о несущественных различиях в мнениях об этапах возбуждения уголовного дела. Конечно, вопрос принятия развернутой или сокращенной классификации субъективен, но на наш взгляд, в данной магистерской диссертации имеет смысл придерживаться точки зрения Н.А. Власовой, поскольку именно в ней отражены основные черты стадии возбуждения уголовного дела.

Прохождение каждого этапа требует выполнения определённых задач, в результате решения которых, один этап закономерно сменяет другой. Из всех работ по данной теме, на наш взгляд наиболее правдоподобными следует определить, что стадии возбуждения уголовного дела, которые систематизировал исследователь А.Р. Михайленко заключают задачи:

- «в приеме, рассмотрении, и дополнении первичных материалов о преступлении нужными сведениями с целью установления законности повода и достаточности основания для возбуждения уголовного дела»;
- «выяснении обстоятельств, исключающих производство по делу»;
- «предотвращении или пресечении преступления, закреплении его следов в специальной, отраженной в законе процессуальной форме» [22, с. 132].

Другой важной задачей стадии возбуждения уголовного дела некоторые практикующие юристы называют «экономия процессуальных ресурсов». Так, В.М. Быков верно подмечает, что «стадия возбуждения уголовного дела позволяет следователю и дознавателю абстрагироваться от уголовных дел, заведомо не содержащих сведений о преступлениях, при этом сосредоточившись на делах, действительно стоящих их внимания, и скрывающих под собой действительно опасные преступления» [5, с. 63]. Из всех задач, наиболее значимой, на наш взгляд следует считать определение наличия или отсутствия оснований для принятия решения об возбуждении уголовного дела, либо об отказе в возбуждении уголовного дела.

Важным аспектом стадии возбуждения уголовного дела является обстоятельство, из-за которого данная стадия берет начало – повода к возбуждению уголовного дела. Под «поводом» в современной уголовно-правовой науке следует обозначить определенный законом источник информации о совершенном преступлении, из которого уполномоченные органы могут получить данные преступном деянии.

В соответствии с ч. 1 ст. 140 УПК РФ, первым поводом к возбуждению уголовного дела является заявление о преступлении, которое справедливо можно считать самым распространенным источником информации о совершенном преступлении. Подтверждается данное суждение статистикой ОВД по Самарской области, в соответствии с которой за 2020 год в ОВД поступило 381 тыс. заявлений о преступлениях, из которых, по 57 тыс. в последующем были возбуждены уголовные дела. Специфика данного повода заключается в подаче заявления о совершенном или готовящемся преступлении со стороны:

- физического лица, причем заявить о преступлении может потерпевший, его представитель, а также очевидец преступления;
- руководителя или специально уполномоченного представителя юридического лица.

Подача заявления о преступлении предусмотрена как в письменном, так и в устном формате, с обязательным занесением в специальный протокол, подписываемый лицом, принявшим заявление и лицом его подавшим. В соответствии со ст. 306 УК РФ в протоколе отражается тот факт, что лицо, заявившее о преступлении, предупреждено об ответственности об ответственности за заведомо ложный донос. Также, в протоколе отражаются иные данные необходимые для сопровождения материала – данные удостоверяющие личность заявителя. Заявления из анонимных источников не могут служить поводом для возбуждения уголовного дела, кроме случаев, когда в них содержится информация о совершенном или готовящемся к совершению террористическом акте. Анонимные заявления, поступившие в органы прокуратуры, как следует из п. 1.7 приказа Генеральной прокуратуры РФ от 27.12.2007 № 212, отправляются в органы внутренних дел и другие правоохранительные органы для рассмотрения.

Вторым поводом для возбуждения уголовного дела является явка с повинной. Исходя из ст. 142 УПК РФ, данный повод представляет собой добровольное сообщение органу уголовного преследования совершенном

преступлении до возбуждения уголовного дела как в письменном, так и в устном виде. При этом, обратившись к п. 29, пленума ВС РФ от 22.12.15 г. № 58, следует учитывать главными принципами явки с повинной являются принципы добровольности и своевременности. [24] Как ясно следует из данного Пленума ВС РФ, явка с повинной, сделанная лицом, в связи с его задержанием правоохранительными органами не может признаваться добровольной. В свою очередь, явка, производимая после даты, указанной в протоколе задержания, либо после предъявления обвинения нарушает второй критический принцип - принцип своевременности. В результате, явка с повинной, лишенная добровольности и своевременности утрачивает сильнейшее преимущество в виде смягчающего обстоятельства при последующем рассмотрении дела в суде.

Третьим по смыслу статьи 140 УПК РФ, вторым по распространенности, но не по значению поводом к возбуждению уголовного дела является сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученном из иных источников. Подтвердить это утверждение представляется возможным благодаря статистике ОВД по Самарской области, в соответствии с которой за 2020 год в ОВД поступило 170 тыс. сообщений, из которых, по 68 тыс. в последующем были возбуждены уголовные дела. В соответствии со ст. 143 УПК РФ данные сообщения, принимаются специально уполномоченным лицом, и оформляются в виде «рапорта об обнаружении признаков преступления». Как следует из приказа МВД России от 29.08.2014 г. № 736, рапортом оформляются сообщения из любых источников, поступивших из любых средств связи, а также из результатов оперативно-розыскной деятельности [28].

Четвертым поводом к возбуждению уголовного дела ст. 140 УПК РФ называет постановление прокурора о направлении соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании. Ежегодно с 2019 по 2021 прокуратурой было вынесено около 30 тыс. выносимых постановлений. Обращаясь к более новой статистике, следует обозначить, что

за январь 2023 г. в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ было направлено 229 материалов для решения вопроса об возбуждении уголовного дела, по 189 из которых в конечном итоге были возбуждены уголовные дела. Таким образом, данный повод можно назвать самым малочисленным из вышеописанных, хотя и остающимся несоизмеримо важным в плане защиты прав и свобод граждан [29]. Данный повод является относительно современным в сравнении с иными, поскольку до 2007 года аппарат прокуратуры имел полномочия по собственноручному возбуждению уголовного дела с правом поручения расследования уголовных дел дознавателю, следователю, нижестоящему прокурору, осуществляя непосредственное руководство их деятельностью. В 2007 г. был принят Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 05.06.2007 № 87-ФЗ (далее, ФЗ № 87 от 05.06.2007) который изъял у прокурора вышеназванные полномочия, предав их руководителю следственного органа, и фактически сделавший из прокуратуры в отношении взаимодействия со следствием как конкретно надзорный орган, лишенный прямого воздействия на возбуждение уголовного дела. О целесообразности и эффективности данного решения речь пойдет в дальнейших главах диссертации. На данный момент, в связи с вышеназванным ФЗ прокурор, получив заявление о совершении преступления, не может проводить рассмотрение сообщения о преступлении, за место этого, прокурором производится передача заявления в органы следствия. Прокурор так же не имеет права проводить доследственную проверку, в случае выявления преступления в рамках надзорной деятельности. В данном случае имеющаяся прокурором информация передается в органы расследования, только в виде регламентированного «мотивированного постановления о направлении в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявления прокурором нарушений

уголовного законодательства». Мотивированные постановления так же выносятся в случаях:

- «обнаружения признаков преступления в ходе проверок исполнения законов»;
- «в связи с выявлением фактов фальсификации материалов доследственных проверок органами предварительного следствия и дознания» [30];
- «решения вопроса об уголовном преследовании лиц, причастных к безвестному исчезновению человека или к совершению иных противоправных действий в отношении потерпевшего, в случаях когда в ходе проверки законности заведения дел оперативного учета, полноты и достаточности мер, принятых к розыску пропавшего вез вести лица, в материалах дела оперативного учета или в материалах предварительной проверки по сообщению о безвестном исчезновении человека обнаруживаются данные, содержащие признаки преступления в отношении исчезнувшего человека» [35].

Возбуждение уголовного дела невозможно без особых оснований, под которыми п. 2 ст. 140 УПК РФ подразумевает наличие «достаточных данных, указывающих на признаки преступления». Достаточность данных, как фактическая часть основания для возбуждения уголовного дела, предусматривает наличие объективно существующих обстоятельств, указывающих на признаки преступления. Продолжает мысль А.В. Петров, в соответствии с мнением которого – «Достаточность данных означает такую их совокупность и качество, которые позволяют сделать обоснованное предположение о совершении или подготовке к совершению преступления» [38, с. 57]. С данным утверждением трудно не согласиться, поскольку только наличие массива достоверных и точных данных о совершаемом деянии позволяет сделать логический вывод о наличии в этом деянии достаточных оснований для возбуждения уголовного дела – реакции государства на преступление. Признаки преступления, образующие юридическую часть

оснований возбуждения уголовного дела, предполагают наличие признаков объективной стороны преступления, запрещенного нормами УК РФ. Следует уточнить, что некоторые ученые-правоведы, среди которых есть Н.А. Власова, оспаривают данную позицию, отмечая, что «в стадии возбуждения уголовного дела нельзя требовать установления объекта, объективной стороны, поскольку они должны быть установлены в стадии предварительного расследования» [8, с. 59]. При этом, абсолютное большинство приходит к консенсусу о том, что обязательными признаками преступления являются их противоправный характер, общественная опасность и наказуемость деяния.

Открытие технического процесса возбуждения уголовного дела происходит ввиду проверки поводов соответствующими органами. Так, после поступления информации и ее регламентации начинается проверка повода возбуждения, срок которой по общему правилу, в соответствии со ст. 144 УПК составляет не более 3 суток, в ходе которых дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа проверяют данную информацию, в результате чего по ней принимается решение в рамках компетенции, установленной законодательством.

В дальнейшем, в соответствии с п. 3 ст. 144 УПК, возможно продление на 10 суток срока проверки, исходя из:

- мотивированного ходатайства следователя перед руководителем следственного органа;
- мотивированного ходатайства дознавателя перед руководителем органа дознания.

На 30 суток, исходя из:

- ходатайства следователя перед руководителем следственного органа;
- ходатайства дознавателя перед прокурором [44].

С указанием мотивированных обстоятельств такого продления – будь то производство документальных проверок, ревизий, судебных экспертиз,

исследований документов, предметов, трупов, или проведение оперативно-розыскных мероприятий.

В ходе осуществления проверки следователь и дознаватель уполномочены совершать осмотр места происшествия, осмотр трупов и предметов, проведение освидетельствования, получение объяснений, организация проведения ревизий и документальных проверок, назначение освидетельствования; проведение судебных экспертиз. Результаты процессуальных действий такого рода оформляются по правилам, установленным в УПК РФ, и могут приобрести доказательственное значение по уголовному делу в случае его возбуждения.

В результате доследственной проверки органом дознания, дознавателем, следователем, руководителем следственного органа могут быть приняты одни из следующих решений:

- о возбуждении уголовного дела;
- об отказе в возбуждении уголовного дела;
- о передаче заявления или сообщения по подследственности или подсудности в рамках уголовного дела частного обвинения.

При наличии поводов и оснований, соответствии со ст. 146 УПК РФ, уполномоченные органы выносят постановление о возбуждении уголовного дела. В данном процессуальном документе указывается специализированная информация, среди которой:

- дата, время, место вынесения постановления;
- кем оно вынесено;
- повод и основание для возбуждения уголовного дела;
- пункт, часть, статья УК РФ, на основании которой возбуждается уголовное дело.

Далее постановление, вынесенное уполномоченными органами без промедления, в течении 24 часов, направляется прокурору на проверку. К нему прилагаются все материалы доследственной проверки.

Прокурор, изучив в течении 24 часов поступившие постановление и материалы, незамедлительно принимает решение о согласии с возбуждением дела. При несогласии он выносит:

- постановление об отказе в даче согласия на возбуждение уголовного дела;
- постановление о возвращении материалов для дополнительной проверки.

О результате принятого прокурором решении уполномоченные органы уведомляют заявителя, по сообщению которого производилась проверка.

Описанный выше порядок характерен прежде всего для уголовных дел публичного обвинения. В рамках частного-публичного обвинения, уголовные дела возбуждаются только по преступлениям, указанным в ч. 3 ст. 20, по заявлению потерпевшего или его законного представителя. Производство дел частного и частного-публичного обвинения ведется в общем порядке.

В случае отсутствия оснований к возбуждению уголовного дела, уполномоченные органы, в соответствии с ст. 148 УПК РФ выносят постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Под «отсутствием оснований» для отказа в возбуждении уголовного дела ст. 24 УПК подразумевает:

- отсутствие события преступления;
- отсутствие в деянии состава преступления;
- истечение сроков давности уголовного преследования;
- смерть подозреваемого;
- отсутствия заявления потерпевшего, если уголовное дело может быть возбуждено по делам частного и частного-публичного обвинения;
- отсутствия заключения суда, либо согласия соответственно Совета Федерации, Государственной Думы, Конституционного Суда Российской Федерации, квалификационной коллегии судей на возбуждение дела в отношении лиц, обладающих служебным иммунитетом [44].

Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела должно выноситься в соответствии с процессуальным порядком, в рамках которого осуществляется:

- рассмотрение вопроса уполномоченными органами о возбуждении уголовного дела за заведомо ложный донос, в отношении лица, заявившего или распространившего заведомо ложное сообщение о преступлении, в случае если до следственная проверка велась в отношении конкретного лица;
- отправка в течении 24 часов копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела заявителю и прокурору. При этом заявителю разъясняется право на обжалование, и порядок обжалования.

В случае если прокурор признает постановление об отказе в возбуждении уголовного дела дознавателем или органом дознания незаконным или необоснованным, то он отменяет постановление и направляет начальнику органа дознания свои мотивированные указания.

В другом случае, если прокурор признает постановление следователя или руководителя следственного органа незаконным или необоснованным, то он в срок не позднее 5 суток с момента получения материалов проверки сообщения о преступлении отменяет постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, о чем выносит мотивированное постановление с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке, которое вместе с указанными материалами незамедлительно направляет руководителю следственного органа.

В конечном итоге, в случае вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, в соответствии со ст. 149 УПК, следователь приступает к производству предварительного следствия, а орган дознания по делам, по которым производство предварительного следствия обязательно проводит неотложные следственные действия и направляет дело руководителю

следственного органа, а по уголовным делам, указанным в части третьей ст. 150 УПК, проводит дознание.

Из вышесказанного необходимо сделать вывод о том, что стадия возбуждения уголовного дела является одним из наиболее важных и базовых этапов уголовного процесса. Именно на этой стадии принимается сообщение о преступлении, применяются все силы уполномоченных органов следствия и дознания по проверке информации о преступлении, и под надзором прокурора решается дальнейшая судьба сообщения, приводящая к возбуждению, либо к отказу в возбуждении уголовного дела.

1.2 Понятие и сущность прокурорского надзора за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела

На стадии возбуждения уголовного дела среди лиц, уполномоченных осуществлять функцию обвинения, наиболее важным участником в рамках данной стадии, помимо компетентных органов, осуществляющих проверку, является прокурор. Именно прокурором в рамках своей деятельности осуществляется защита прав и свобод граждан в доступе к справедливому правосудию. Роль прокурора в рамках этой стадии возбуждения уголовного дела трудно переоценить, поскольку именно от его окончательного решения зависит, будет ли возбуждено уголовное дело.

Подтверждается данная мысль ст. 37 УПК РФ, определяющей, что прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах своей компетенции, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также осуществлять надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. Надзор в данном случае подразумевает в себе наблюдение прокурором за законностью и правомерностью решений принятых органами расследования, поскольку осуществление уполномоченными органами оперативно-розыскных мероприятий часто затрагивают Конституционные

права участников процесса, такие как право на неприкосновенность частной жизни, на неприкосновенность жилища, тайны личной переписки и тайны частной информации. Так, в случае выявления нарушений со стороны уполномоченных органов следствия и дознания, прокурором выносятся соответствующие меры реагирования, за счет чего, осуществляется защита прав и свобод граждан.

Понятие прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела всегда напрямую зависело от полномочий прокурора, имеющих на том или ином отрезке времени. Начиная с прошлого века, прокурор раз за разом приобретал и утрачивал полномочие непосредственного руководства расследованием, всегда сохраняя при этом функцию надзора. Так, с учреждением УПК РСФСР 1922 г. и принятием «Положения о прокурорском надзоре» прокурор приобрел полномочия, максимально схожие с теми, какими они является на сегодняшний день [45]. Похожие полномочия сохранялись в «Положении о прокуратуре союза ССР» от 1933 г.

Позже, с принятием в 1955 году «Положения о прокурорском надзоре в СССР» и нового УПК РСФСР 1960 г. к надзорной функции прокуратуры добавились полномочия возбуждения уголовного дела и непосредственного участия в его расследовании [46]. Не претерпели сильных изменений понятие прокурорского надзора после распада Советского союза. С принятием нового ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» в 1992 г. и утверждением УПК РФ 2001 г. Полномочия в общем плане были значительно адаптированы к новому либеральному укладу государственной политики, был сделан акцент на надзоре за соблюдением прав и свобод человека. В тоже время полномочия в сфере возбуждения уголовного дела значительных изменений не претерпели [50].

Вскоре, после принятия изменений в рамках ФЗ № 87 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» и ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» от 2007 года, полномочия вновь были изменены, и прокурор в рамках осуществления законности в стадии

возбуждении уголовного дела утратил функцию процессуального руководства следователем, вновь сосредоточившись на функции надзора. Интересен тот факт, что изменение полномочий в 2007 г. производилось в связи с либерализацией и большим политическим запросом на трансформацию прокуратуры в надзорный орган, соответствующий европейским стандартам. Тем не менее, полномочия прокуратуры на данный момент мало похожи на полномочия прокуратур стран «Европейского союза». Так, полномочия прокуроров Федеративной Республики Германия в плане функционала в некоторых аспектах похожи на полномочия прокурора до 2007 г. - в числе осуществления уголовного преследования путем расследования преступлений, что на данный момент мало похоже на современные полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела [59, с. 164]. В соотношении с иными прокуратурами ситуация повторяется, что будет подтверждено в 3 главе магистерской диссертации.

На основе приведенных фактов можно обозначить, что прокурорский надзор на стадии возбуждения уголовного дела представляет собой деятельность по осуществлению проверочных действий за соблюдением органами следствия и дознания законодательства в рамках взаимодействия с остальными участниками доследственной проверки, а так же по выявлению и устранению нарушений законодательства, допущенных уполномоченными органами следствия и дознания.

Сущность или содержание надзора за исполнением законов напрямую зависела и зависит от понятия и полномочий прокурорской деятельности по обеспечению законности в стадии возбуждения уголовного дела. Так, сущность прокурорского надзора в соответствии с определением приведенным выше представляет собой деятельность по:

- выявлению прокурором нарушений прав граждан в рамках проверки заявлений о преступлениях, производстве доследственной проверки;

- отмене прокурором незаконных решений органа дознания, дознавателя при производстве дознания, восстановления прав граждан.

1.3 Цель и задачи прокурорского надзора за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела

Прокурорский надзор за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела имеет перечень целей и задач, на достижение которых рассчитана вся его деятельность.

Предполагаемые результаты деятельности для прокурорского надзора на протяжении всего его существования видоизменялись в соответствии с принятием новых законодательных актов, закрепляющих основные положения прокурорской деятельности. Так, прокурорский надзор в соответствии с «Постановлением о прокуратуре» 1922 г. преследовал цели надзора за соблюдением закона рамках эффективной борьбы с преступностью. «Положение о прокуратуре союза ССР» от 1933 г. закрепило за прокурорским надзором четкие задачи, в соответствии с которыми прокуратура ССР осуществляла укрепление социалистической законности и охрану общественной собственности от покушений противоправных лиц [25]. Еще больше конкретики в задачи прокурорского надзора было привнесено «Законом о прокуратуре СССР» от 1979 г., в соответствии с которым прокуратура способствовала всемирному укреплению социалистической законности от посягательств в отношении:

- Конституции СССР и его общественного строя;
- социально-экономических и политических прав и свобод граждан;
- прав и законных интересов гос. предприятий [13].

Позже, после развала СССР и принятием ФЗ «О прокуратуре РФ» от 1995 г. законодателем было решено отказаться от конкретизации задач

прокурорского надзора, в пользу определения его основных общих целей, среди которых п. 2 ст. 1 вышеназванного ФЗ называет:

- обеспечение верховенства закона;
- обеспечение единства и укрепления законности;
- защита прав и свобод человека и гражданина;
- защита охраняемых законом интересов общества и государства.

Под обеспечением верховенства закона ученые-процессуалисты, среди которых кандидат юридических наук Воронин О.В., обозначают - «достижение приоритета закона как акта, обладающего высшей юридической силой, над всеми иными правовыми средствами регулирования общественных отношений» [9, с. 72]. Под обеспечением единства и укрепления законности понимается деятельность по надзору за действительной и результативной работой органами, осуществляющими функции правосудия. В свою очередь под защитой охраняемых прав и свобод человека и гражданина, несомненно, подразумевается надзор прокурорами за соблюдением уполномоченными органами основного закона страны – Конституции РФ [17].

Перечисленное выше по праву можно считать некоторым идеальным результатом, к которому стремится прокурорский надзор в ходе своей деятельности. Идеальный результат в данном случае служит синонимом слову «цель», и является намного более широким понятием в отличие от более конкретного понятия «задачи». Под «задачей» понимается «то, что требует исполнения в ближайшее время», в то время как «цель», служит некоторым ориентиром или идеалом, к которому следует стремиться, и ради которого исполняются поставленные задачи. Так, прокурорский надзор на стадии возбуждения уголовного дела ради достижения общих целей, поставленных законодателем, выполняет специальные задачи:

- по обеспечению прав и свобод граждан конкретно на стадии до следственной проверки;
- по надзору за правильным и эффективным исполнением своих обязанностей органами следствия и дознания.

При этом, до принятия закона ФЗ № 87 от 05.06.2007, и дальнейшего отделения СК РФ от Прокуратуры, прокурорский надзор так же предполагал в себе задачу непосредственного управления следственной проверкой [51].

В свою очередь для исполнения специальных задач прокурором в стадии возбуждения уголовного дела осуществляется деятельность по выполнению более разнообразных частных задач, выполнение которых подразумевает в себе:

- обеспечение единого подхода к организации прокурорского надзора за всеми органами предварительного следствия и дознания независимо от их ведомственной принадлежности;
- осуществление незамедлительного реагирования на выявленные нарушения законов на всех этапах уголовно-процессуальной деятельности с момента поступления заявления, сообщения о деянии, имеющем признаки преступления, до принятия прокурором окончательного решения;
- реагирование на выявленные нарушения законодательства со стороны уполномоченных органов;
- обеспечение законности решений следователя и дознавателя по результатам проверки каждого сообщения о преступлении;
- надзор за своевременностью проведения следственных действий [37, с. 264].

Таким образом, задачи и цели прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела занимают особо важное место в теоретическом понимании данной начальной стадии уголовного процесса. Меняясь со временем, прокурорский надзор приобрел ряд целей, которые безотлагательно выполняются работниками прокуратуры. Обеспечение верховенства закона, его единства и укрепления, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства являются теми желательными результатами, которые преследуют органы прокуратуры. Для выполнения данных целей прокурор исполняет

надзор за исполнением уполномоченными органами своих основных обязанностей, и обеспечением прав граждан, тем самым являясь гарантом прав и законных интересов всех субъектов на стадии возбуждения уголовного дела.

1.4 Предмет и пределы прокурорского надзора за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела

Так же, как и с задачами и целями прокурорского надзора, предмет закономерно можно подразделить на общий и специальный. Общий предмет прокурорского надзора закреплен законодателем в ст. 21 ФЗ «О прокуратуре РФ» (далее, ФЗ «О прокуратуре»). В данной статье предмет прокурорского надзора включает в себя «соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ, федеральными органами исполнительной власти, СК РФ, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций».

В соответствии с этим определением предмет прокурорского надзора возможно рассматривать как комплексную деятельность, объединяющую в себе три элемента:

- надзор за соблюдением законов и предписаний, предусмотренных Конституцией РФ;
- надзор за исполнением законов действующих на территории РФ. Непосредственное исполнение законов на федеральном уровне и уровне субъекта осуществляется широким перечнем государственных и муниципальных служащих, которые ко всему

прочему являются поднадзорными объектами прокурорского надзора;

- надзор за отсутствием противоречий по отношению к действующему законодательству в нормативно-правовых актах, принятых объектами надзора.

Названные выше элементы характеризуют прежде всего общие специфичные предметы прокурорской деятельности. Ст. 29 ФЗ «О прокуратуре» четко обозначает предмет прокурорского надзора как «исполнение законов органами следствия и дознания, непосредственно участвующими на стадии предварительного следствия» [50]. Ввиду схожести внутреннего содержания предметов прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела и предварительного следствия, предметом надзора на стадии проверки сообщения о преступлении можно считать:

- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершаемых, совершенных и готовящихся преступлениях;
- выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования;
- законности решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознания и предварительное следствие [50].

Предмет прокурорского надзора также возможно подразделить по видам поднадзорной деятельности: административно-распорядительной, связанной с приемом, регистрацией заявлений и сообщений о преступлениях; и процессуальной – связанной с принятием процессуальных решений по поступившим сообщениям. Нормативно-правовую основу прокурорского надзора за исполнением законов при разрешении сообщений о преступлениях составляет приказ Генерального прокурора РФ от 05.09.2011 г. № 277 «Об за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» [10, с. 31].

У прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного по мимо предмета, дела есть пределы, определенные законодателем для ограничения прокурора в полномочиях в ходе осуществления надзорной деятельности. Так, ст. 21 ФЗ «О прокуратуре» закрепляет общие пределы прокурорской деятельности, в ряду которых:

- запрет на вмешательство в оперативно-хозяйственную деятельность государственных организаций;
- запрет на подмену сторонних государственных контролирующих органов в рамках их полномочий.

Таким образом, основным предметом надзора на стадии возбуждения уголовного дела, являются соблюдение прав и свобод человека, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, а также законность решений на стадии возбуждения уголовного дела органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Пределами на стадии возбуждения уголовного дела можно назвать конкретно надзорные функции органов прокуратуры, без права вмешательства в организационно-распорядительную деятельность уполномоченных органов, проводящих предварительное следствие и дознание.

Глава 2 Полномочия прокурора и формы прокурорского реагирования на стадии возбуждения уголовного дела

2.1 Полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела

Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, а также законности решений в стадии возбуждения уголовного дела органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие невозможно представить без ряда полномочий – специализированных прав, предоставляемых прокурорскому работнику в ходе реализации своих обязанностей.

Данные полномочия четко регламентированы и различаемы как в рамках нормативно-правовых актов, так и в научной литературе. Так, в соответствии с ФЗ «О прокуратуре» и УПК РФ, в ходе осуществления надзора прокурор обладает как общими, так и специальными полномочиями. Общие полномочия отражены в ст. 22 ФЗ «О прокуратуре», и представляют собой права, реализуемые в ходе повседневной работы сотрудника прокуратуры, в том числе, в ходе осуществления своих специальных полномочий по надзору за начальной стадией уголовного процесса. Общие полномочия возможно подразделить на:

- право беспрепятственного перемещения на территориях и помещениях поднадзорных объектов в соответствии с предъявлением специального служебного удостоверения, подтверждающего личность и полномочия прокурорского работника как субъекта надзорной деятельности;
- право на получение любой информации необходимой для надзорной деятельности;

- право на проверку исполнения законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона. На стадии возбуждения уголовного дела данное полномочие невозможно реализовать без жалоб граждан на факты нарушения закона;
- право на вызов должностных лиц для объяснений по поводу нарушения закона для получения дополнительной информации, объяснений и уточнений по фактам, имеющим отношение к проверяемому сообщению. Данное полномочие позволяет прокурору получить полную картину происходящего, а также установить обстоятельства, имеющие значение для всеобъемлющего надзора в стадии возбуждения уголовного дела.

Специальные полномочия, именуемые также как «специальные средства обеспечения законности» реализуются прокурором в ходе надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия на стадии возбуждения уголовного дела [6, с. 251]. Специальные полномочия отражены в ст. 27 ФЗ «О прокуратуре» и ряде статей УПК РФ, среди которых:

- вынесение мотивированного постановления о направлении материалов в орган следствия или дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по факту выявленных нарушений уголовного закона. Вынесенное мотивированное постановление, в соответствии с п. 1 ч. 4 ст. 140 УПК РФ, является поводом к возбуждению уголовного дела;
- проверка исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, конкретизированная положениями приказа Генерального прокурора РФ от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного

следствия» устанавливающего обязательность проведения подобных проверок не менее 1 раза в месяц – зарегистрированных в КУСП сообщений о преступлениях. В ходе реализации данного полномочия прокурором могут использоваться общие средства обеспечения законности, гарантированные сотруднику вышеописанным приказом и ФЗ «О Прокуратуре», и обозначенным выше. В частности, ввиду беспрепятственного посещения следствия и дознания, получения необходимой информации о материалах проверки и др. [31];

- вынесение требования от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания и предварительного следствия. Данное средство прокурорского реагирования выдвигается в отношении неправомерных действий при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, как в письменном, так и в устном формате. Подтверждается данная позиция В.Ф. Крюковым, выдвигающим мнение о том, что «реализация прокурором полномочия по непосредственному организационному участию в расследовании преступлений присутствуя при выполнении следственного действия прокурором имеется возможность высказать устное требование об устранении нарушений, подлежащее занесению следователем в протокол следственного действия, либо изложить его в протоколе собственноручно. Требование прокурора, подготавливаемое в случае установления нарушений по результатам расследования уголовного дела при ознакомлении с его материалами, выражается прокурором в письменной форме» [21, с. 69]. При этом, требование об устранении нарушений федерального законодательства должно отражать конкретику по факту выявленного нарушения – должностные лица, допустившие

нарушение, конкретные нарушенные нормы, а также последствия допущенного нарушения. Имеются различия в требовании устранения нарушений в отношении дознания и следствия. Так, в ходе осуществления надзора за дознанием на стадии возбуждения уголовного дела, прокурор правомочен выдвигать письменные требования сотрудникам дознания. В случае выдвижения требования об устранении нарушений в отношении следствия, сотрудник следствия, может не согласиться с исполнением требования, предоставляя при этом свои письменные возражения руководителю следственного органа, который, в свою очередь информирует об данном факту прокурора. Требования прокурора являются обязательными для исполнения сотрудниками дознания, с возможностью обжалования данных решений, не приостанавливая при этом их исполнения. Неисполнение требований прокурором может повлечь за собой самые серьезные последствия как для законности и обоснованности проведения проверки, так и для общества в целом. Так, обращаясь к примерам из практики, постановлению Кассационного определения от 15.11.2011 г. Кемеровского областного суда по факту невыполнения дознавателем требования прокурора о необходимости допроса главного специалиста кадастрового бюро по факту неправомерности изменения границ его земельного участка. Данный факт повлек за собой вынесение постановления об отказе в возбуждении уголовного дела без учета всех обстоятельств дела, а также поспособствовал избежанию ответственности виновных лиц [16];

- взаимосвязанное с предшествующим полномочием, рассмотрение представленного руководителем следственного органа письменного несогласия следователя с требованием прокурора, сотрудником, в соответствии с ч. 6 ст. 37 УПК РФ, прокурор вправе обратиться с требованием об устранении выявленных им нарушений к

руководителю вышестоящего следственного органа, а также, принять повторное решение по устранению нарушений федерального законодательства допущенных сотрудниками следствия на стадии возбуждения уголовного дела, и направить его вышестоящему следственному органу;

- проверка постановления о возбуждении уголовного дела, либо утверждения постановления дознавателя об отказе в возбуждении уголовного дела. На протяжении всего процесса возбуждения уголовного дела, прокурором осуществляется анализ собранных данных, а также проверяется конечное решение постановлению о возбуждении уголовного дела. При получении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, или постановления о возбуждении уголовного дела прокурор в обязательном порядке проверяет материал на предмет объективности, полноты и требований УПК РФ. В случае выявления сотрудником нарушения законодательства, выносится постановление о его отмене постановления в связи с незаконностью или необоснованностью, с последующими подробными письменными указаниями дознавателю;
- дача дознавателю письменных указаний о направлении расследования, а также о производстве процессуальных действий. Указания прокурора могут содержать в себе тезисы о проведении необходимых экспертиз, а также о проведении иных оперативно-розыскных мероприятий необходимых для решения вопроса о возбуждении уголовного дела;
- возвращение материала дознавателю со своими указаниями о производстве дополнительной проверки, а также продлевать срок проверки. В отношении дознания сотрудником прокуратуры материал может быть возвращен на дополнительную проверку в случае, если прокурором сделан вывод о недостаточности

имеющихся оснований для принятия или не принятия мотивированного решения. Возвращение прокурором материала на дополнительную проверку сопровождается конкретными письменными указаниями, с обязательным указанием срока их исполнения. Подтверждает данную позицию Е.В. Коломеец в своем исследовании, утверждающий, что «в случае отмены незаконного постановления следователя прокурор в своем постановлении должен ограничиться изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке» [20, с. 321]. Продление срока проверки осуществляется при необходимости производства дополнительных действий, проведение которых достаточно для принятия решения в срок до 30 суток с обязательным указанием конкретных, фактических обстоятельств, послуживших основанием для такого продления;

- отстранение дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ в случае нарушения предписаний закона дознавателем в соответствии с ч. 1 ст. 67 УПК РФ;
- разрешение отвода, заявленные дознавателю, а также его самоотводы. В случае самоотвода дознавателя прокурор обязан выяснить причину такого решения, оценить обстоятельства и принять постановление отражающее его решение об удовлетворении, либо об отказе в таковом. В отношении следователя решение об отводе принимается начальником следствия;
- изъятие материала проверки у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи;
- дача согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;

- вынесение постановления о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства. В соответствии с ч. 4 ст. 146 УПК РФ, отмена постановления о возбуждении уголовного дела выносится прокурором не позднее 24 часов с момента получения материалов проверки, на основании которых было возбуждено уголовное дело. Результатом признания постановления о возбуждении уголовного дела незаконным является признание собранных доказательств недопустимыми. Копия постановления при этом направляется лицу, возбуждившему уголовное дело, которое в свою очередь незамедлительно уведомляет о принятом решении заинтересованных лиц – заявителя и лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело. В случае наличия мер пресечения, прокурором одновременно с вынесением постановления об отмене незаконного постановления о возбуждении уголовного дела решается вопрос об отмене мер пресечения, а также решается судьба вещественных доказательств.

Таким образом, комплекс полномочий прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, отраженный в ст. 37 УПК РФ, возможно подразделить по следующим аспектам, для наибольшей простоты и полноты проводимого анализа:

- полномочия, предназначенные для выявления нарушений закона;
- полномочия, предназначенные для устранения нарушений закона.

Также, возможно подразделить полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела на полномочия, направленные на следствие и на дознание. На сегодняшний день, полномочия прокурора заключаются не только в надзоре, но и в частичном руководстве дознанием, ввиду совершения последним важнейших процессуальных действий с санкции прокурора:

- об организации проверки;

- производстве процессуальных действий;
- возбуждении перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения, либо иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;
- отмены незаконного или необоснованного постановления дознавателя о возбуждении уголовного дела обязательное для исполнения последним.

По отношению к следователю прокурор обладает надзорной функцией, в соответствии с которой прокурор может лишь проверять его, и вправе потребовать устранить допущенные нарушения, в связи с чем, следователь может не согласиться с исполнением требования, предоставляя при этом свои письменные возражения руководителю следственного органа, который, в свою очередь информирует об данном факту прокурора.

2.2 Акты прокурорского реагирования на стадии возбуждения уголовного дела

Акт прокурорского реагирования на данный момент не имеет единого упорядоченного понятия, закрепленного в официальных источниках права. Тем не менее, обращаясь к анализу представленного в ФЗ «О прокуратуре» перечня правовых средств организации надзора, а также исследований ученых-правоведов возможно определить конкретные признаки актов прокурорского реагирования, из которых, в свою очередь, будет складываться его единообразное определение. Так, исходя из дефиниции ст. ст. 23-25.1 ФЗ «О прокуратуре» возможно определить следующие виды актов прокурорского реагирования, направленные на реализацию его полномочий в виде:

- протеста прокурора;
- представления прокурора;
- постановления прокурора;

- предостережения, выносимого прокурором о недопустимости нарушения закона.

Все вышеперечисленные и официально закрепленные акты реагирования имеют ряд характерных признаков, среди которых:

- обязательное письменное выражение властного полномочия прокурора на материальном носителе;
- выраженное в единоличном решении уполномоченного на данную деятельность сотрудника прокуратуры;
- обязательное к исполнению. Акт прокурорского реагирования является императивным, и предполагает различные виды ответственности за их неисполнение, например, в виде административной ответственности, предусмотренной ст. 17.7 КоАП РФ [18];
- носящее индивидуальный характер, обращенный прокурором в ходе вынесения акта реагирования к конкретному лицу, допустившему нарушение законодательства РФ;
- представляющее собой юридический факт, не допускающий оставление вынесенного акта без внимания;
- представляющее собой правоприменительный акт;
- имеющий цели вынесения, заключающейся в предупреждении или устранении выявленных нарушений;
- носящий опосредованный характер ввиду делегирования полномочий по устранению обозначенных прокурором проблем через лицо его допустившее;
- требующий срочного выполнения в рамках определенных, установленных законом сроков. Однако, Ю.А. Авагимова замечает что, «данная черта присуща не всем актам прокурорского реагирования, так как для предостережения прокурора такие сроки законом не прописаны, и ответ на него давать не требуется, но следует отметить условность отнесения предостережения к актам

прокурорского реагирования, поскольку предостережение объявляется, когда нарушение закона еще не совершено, а лишь создана ситуация, при которой возможно совершение такого нарушения» [1, с. 65].

Исходя из перечисленных признаков, следует обозначить акт прокурорского реагирования как отраженное в специальных документах, типовое решение прокурора императивного характера, отраженное в материальной форме имеющее индивидуальный характер, преследующее конкретную цель вынесения, заключающейся в предупреждении или устранении выявленных нарушений. Также, акты прокурорского реагирования в обязательном порядке соответствовать принципам

- законности, подразумевающей, что, все акты, выносимые прокурором, должны быть основаны на законах, соответствовать их требованиям, а также отвечать принципу законности, отраженному в ст. 7 УПК РФ;
- обоснованности, подразумевающей необходимость предоставления достаточных доказательств и аргументов, обосновывающих необходимость принятых мер и решений на основании имеющихся фактов и законодательства в целом;
- мотивированности, предполагающей четкое обоснование причин и целей, которые преследуются при принятии определенных мер и решений. В том числе мотивированность предполагает правильное и соответствующее требованиям оформления актов регламентированное «Инструкцией по делопроизводству в органах прокуратуры РФ» утвержденной приказом Генерального прокурора от 29.12.2011 № 450.

Соблюдение вышеописанных принципов является важным фактором для обеспечения доверия общества к деятельности правоохранительных органов. Эти принципы гарантируют, что прокурорский надзор будет проводиться справедливо, независимо и эффективно, что в свою очередь

способствует защите прав и свобод граждан, укреплению законности и общественной безопасности.

Немаловажным будет также отметить, что акты прокурорского реагирования напрямую взаимосвязаны с понятием «средств прокурорского реагирования», и являются их частью, поскольку средствами прокурорского реагирования, можно называть определяемые Н.В. Григорьевой «общие действия прокурора, совершаемые в установленном порядке по устранению выявленных нарушений закона, а также причин и условий им способствующих. В свою очередь акты прокурорского реагирования — это конкретные документы, посредством которых реализуются средства прокурорского надзора» [14, с. 58].

Акты прокурорского реагирования, возможно подразделить по сфере применения на общие и специальные. К числу общих актов относится, например - протест прокурора.

Превентивно следует обозначить акты прокурорского реагирования, не использующиеся относительно стадии предварительного расследования – протест и предостережение. Тем не менее, данные акты прокурорского реагирования заслуживают краткого описания для полноты анализа.

Так, протест отраженный в ст. 21 ФЗ «О прокуратуре» и представляющий собой требование об устранении противоречащих закону положений, выносится в отношении органа или должностного лица, издавшего акт. Рассмотрение протеста прокурора подлежит в пределах 10 суток с момента его поступления, либо в сокращенные сроки, устанавливаемые прокурором в случае, если требуется немедленное устранение нарушения закона.

Предостережение прокурора о недопустимости нарушения закона, в соответствии с Указанием Генеральной прокуратуры РФ от 06.07.1999 № 39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона» используется только для «профилактики нарушений закона при производстве дознания, предварительного следствия и при рассмотрении дел судами

использовать иные средства прокурорского реагирования, предусмотренные законом» [48]. Применяется предостережение также в целях предупреждения правонарушений при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителям общественных объединений и иным лицам предостережения о недопустимости нарушения закона.

Говоря о специальных актах реагирования на стадии возбуждения уголовного дела, применяются следующие специальные акты реагирования:

- представление прокурора, применяющееся в соответствии со ст.ст. 24, 28 «ФЗ О прокуратуре», может применяться при наличии оснований, выражающихся в фундаментальных нарушениях, выявленных прокурором в адрес руководителя следственного органа или органа дознания. Рассмотрение адресатами подлежит безотлагательно, с применением конкретных мер по устранению нарушений, причин и условий им способствующим. Безотлагательность в данном случае подразумевает немедленное рассмотрение представления в первый рабочий день. Максимально допустимый срок рассмотрения представления составляет 1 месяц со дня его вынесения. О результате принятых мер адресат сообщает прокурору с обязательным указанием исправленных нарушений. Представление прокурора обязательно к оформлению в письменной форме, с соблюдением вводной части описывающей адресата, наименование акта и суть проблемы; описательной части описывающей обстоятельства способствующие нарушениям, конкретные указания на нарушенный закон и лиц повинных в его нарушении; резолютивной части, выражающей конкретные требования прокурора об устранении допущенных нарушений;
- постановление прокурора, являясь самым многочисленным актом реагирования в рамках предварительного расследования

применяется прокурором в адрес следствия и дознания повсеместно. В рамках возбуждения уголовного дела, как и было описано ранее, прокурором может выноситься ряд постановлений, среди которых - постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании, являющаяся актом реагирования прокурора на готовящиеся или совершенные факты преступной деятельности, обнаруженные им лично в ходе надзорной деятельности. Проверка фактов изложенных в постановлении, в соответствии со ст. 144 УПК РФ проводится дознавателями и следователями по общему правилу, в течении 3 суток с одновременным занесением сообщения в журнал КУСП; постановления об отмене постановления в возбуждении уголовного дела, отказе в возбуждении уголовного дела и возвращении материалов для дополнительной проверки может быть составлено прокурором в случае признания постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, прекращении уголовного дела незаконным или необоснованным в течении 24 часов с момента получения материала проверки, с одновременным направлением копии постановления должностному лицу принявшему решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Составленное постановление сотрудникам прокуратуры необходимо занести в специализированные базы данных, в соответствии с приказом Генеральной прокуратуры РФ от 28 декабря 2016 г. № 826, требующим от прокурорских работников занесения поступивших в прокуратуру и вынесенных прокурорами постановлений в специализированные журналы учета материалов, а также в специальную статистическую программу прокуратуры РФ. Выносимые прокурором постановления должны содержать в себе утвержденные приказами Генеральной прокуратуры

регламентированными формами и содержанием, состоящим из вводной, содержательной и заключительной части;

- вынесение письменного указания прокурора о направлении расследования, которое возможно считать актом прокурорского реагирования только в том случае, если оно оформлено в виде отдельного документа. В рамках выносимого постановления, письменные указания являются уже иным средством прокурорского реагирования. Так или иначе, относительно стадии возбуждения уголовного дела данное средство прокурорского реагирования представляет собой обязательное для исполнения дознавателем или следователем императивного указания прокурора по конкретному материалу проверки в совокупности с совершением действий необходимых для наиболее объективной и полной проверки сообщения о преступлении. Указание прокурора дается дознавателю в письменном виде с четкими тезисами об устранении выявленных недостатков. Указания об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых, могут выдаваться дознавателю в соответствии с п. 4, 15 ч. 2 ст. 37 УПК РФ [23, с. 24]. В отношении следователя прокурор может давать указания касающиеся квалификации совершенных деяний. Соблюдение указаний прокурора обязательно для адресата под угрозой ответственности дисциплинарного, административного или уголовного характера. Тем не менее, адресаты указа вправе его обжаловать, вот только в отношении дознавателя обжалование не отменяет обязательства по его исполнению;
- вынесение требования от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания и предварительного следствия в соответствии п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Совместно с указанием

прокурора данное средство прокурорского реагирования нельзя в полной мере считать полноценным актом прокурорского реагирования, ввиду отсутствия в федеральном законодательстве требования как отдельного акта, наряду с постановлением, предостережением и др. Несмотря на это, многими учеными правоведами, в число которых входит П.А. Пригорща, предполагается, что «требование прокурора в силу императивности его полномочий может являться составной частью средств выявления нарушений закона, а также актов прокурорского реагирования. Однако реализация полномочия прокурора, предусмотренного п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, связана с применением прокурором требования об устранении нарушений закона как самостоятельного акта реагирования, который вносится субъекту, уполномоченному устранить нарушения закона, и содержит распоряжение прокурора об устранении выявленных нарушений и привлечении к ответственности виновных должностных лиц» [36, с. 85]. Как акт прокурорского реагирования требование должно выноситься в письменной форме в адрес органа расследования в соответствии со ст. 37 УПК РФ. Устранение нарушений федерального законодательства органами следствия осуществляется в течение 5 суток с последующем сообщением результата прокурору об отмене незаконного постановления и устранения нарушений, допущенных следователем, либо о несогласии с предъявляемыми требованиями и направлениями данного несогласия в прокуратуру.

Статистика по специальным актам реагирования прокурора на стадии возбуждения уголовного дела также заслуживает внимания, ввиду необходимости обозначения самых массовых из них. Так, согласно официальной статистике Генеральной прокуратуры РФ, на момент января 2023 г. было вынесено:

- 7927 представлений об устранении нарушений на стадии предварительного расследования;
- 624 постановлений об отмене постановлений следователей и дознавателей о возбуждении уголовного дела;
- 107 805 постановлений об отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, из которых в последующем было возбуждено 9138 уголовных дел;
- 28145 требований об устранении нарушений законодательства, вынесенных в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ [29].

Таким образом, под актом прокурорского реагирования в современном законодательстве понимается отраженное в специальных документах, решение прокурора императивного характера, отраженное в материальной форме имеющее индивидуальный характер, преследующее конкретную цель вынесения, заключающейся в предупреждении или устранении выявленных нарушений. Кроме того, акты прокурорского реагирования в обязательном порядке должны соответствовать принципам законности, обоснованности и мотивированности. Среди актов прокурорского реагирования, применяющихся на стадии возбуждения уголовного дела, были вынесены представление прокурора, постановление прокурора постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании; постановление об отмене постановления об возбуждении уголовного дела; постановление об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и возвращении материалов для дополнительной проверки. Кроме того, было определено средство прокурорского реагирования в виде указания прокурора о направлении расследования, которое возможно считать актом прокурорского реагирования только в том случае, если оно только в том случае, если оно оформлено в виде отдельного документа. В рамках выносимого постановления, письменные указания являются уже иным средством прокурорского реагирования. А также вынесение требования от

органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания и предварительного следствия. Совместно с указанием прокурора данное средство прокурорского реагирования нельзя в полной мере считать полноценным актом прокурорского реагирования, уже ввиду отсутствия в федеральном законодательстве требования как отдельного акта, наряду с постановлением, предостережением и др.

2.3 Организация надзора на стадии возбуждения уголовного дела

Организация надзора в современной уголовно-правовой науке понимается как совокупность инструментов, применяемых сотрудниками прокуратуры в ходе осуществления своей деятельности. Организация надзора на стадии возбуждения уголовного дела сопровождается приказом Генерального прокурора РФ от 05.09.2011 № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия». В соответствии с которым прокурор в рамках организации надзора обязан:

- тщательно и всесторонне проверять соблюдение установленного межведомственными и ведомственными нормативными правовыми актами единого порядка приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях, а также законность и обоснованность принимаемых по ним решений;
- оперативно реагировать на выявленные нарушения законности, в том числе на факты ненаправления или несвоевременного направления органами дознания и предварительного следствия копий постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела или о возбуждении уголовного дела, а также на случаи непредставления

необходимых для проверки регистрационно-учетных и иных документов и материалов;

- систематически анализировать состояние законности в органах дознания и предварительного следствия при приеме, регистрации, проверке и разрешении сообщений о преступлениях, причины и условия, способствовавшие нарушениям закона, практику надзора и эффективность мер прокурорского реагирования, исполнение в установленные сроки законных требований прокурора;
- ежемесячно производить сверки регистрационно-учетных данных органов дознания и предварительного следствия с учетной документацией, а также с имеющимися в медицинских учреждениях, страховых компаниях, сопоставляемыми документами и данными, указывающими на противоправный характер деяний [31];
- требовать устранения нарушений закона, и наказания лиц, повинных в нарушении закона [34, с. 5];
- контролировать исполнение органами дознания и дознавателями указаний прокурора, данных в соответствии с ч. 6 ст. 148 УПК РФ, рассмотрения руководителями органов дознания и предварительного следствия требований об устранении нарушений законов;
- ежеквартально анализировать исполнение законов органами дознания и предварительного следствия при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, а также практику надзора и эффективность выдвигаемых актов реагирования;
- вести государственный единого учет заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, поступивших постановлений в соответствии с ФЗ от 29.10.2007 № 282 «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики РФ», в соответствии с которым прокурором в обязательном порядке помечаются в специализированные базы

данных все акты реагирования сообщения о преступлениях и движения по материалам и др.

Кроме вышеописанного организация надзора регламентируется и конкретизируется Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 26.01.2017 г. № 33 «Об организации процессуальной деятельности за процессуальной деятельностью органов дознания», конкретизирующим организацию надзора по отношению к органам дознания, среди которых [32].

Аналогичная ситуация раскрывается в организации надзора на стадии возбуждения уголовного дела на стадии предварительного следствия определенная в Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия», в соответствии с которым в рамках этой деятельности прокурор [33].

Требуется обозначить, что пункты обозначенные выше являются обязательными для выполнения прокурорами для наиболее эффективной и объективной организации надзора. Даже малейшие отступления от выполнения указанных пунктов могут повлечь за собой непредсказуемые последствия – от ухудшения работы поднадзорных органов до ухудшения престижа прокуратуры в глазах общественности.

Так, обращаясь к примерам можно отметить Решение № 2-1108/2020 Центрального районного суда г. Симферополя в отношении А. об отмене привлечения к дисциплинарной ответственности за нарушения приказа Генерального прокурора № 276 «Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства». Так, дознавателем А. была допущена ошибка в недостаточном анализе поступившего постановления о возбуждении уголовного дела со стороны дознания сопряженная с малым количеством собранных дознавателем данных, подтверждающих или опровергающих факт совершения преступления. Данная ошибка привела к нарушению конституционных прав гражданина Б.

привлеченного к незаконному уголовному преследованию ввиду незаконного возбуждения уголовного дела [40].

Таким образом, организацию надзора на стадии возбуждения уголовного дела возможно описать исходя из 3 основных приказов Генеральной прокуратуры РФ – № 277 от 05.09.2011 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»; № 33 от 26.01.2017 г. «Об организации процессуальной деятельности за процессуальной деятельностью органов дознания»; № 826 от 28.12.2016 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия». В соответствии с данными приказами организация надзора на стадии возбуждения уголовного дела с юридической точки зрения прежде всего сосредоточена на нескольких аспектах:

- своевременности выполнения задач, поставленных соответствующими законодательными актами сотрудниками прокуратуры, и поднадзорными органами;
- повышения эффективности руководства поднадзорными органами;
- координации индивидуальных усилий как сотрудниками прокуратуры, так и поднадзорных органов.

Глава 3 Актуальные проблемы прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела

3.1 Современное состояние и актуальные проблемы прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела

Деятельность прокуратуры на протяжении долгих лет собственного развития изменялась и развивалась. Так и спустя 300 лет после своего создания, данная система органов претерпевает значительные изменения. Повсеместно пишутся статьи, дипломы, диссертации и иные научные труды заслуживающие внимания и возможные для имплементации законодателем в плане совершенствования современного законодательства. Но при улучшении законодательства, либо при его логичном историческом развитии возможно возникновение проблем, коллизий или иных спорных моментов, по поводу которых будут дискутировать новые ученые-правоведы и практики. Вышеописанное касается всех отраслей права и в большей степени форм деятельности, реализуемых структурами, создаваемыми государством для выполнения различных целей. Прокуратура же, как орган, созданный государством для защиты прав и свобод человека и гражданина в рамках доступа к правосудию в своем современном состоянии, также имеет ряд спорных моментов, требующих анализа и возможного разрешения. В данной главе магистерской диссертации речь пойдет об современном состоянии и актуальных проблемах прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела.

Говоря об актуальных проблемах прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела следует обозначить, что по данному поводу, как и было описано ранее имеется великое множество научных статей и литературы, подвергающих анализу действующее положение дел и выдвигающих свои предположения о имеющихся проблемах. Тем не менее,

абсолютным большинством авторов выдвигаются три основных вида проблем прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела:

Проблема, связанная с полномочиями прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, исходя из проведенного анализа является самой массовой и анализируемой, поскольку и авторы научных трудов, так и практикующие сотрудники прокуратуры в голос заявляют об негативных последствиях реформы уголовного судопроизводства принятой в 2007 г., результатом которой было создание Следственного комитета РФ при прокуратуре РФ, и после, создание СК РФ в 2011 г. Для определения конкретных проблемных точек в полномочиях прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, следует обратиться к истории и понять, зачем подобная реформа была проведена изначально.

Анализируя статьи и учебную литературу 2000-х годов, можно понять, что прокуратура на тот момент, воспринималась массивно обработанным, либерально настроенным обществом как «неотъемлемый элемент» тоталитарного государства, как «рудимент советской авторитарной системы, которому «нет места» в демократическом правовом государстве» [11, с. 238]. Именно прокуратура объявлялась «виновной за недочеты всей правоохранительной системы в борьбе с преступностью в 90-е годы» [3, с. 150]. Сопутствовало данным настроениям также и негласное противостояние между прокурорами и следователями, сопровождающиеся предложениями «возвратить прокурорскому надзору характер общенадзорной деятельности, лишив в досудебном производстве прокурора права отстранять дознавателя, следователя от дальнейшего производства расследования, если ими допущено нарушение требований закона при производстве предварительного расследования...» [53, с. 195]. Кроме того, как замечает исследователь данной темы Р.Ю. Рудняк: «Считалось, что эти функции несовместимы, ибо прокурор в какой-то мере надзирает сам за собой, точнее за результатами деятельности, которую сам же направляет и корректирует. В связи с этим, по мысли авторов предлагаемых изменений, прокурор, освобожденный от ответственности за

результаты следствия, сможет с большей принципиальностью обеспечивать надзор за законностью досудебного производства. Также существовало мнение о том, что освобожденный от надзора прокурора следователь обретет необходимую самостоятельность и будет с большей ответственностью выполнять свои обязанности.» [41, с. 24].

В результате ФЗ от 05.06.2007 № 87 были внесены изменения в УПК РФ, в соответствии с которыми были существенно уменьшены полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, при увеличении процессуальной самостоятельности сотрудника следствия с введением руководителя следственного органа перенявшего полномочия прокурора по руководству следователем. Прокурор был лишен права возбуждения уголовного дела, а также права участвовать в производстве предварительного расследования.

Сразу после проведенной реформы начинали появляться закономерные различные оценки ученых правоведов. Так, в 2008 году известный ученый-процессуалист В.П. Божьев определил «лишение прокурора возбуждения уголовного дела как неоправданное» [4, с. 65]. Также негативно в 2011 году высказались научные деятели и действующие сотрудники прокуратуры А.Б. Соловьев и М.Е. Токарева, призвав к восстановлению утраченных прокурором полномочий [43, с. 102]. Более поздние исследования, проводимые в 2014 г. А.В. Чубыкиным в своей диссертации показали, что «постановление, вынесенное прокурором, как правило, является одним из наиболее существенных поводов для возбуждения уголовного дела. Таким образом, исключение прокурора из перечня лиц, уполномоченных возбуждать уголовные дела лишь добавляет еще одну ступень в порядке возбуждения уголовного дела, избежав которой, процесс расследования преступлений стал бы значительно ускорен» [52, с. 112]. Аналогичная позиция приводится в анализе 2016 г. Э.Р. Исламовой показавшем, что «исключение законодателем прокурора из числа лиц, наделенных полномочием возбуждать уголовные дела, является ошибочным, поскольку подобная практика усложняет порядок

возбуждения уголовного дела, создает лишние барьеры на пути осуществления правосудия» [15, с. 157]. Некоторые авторы, также настаивают на нецелесообразности принятых изменений, во многом по тому, что добавление нового промежуточного звена в виде начальника следственного органа не только усложняют стадию возбуждения уголовного дела, но и нередко вызывают ситуации, в которых неоднократно отменяемые незаконные постановления следователя об отказе в возбуждении уголовного дела приводят к избежанию виновных наказания и массовым жалобам потерпевших. При этом, прокурор не может повлиять на данную ситуацию напрямую вынося все новые и новые отмены, получая при этом аналогичные решения, что, в свою очередь, приводит к затягиванию сроков проверки сообщения о преступлении и вынесения итогового решения по ее результатам. Данную ситуацию возможно подтвердить примером из практики решения Алтайского краевого суда от 10 декабря 2015 г. по делу № 3-178/2015, отметившего, что постановления следователей о приостановлении и прекращении уголовного дела, неоднократно отменялись. Многие указания, направленные на поиск и закрепление доказательств, исполнялись несвоевременно, а некоторые указания не выполнены вообще. В результате допускалась волокита, а несвоевременное выполнение следственных действий, направленные на установление всех обстоятельств дела, вынесение незаконных постановлений о приостановлении и прекращении уголовного дела, а также неисполнение либо несвоевременное исполнение указаний прокурора и руководителя следственного органа, что значительно затрудняло доказыванию так необходимую к сбору по факту мошенничества [39].

Солидарны с вышеописанными мнениями большинство респондентов из числа сотрудников прокуратуры Автозаводского района опрошенных мной в ходе практики. Подавляющее меньшинство респондентов, работающих со стадией возбуждения уголовного дела до 2007 г. напротив утверждают, что подобные изменения сильно разгрузили работу прокуратуры на стадии возбуждения уголовного дела сосредоточив прокурорских работников на

чисто надзорных функциях в отношении следствия. Кроме того, по мнению данных респондентов реформа поспособствовала «разделению тягот» за счет передачи части полномочий прокурора узкоспециализированным органам. Схожее мнение было встречено у В.Н. Григорьева указывающего, что «исключение из полномочий прокурора права возбуждать уголовные дела положительно влияет на совершенствование организации уголовного процесса, поскольку позволяет четко разграничить обязанности органов, осуществляющих уголовное судопроизводство» [12, с. 447]. Автору магистерской диссертации данные изменения кажутся глубоко неоднозначными, поскольку с одной стороны, ввиду реформы действительно произошло разграничение обязанностей органов следствия и прокуратуры, что с одной стороны послужило наделением следователей некоторой независимостью и самостоятельностью при осуществлении своей работы, при этом де-факто, оставив лицо, от которого следователь все-же зависит – от руководителя следственного органа. Был реализован некий «плюрализм» мнений, в теории способствующий более всеобъемлющему рассмотрению сообщения о преступлении следователем, не завися от мнения прокурора. Данное изменение действительно выглядит и работает на данный момент так как задумано – следователь не зависит от мнения прокурора, и каждый из них может реализовать свои полномочия на стадии возбуждения уголовного дела в полной мере, приводя при этом к всеобъемлющим результатам. На практике данный момент выливается в излишний бюрократизм и опасность затягивания стадии возбуждения уголовного дела с последующим возможным уходом от ответственности виновных лиц, либо нервированною заявителя, который, не вникая в высоко-юридические споры следователя и прокурора о «правомерности» принятого решения будет в обязательном порядке жаловаться на данное положение вещей, только нагружая прокуроров, следователей еще больше, не говоря о порче престижа следствия и прокуратуры в глазах простого народа, что особенно актуально в современную

интернет-эпоху обильную выражением мнений всеми людьми вне зависимости от осведомленности в вопросе.

Также следует привести статистические данные по факту эффективности органов расследования с момента реформы до современности. Сравнивая статистические данные Генеральной прокуратуры с 2012 по 2023 г., следует отметить, что показатели, касающиеся надзорной деятельности за органами следствия и дознания из года в год, имеют тенденцию к неуклонному росту. Так, например, количество выносимых требований об устранении нарушения законодательства выросло с 2012 по 2023 г. на 365 % - с 6 тыс. в год, до 28 тыс. в год. Количество выносимых представлений об устранении нарушений на 43 % - с 5 тыс. в год, до 8 тыс. в год. Количество отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела на 63 % - с 107 тыс. в год, до 175 тыс. в год. Соответственно наблюдается рост в количестве лиц привлеченных к дисциплинарной ответственности ввиду допущения нарушений на стадии возбуждения уголовного дела на 200 % с 4 тыс. в год, до 12 тыс. в год [29]. Подобная статистика неукоснительного роста по всем показателям, касающимся стадии возбуждения уголовного дела, может говорить о падении эффективности органов расследования как самостоятельных единиц на стадии возбуждения уголовного дела, а также о все увеличивающемся росте значимости прокурора на данной стадии. Данная статистика могла-бы послужить наглядным выражением неэффективности проведенной реформы, значительно расширившей процессуальную самостоятельность органов расследования в убыток их эффективности.

Проблемы связанные с актами реагирования не сильно освещаемы и распространены в плане анализа, в отличие от проблемы современных полномочий прокурора. Тем не менее, единое мнение ученых-правоведов все же имеется. В данном случае основной проблемой актов прокурорского реагирования на стадии возбуждения уголовного дела называется незаслуженное положение требования об устранении нарушений

федерального законодательства, допущенных органами расследования в системе актов прокурорского реагирования. Следует уяснить, что на данный момент требование скорее является средством прокурорского реагирования и в широком смысле актом прокурорского реагирования не является, поскольку в числе актов прокурорского реагирования и в федеральном законодательстве требование как отдельный акт реагирования не упоминается. Несмотря на это, ряд ученых правоведов, среди которых Е.В. Коломеец, предполагают, что «требование прокурора в силу императивности его полномочий может являться составной частью средств выявления нарушений закона, а также новых актов прокурорского реагирования. Реализация полномочия прокурора, предусмотренного п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, связана с применением прокурором требования об устранении нарушений закона как самостоятельного акта реагирования, который вносится субъекту, уполномоченному устранить нарушения закона, и содержит распоряжение прокурора об устранении выявленных нарушений и привлечении к ответственности виновных должностных лиц» [19, с. 67]. Альтернативные утверждения возможно найти в исследовании А.В. Винокурова, утверждающего, что «до внесения в УПК РФ изменений законодательно был обозначен только алгоритм принимаемых прокурором решений, если в качестве нарушений рассматривались действия и решения, на которые прокурор реагировал путем вынесения постановления. При этом ни УПК РФ, ни УПК РСФСР не содержали положений о реагировании прокурора на нарушения законодательства, прямо не оговоренные в законе. В практической деятельности в указанных целях прокурорами применялось представление об устранении нарушений закона. Во исполнение требований ч. 1 ст. 129 Конституции Российской Федерации, предписывающей устанавливать полномочия прокурора только федеральным законом, в УПК РФ были внесены коррективы, связанные с наделением прокурора правом требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства» [7, с. 13]. Резюмируя мнение А.В. Винокурова, законодатель лишь закрепил реализацию

полномочия посредством внесения представлений об устранении нарушений закона наделяя прокурора данным полномочием, но не имел в виду нового акта реагирования. В пользу определения требования как отдельного акта реагирования также можно привести факты массовости применения требований, в соответствии со статистикой Генеральной прокуратуры за январь 2023 г. в соответствии с которой требование об устранении нарушений законодательства не только отражено как отдельный акт реагирования, но и является вторым по многочисленности из выносимых актов сразу после постановлений об отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (107805 постановлений об отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, и 28145 требований об устранении нарушений законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ соответственно) [29].

Проблемы в организации надзора, самую многочисленную в плане освещения в научных статьях. В научном плане выдвигаются лишь попытки трактования организации прокурорского надзора с теоретической точки зрения, а также внесения в них обязательных элементов основывающихся на абстрактных утверждениях тех или иных авторов. Так, А.Н. Агеев выдвинул предположение «об обязательном наличии у всех должностных лиц, причастных как к осуществлению прокурорского надзора, так и уголовно-процессуальной деятельности, общей мотивации, в результате чего их непосредственное участие в выработке путей достижений этих целей, заинтересованность в достижении главной цели уголовного процесса следует обозначать под организационной культурой прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела» [2, с. 23]. Подобное предположение представляется автору магистерской диссертации скорее неверным, исходя из логики процессов, происходящих на стадии возбуждения уголовного дела. Так, представляется, что у прокурора и органов предварительного следствия и дознания у отсутствует единая мотивация при осуществлении своей деятельности, поскольку у каждого субъекта стадии возбуждения уголовного дела она определенно своя – у каждого есть свои начальники, необходимые

показатели, мысли, и т.д. Другое дело, что у данных субъектов точно есть единая цель, заключающаяся в защите прав и свободы граждан, но никак не абстрактная «мотивация» невозможная для проверки на данный момент человеческого развития. Тем не менее хочется добавить, что утверждение о мотивации могло бы быть справедливым в случае, если бы прокурор руководил деятельностью органов расследования на стадии возбуждения уголовного дела и сам возбуждал уголовное дело, как это было до 2007 г., поскольку исполнение целей обозначенных выше исходило от всех субъектов в едином порыве исполнения указаний прокурора, чьи мотивы проецировались бы на подчиненных. Но и в таком случае определение истинного мотива, даже у самого прокурора, в том числе и по причине, обозначенной выше, было бы проблематичным. Определение цели-же на данный момент возможно, ввиду обозначения цели не в головах отдельных людей, а в официальных источниках обязательных для исполнения.

Что касается непосредственной организации надзора на стадии возбуждения уголовного дела, в целом, с повсеместным введением новейших интерактивных электронных журналов – журнала учета досудебных документов, обязательно ведущихся сотрудниками прокуратуры, стало намного легче надзирать за исполнением законов на стадии возбуждения уголовного дела; уровень общей трудоспособности сотрудников на стадии возбуждения уголовного дела с точки зрения организации надзора прежде всего зависят от каждого отдельного сотрудника прокуратуры, наличия времени, текучки кадров в каждой отдельной прокуратуре, месте нахождения следствия или дознания в пределах нахождения прокуратуры. Касаемо малого количества кадров следует отметить, что Н.В. Фатихова в своем статистическом исследовании указывает, что «за последние три года образовательными учреждениями подготовлено 26905 специалистов. Более 90% выпускников образовательных учреждений системы МВД России поступают на службу непосредственно в МВД-ГУВД-УВД субъектов Российской Федерации. За этот же период уволилось из органов внутренних

дел 4089 молодых специалистов, проработавших менее 3-х лет, что соответствует 15 %» [49, с. 4]. Аналогичная ситуация складывается как в следствии, так и в прокуратуре, ввиду сложности работы, и малого денежного поощрения, по мнению молодых сотрудников. Данные факторы в широком смысле не являются юридическими, и представляют собой скорее факторы, происходящие из уровня укомплектованности кадров в прокуратурах, экономической обстановки в стране, урбанистических проблем в городе и т.д.

С учетом озвученных проблем, современное состояние возможно определить, как требующее улучшений. Ввиду озвученных проблем в полномочиях прокурора на стадии возбуждения уголовного дела все чаще звучат голоса о необходимости реформ его полномочий.

Таким образом, актуальные проблемы прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела возможно определить в виде 3 основных направлений - проблемы в полномочиях; проблемы связанные с актами реагирования; проблемы организации надзора. Проблема, связанная с полномочиями прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, исходя из проведенного анализа является самой массовой и анализируемой, поскольку в результате реформы 2007-2011 годов, прокурор был лишен большинства процессуальных полномочий на стадии возбуждения уголовного дела, существенно уменьшены полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, при увеличении процессуальной самостоятельности сотрудника следствия с введением руководителя следственного органа перенявшего полномочия прокурора по руководству следователем. Споры по данной проблеме по сей день порождают множественные утверждения о неполноценности прокурорских полномочий на стадии возбуждения уголовного дела, а также необходимых изменениях оных для совершенствования и улучшения надзора. Среди проблем, связанных с актами реагирования следует назвать незаслуженное положение требования в системе актов прокурорского реагирования. На данный момент требование является средством прокурорского реагирования и в широком смысле актом

прокурорского реагирования не является, поскольку в числе актов прокурорского реагирования и в федеральном законодательстве требование как отдельный акт реагирования не упоминается. Данный порядок вещей вызывает закономерные вопросы у правоприменителей, и требования об устранении данной проблемы. Проблемы в организации надзора, являющиеся самыми малочисленными в плане освещения в научных статьях с юридической точки зрения, исправлений или изменений не требуют. С другой стороны, фактические проблемы в организации надзора в виде текучки кадров действительно требуют внимания.

3.2 Разрешение обозначенных проблем прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела, а также перспективы его дальнейшего развития

Переходя к разрешению обозначенных в предыдущем подпункте проблем, прежде всего следует начать с самой массовой и анализируемой – проблемы полномочий прокурора на стадии возбуждения уголовного дела.

Как было описано ранее, основным «камнем преткновения» является реформа 2007 и 2011 годов, существенно изменившая полномочий прокурора на стадии возбуждения уголовного дела с последующим лишением его функции руководства предварительным следствием (передав его руководителю следственного органа), и лишен права лично возбуждать, расследовать, прекращать уголовные дела, осуществлять производство следственных и иных процессуальных действий, то есть полностью реализовывать функции следователя. По поводу данного решения, были обозначены мнения ученых-правоведов и правоприменителей по поводу целесообразности и нецелесообразности принятой реформы. Исходя из данных мнений становится необходимым определение возможных решений данной проблемы, от наименее популярной, до наиболее популярной.

Сохранение существующего порядка вещей является самым непопулярным методом решения вопроса, что подтверждается тотальным отсутствием статей или исследований по данному поводу. Тем не менее, данная точка зрения не только существует, но и обосновывается логическим состоянием вещей на данный момент. Реформы 2007-2011 гг. были реализованы ввиду множества факторов, среди которых - глобальный социальный, научный и идеологический запрос на проведение этих реформ, в связи с требованием «либерализации» законодательства и разграничения государственных функций предварительного следствия и прокурорского надзора. Кроме того, данная реформа стала возможна ввиду политического запроса со стороны высших государственных лиц, в том числе и генерального прокурора – Ю.Я. Чайки, и депутатов государственной думы, высказавших мысль: «В стране, где нет разделения властей, прокуратура выполняет команды». На данный момент, не смотря на явное наличие запроса со стороны научного сообщества, а также наличия законопроектов, продвижения по радикальному реформированию текущего положения прокурора на стадии возбуждения уголовного дела – маловероятно, но возможно, в соответствии с современными событиями, знаменующими уход России от либеральных догм, навязанных извне.

Превращение прокурора в конкретно надзорный орган ввиду дублирования полномочий прокурора по аналогии со следствием, также и к дознавателю. Такое же непопулярное в научном сообществе мнение, но все же существующее, озвучивалось вместе с закономерным негодованием некоторых правоприменителей по факту изъятия и передачи некоторых полномочий от прокурора руководителю следственного органа. Изъятие полномочий прокурора и их передача руководителю следствия определённо свидетельствует об попытке законодателя реализовать принцип разделения полномочий. Но в таком случае следует закономерный вопрос: «если по аналогии с руководителем следственного органа после реформы было добавлено руководящее лицо дознания, то почему в отношении дознавателя

небыли применены изменения, коснувшиеся следователя, для доведения реформы «до конца»?». Руководствуясь подобным вопросом, было бы логично полностью изъять у прокурора полномочия в отношении дознания по аналогии со следствием, превратив его в всецело надзорный орган без каких-либо прав направления проверки. Тем не менее, данное решение вопроса вряд ли осуществимо, не только ввиду тезисов, перечисленных ранее, но и в связи с вполне логичным нежеланием законодателя добавлять еще одну дополнительную ступень в порядке возбуждения уголовного дела, делая данную стадию только более объемной и усложненной.

Частичное возвращение полномочий прокурору, либо изменение действующих. Данное решение представляется наиболее осуществимым, ввиду многочисленности предлагаемых изменений разной степени радикальности и объема. Так, практически в каждой из научных работ касающихся полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела имеется объемная обоснованная критика, закономерные предложения о возвращении либо дополнении определенных полномочий прокурору. Так, например, А.Б. Соловьев и М.Е. Токарева, чьи позиции по поводу реформы были упомянуты выше, и сегодня утверждают, что «оптимальным было бы восстановить имевшиеся у прокурора ранее права по личному усмотрению выявленных им нарушений закона путем возбуждения уголовного дела и отмены незаконного решения следователя об отказе в возбуждении уголовного дела» [43, с. 102]. Другие специалисты, среди которых Д.И. Швифель, предлагают изменение действующих положений в виде «дополнения ст. 144 УПК РФ положениями о том, что при достаточности данных, указывающих на признаки преступления, в сообщении о преступлении проверку такого сообщения можно не производить» [54, с. 74]. Этим же исследователем предполагается здравой мысль «предоставления прокурору полномочия в ходе реализации разрешения сообщения о преступлении, а конкретно установить, что в случае, если прокурором признана незаконность и необоснованность постановления о возбуждении

уголовного дела, по которому уже проведены следственные или иные процессуальные действия, он прекращает уголовное дело» [54, с. 77]. Для решения проблемы неоднократных отмен игнорируемых следователем и для более оперативного реагирования на выявляемые нарушения необходимо ст. 148 УПК РФ дополнить п. 6.1. в следующей редакции: «В случае повторного вынесения органами дознания и органами предварительного следствия незаконного и необоснованного постановления об отказе в возбуждении уголовного дела прокурор вправе возбуждать уголовное дело при наличии поводов и оснований, предусмотренных ст. 140 настоящего Кодекса, и передавать их по правилам подследственности, предусмотренных ст. 151 настоящего Кодекса, для производства предварительного расследования». [54, с 79] и др. Все подобные предложения как правило носят обоснованный и четко регламентированный характер, сопровождаемый точными указаниями на те полномочия, связанные с прокурорским надзором на стадии возбуждения уголовного дела, которые действительно могли бы быть возвращены, изменены, либо дополнены. Данное решение проблемы автору диссертации представляется наиболее вероятным, ввиду планомерного развития действующего законодательства, вполне приемлющего дополнения по средствам подобных обоснованных предложений. Кроме того, автору предполагается наиболее логичным возвращение прокурору полномочий по руководству следователем по аналогии с полномочием, распространяемым на органы дознания, без возвращения права возбуждения уголовного дела. При такой системе непосредственная проверка будет проводиться следствием и дознанием, а прокурор будет осуществлять надзорные функции за расследованием, с правом дачи указаний обязательных и безотлагательных для исполнения как дознавателем, так и следователем с правом обжалования данного решения, что тем не менее, не будет давать права отказываться от его исполнения. Данное изменение, по мнению автора решит самую главную проблему – затягивания стадии возбуждения уголовного дела ввиду бесконечных споров следователя и прокурора о правомерности и

обоснованности принятого решения. В таком случае, несомненно, пострадает процессуальная самостоятельность следователя, зато вырастет общая эффективность проведения проверки. При этом оставление полномочий по возбуждению уголовного дела следователем и дознавателем будет отражать изменения, внесенные после реформы 2007 года, все же делая прокурора лицом, надзирающим за расследованием с правом дачи указаний обязательных для исполнения органами расследования, проводящими проверку. Руководителю следственного органа при таких изменениях будут даны полномочия аналогичные начальнику органа дознания со всеми вытекающими последствиями. Получившаяся система будет являться некоторым «компромиссом» между сторонниками полного возвращения полномочий, частичного возвращения, а также теми, кто придерживается позиции разделения полномочий. Тем не менее есть осознание того, что данные преобразования будут требовать изменений в законодательство не менее фундаментальных, чем в случае полного возвращения полномочий прокурора.

Полное возвращение утраченных прокурором полномочий. Данное решение является наиболее радикальным из перечисленных ранее, поскольку предполагает в себе полное возвращение к дореформенному порядку полномочий, осуществляемых прокурором на стадии возбуждения уголовного дела. Наиболее наглядным примером подобного решения, по мимо некоторого количества научных статей следует считать проект ФЗ № 550619-7 «О внесении изменений в УПК РФ (о расширении полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве)» от 19.09.2018, выдвигаемый депутатами Государственной Думы Г.А. Зюгановым, Н.В. Коломейцевым и др. В рамках данного законопроекта депутатами предлагалось вернуть прокурору на стадии возбуждения уголовного дела ряд полномочий, которых он был лишен в соответствии с ФЗ № 87. Отличительной чертой данного проекта можно считать сохранение в рамках возбуждения уголовного дела руководителя следственного органа, превращая при этом прокурора на данной стадии в лицо

контролирующее направление расследования, одновременно надзирающее за проверкой сообщения о преступлении. Тем не менее, данный законопроект был отклонен в ходе рассмотрения в первом чтении. Аргументация комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству в своем экспертном заключении была сведена к отсутствию учета связей предлагаемого законопроекта с действующими нормами УПК РФ. Кроме того, было определено, что изложенное в законопроекте полномочие прокурором давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий вступит в конфликт с ч. 3 ст. 39 УПК РФ, определяющей указания руководителя следственного органа также обязательными для исполнения следователем. Таким образом данный факт не только повлечет конкуренцию данных норм УПК РФ, но и создаст неясность в вопросе, чьи указания в случае их расхождения должен исполнять следователь [27]. Представляется, что в последующем, при должной доработке данный законопроект, не смотря на его радикальность, все же может быть принят. Полное возвращение прокурорских полномочий на стадии возбуждения уголовного дела возможно обосновать также и с точки зрения сравнительного анализа с полномочиями прокуратур других стран. Хотя подобные сравнения представляются автору бесполезными, ввиду абсолютной разности положения и полномочий прокуратур в разных странах, тем не менее, ретроспективный анализ проведения реформы прокурорского надзора 2007 г., в рамках которой законодателем учитывался опыт стран ЕС и США, а также анализ зарубежных научных источников делает возможным выдвижение некоторых тезисов в пользу серьезных изменений полномочий прокурора на стадии возбуждения уголовного дела. Так, как и упоминалось ранее, полномочия прокуроров Федеративной Республики Германия в плане функционала в некоторых аспектах похожи на полномочия прокурора до 2007 г. - в числе осуществления уголовного преследования путем расследования преступлений. Кроме того, прокуратура ФРГ обладает всей полнотой полномочий проведения и

руководства предварительным расследованием, выступая при этом в суде не на стороне обвинения как в РФ, а выступая «беспристрастным лицом» [61, с. 284]. Аналогичная ситуация наблюдается во Франции, где прокурор выполняет такой-же широкий спектр полномочий, превышающий нынешний Российский. Так, по мимо функции обвинения в суде прокуроры Франции являются единственным государственным органом, имеющим право возбуждения уголовного преследования, с возможностью прекращения уголовного дела судом [60, с. 15]. В США прокуроры являются самыми влиятельными должностными лицами в американской системе уголовного правосудия. Решения, которые они принимают, в частности решения о предъявлении обвинений и о признании вины, контролируют работу системы и часто определяют исход уголовных дел. Естественно, в разных штатах полномочия отличаются, но в основном, прокуроры обладают всей полнотой полномочий на стадии расследования [57, с. 57]. Зачастую некоторые американские исследователи называют полноту полномочий всеобъемлющей и активно требуют их уменьшения ввиду превращения прокурора в выборное должностное лицо, чтобы избиратели могли проголосовать за его отстранение от должности в конце срока его полномочий. Данные предложения, касающиеся фундаментального изменения полномочий прокурора связаны с тем, что что законодательство США, в отличие от российского сосредоточено на соблюдении прав, гарантированных Четвертой поправкой к Конституции США, не придавая особого процессуального значения форме доказательной информации или иных факторов чисто законодательного спектра [58, с. 107]. Ввиду приведённых выше тезисов следует закономерный вопрос: «если у всех перечисленных прокуратур либеральных стран Европы полномочия по возбуждению уголовного дела и руководства за расследованием сосредоточены на прокуроре и сегодня, то зачем было менять положение дел у нас?». Логично было бы вернуть те полномочия, которые у прокуратуры были отняты реформой 2007 г., тем более в связи с современной геополитической обстановкой и изоляцией Западным правовым полем России.

Говоря о проблеме незаслуженного положения требования об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных органами расследования в системе актов прокурорского реагирования следует отметить следующее решение по данному вопросу. Так, представляется логичным согласиться с исследованием П.А. Пригорща и Е.В. Коломеец, предложивших отделение требования прокурора в качестве отдельного акта прокурорского реагирования, а также в ФЗ «О прокуратуре» в рамках новой статьи «требование - есть акт прокурорского реагирования, вносимый указанным в законе должностным лицом органов прокуратуры субъекту, уполномоченному устранить нарушения закона, содержащий распоряжение прокурора об устранении выявленных нарушений закона, и привлечении к ответственности виновных должностных лиц.», а также дополнения ст. 37 УПК РФ положением следующего содержания: «Письменные требования прокурора вносятся в орган расследования при установлении прокурором нарушений уголовно-процессуального закона при принятии и рассмотрении сообщений о преступлениях, предварительном расследовании уголовных дел с целью незамедлительного устранения допущенных нарушений» [19, с. 67] [36, с. 85].

Применительно к решению проблемы в организации надзора, определенной в рамках прошлого подпункта как не требующей особенных юридических поправок, тем не менее, следует обозначить необходимость совершенствования электронных журналов учета касающихся стадии возбуждения уголовного дела за счет улучшения технической базы прокуратуры, а также привлечения квалифицированных специалистов технического характера для устранения технических ошибок случающихся во время заполнения данных журналов. Ликвидацию текучки характерной для всех государственных структур возможно решить, в том числе ввиду улучшения условий труда, а также повышением заработной платы, что уже реализуется в соответствии с Указом президента об индексации заработной

платы отдельных категорий госслужащих и бюджетных организаций в 1,055 раза, или на 5,5%, с 1 октября 2023 г. [26].

Таким образом, следует определить тенденции дальнейшего развития прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела. Так, организация надзора на 2023 год характерна все большей цифровизацией прокуратуры, направленной на существенное сокращение сроков прохождения документооборота и обеспечения возможности реагирования прокуроров на нарушения закона в режиме онлайн, с последующим интерактивным внесением данных в базу данных органов прокуратуры, единую для всех регионов России, с последующим беспрепятственным и мгновенным предоставлением и получением необходимой информации, в том числе и касающейся стадии возбуждения уголовного дела [56, с. 188]. Полномочия прокурора, не смотря небольшие изменения после реформы 2007-2011 гг. на данный момент имеют широкий потенциал к развитию прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела. В связи с этим, закономерно ожидать дальнейших реформ связанных, в том числе, с возвращением полномочий, утраченных прокурором в соответствии с ФЗ № 87, а также добавления новых актов реагирования на стадии возбуждения уголовного дела, среди которых может быть официально закрепленное требование об устранении нарушений федерального законодательства.

Заключение

Резюмируя все вышеизложенное в данной магистерской диссертации, следует обозначить ряд выводов:

Стадия возбуждения уголовного дела является одним из наиважнейших и базовых этапов уголовного процесса. Именно на этой стадии принимается сообщение о преступлении, применяются силы уполномоченных органов следствия и дознания по проверке информации о преступлении, и под надзором прокурора решается дальнейшая судьба сообщения, приводящая к возбуждению, либо к отказу в возбуждении уголовного дела. Данная стадия берет свое начало с повода для возбуждения уголовного дела ввиду:

- заявления о преступлении;
- явки с повинной;
- сообщения о преступлении из иных источников;
- постановления прокурора о направлении соответствующих материалов для решения вопроса об уголовном преследовании.

Затем, следователь или дознаватель проверяет наличие основания для возбуждения или отказа в возбуждении уголовного дела. Вне зависимости от принятого результата прокурор, реализуя свою надзорную функцию анализирует представленное постановление согласовывая, либо отказывая в согласовании принятого решения.

В стадии возбуждения уголовного дела прокурор осуществляет проверочные действия за соблюдением органами следствия и дознания законодательства в рамках взаимодействия с остальными участниками на стадии возбуждения уголовного дела, а также по выявлению и устранению нарушений законодательства, допущенных уполномоченными органами следствия и дознания. Под сущностью прокурорского надзора следует понимать деятельность по:

- выявлению прокурором нарушений прав граждан в рамках проверки заявлений о преступлениях, производстве до следственной проверки;
- отмене прокурором незаконных решений органа дознания, дознавателя при производстве дознания, восстановления прав граждан.

Осуществляя надзор за исполнением законов в стадии возбуждения уголовного дела, прокурор преследует цель в виде обеспечения верховенства закона, его единства и укрепления. Единой задачей является надзор за исполнением уполномоченными органами своих обязанностей на стадии возбуждения уголовного дела.

Основным предметом надзора на стадии возбуждения уголовного дела, являются соблюдение прав и свобод человека, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, а также законность решений на стадии возбуждения уголовного дела органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие. Пределами на стадии возбуждения уголовного дела можно назвать конкретно надзорные функции органов прокуратуры, без права вмешательства в организационно-распорядительную деятельность уполномоченных органов, проводящих предварительное следствие и дознание.

Исходя из анализа ст. 37 УПК РФ, перечисленные там полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела возможно подразделить по следующим аспектам на полномочия, предназначенные для выявления нарушений закона и полномочия, предназначенные для устранения нарушений закона.

Не ограничиваясь вышеописанным, возможно подразделить полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела на полномочия, связанные с взаимодействием со следствием и дознанием. Так, полномочия прокурора касающиеся дознания заключаются не только в

надзоре, но и в некотором руководстве дознанием, ввиду совершения последним важнейших процессуальных действий с санкции прокурора:

- об организации дополнительной проверки;
- производстве процессуальных действий;
- возбуждении перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения, либо иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения;
- отмены незаконных или необоснованных постановлений дознавателя о возбуждении уголовного дела.

Руководящим статусом в отношении следствия прокурор на данный момент не обладает, ограничиваясь конкретными надзорными функциями, в то время как полномочия по руководству и направлению деятельности на стадии возбуждения уголовного дела находятся у руководителя следственного органа. Прокурор может лишь проверять действия следователя, и вправе потребовать устранить допущенные следователем нарушения, в связи с чем, последний может не согласиться с исполнением требования, предоставляя при этом свои письменные возражения руководителю следственного органа, который, в свою очередь информирует об данном факту прокурора.

В рамках осуществления своей деятельности на стадии возбуждения уголовного дела прокурор может выносить специальные акты реагирования. Под актом прокурорского реагирования в современном законодательстве понимается отраженное в специальных документах, решение прокурора императивного характера, отраженное в материальной форме имеющее индивидуальный характер, преследующее конкретную цель вынесения, заключающейся в предупреждении или устранении выявленных нарушений. Кроме того, акты прокурорского реагирования в обязательном порядке должны соответствовать принципам законности, обоснованности и мотивированности. Среди актов прокурорского реагирования, применяющихся на стадии возбуждения уголовного дела, были вынесены представление прокурора, постановление прокурора постановление

прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании; постановление об отмене постановления об возбуждении уголовного дела; постановление об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и возвращении материалов для дополнительной проверки. Кроме того, было определено средство прокурорского реагирования в виде указания прокурора о направлении расследования, которое возможно считать актом прокурорского реагирования только в том случае, если оно только в том случае, если оно оформлено в виде отдельного документа. В рамках выносимого постановления, письменные указания являются уже иным средством прокурорского реагирования. А также вынесение требования от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания и предварительного следствия. Совместно с указанием прокурора данное средство прокурорского реагирования нельзя в полной мере считать полноценным актом прокурорского реагирования, уже ввиду отсутствия в федеральном законодательстве требования как отдельного акта.

Организацию надзора на стадии возбуждения уголовного дела возможно описать исходя из 3 основных приказов Генеральной прокуратуры РФ – № 277 от 05.09.2011 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»; № 33 от 26.01.2017 г. «Об организации процессуальной деятельности за процессуальной деятельностью органов дознания»; № 826 от 28.12.2016 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия». В соответствии с данными приказами организация надзора на стадии возбуждения уголовного дела с юридической точки зрения прежде всего сосредоточена на нескольких аспектах:

- своевременности выполнения задач, поставленных соответствующими законодательными актами сотрудниками прокуратуры, и поднадзорными органами, ввиду проведения прокурорами различных проверок следствия и дознания на стадии возбуждения уголовного дела, контроля своевременности, полноты и объективности разрешения материалов;
- повышения эффективности руководства поднадзорными органами, в том числе с учетом ведения интерактивных журналов учета данных заявлений и сообщений о преступлениях, состояния преступности, вынесенных актов реагирования сообщения о преступлениях и движения по материалам, виду точного и беспристрастного ведения которых, возможно составление единой статистики и планов по улучшению эффективности и надзора за органами расследования;
- координации индивидуальных усилий как сотрудниками прокуратуры, так и поднадзорных органов для выполнения целей и практических задач, поставленных перед прокуратурой как органом, защищающим права и свободы граждан на стадии возбуждения уголовного дела.

Актуальные проблемы прокурорского надзора на стадии возбуждения уголовного дела возможно определить в виде 3 основных направлений - проблемы в полномочиях; проблемы связанные с актами реагирования; проблемы организации надзора. Проблема, связанная с полномочиями прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, исходя из проведенного анализа является самой массовой и анализируемой, поскольку в результате реформы 2007-2011 годов, прокурор был лишен большинства процессуальных полномочий на стадии возбуждения уголовного дела, существенно уменьшены полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, при увеличении процессуальной самостоятельности сотрудника следствия с введением руководителя следственного органа перенявшего полномочия прокурора по руководству следователем. Споры по данной проблеме по сей

день порождают множественные утверждения о неполноценности прокурорских полномочий на стадии возбуждения уголовного дела, а также необходимых изменений оных для совершенствования и улучшения надзора. Среди проблем, связанных с актами реагирования следует назвать незаслуженное положение требования в системе актов прокурорского реагирования. На данный момент требование является средством прокурорского реагирования и в широком смысле актом прокурорского реагирования не является, поскольку в числе актов прокурорского реагирования и в федеральном законодательстве требование как отдельный акт реагирования не упоминается. Данный порядок вещей вызывает закономерные вопросы у правоприменителей, и требования об устранении данной проблемы. Проблемы в организации надзора, являющиеся самыми малочисленными в плане освещения в научных статьях с юридической точки зрения, исправлений или изменений не требуют. С другой стороны, фактические проблемы в организации надзора в виде текучки кадров действительно требуют внимания.

Решение поставленных проблем, с полномочиями прокурора на стадии возбуждения уголовного дела, представляется ввиду следующих вариантов:

- частичного возвращения полномочий прокурору, либо изменения действующих, с имплементацией наиболее распространенных предложений, найденных в научном сообществе. Либо, возвращения права прокурору по даче обязательных для исполнения указаний также следователю по аналогии с дознавателем, с сохранением за органами расследования процессуальной самостоятельности в осуществлении проверки и вынесении по ней решения. Прокурор в данном случае останется лицом, надзирающим за проведением проверки, приобретя при этом полномочия по направлению проверки также в отношении следователя по аналогии с дознавателем;

- полного возвращения утраченных прокурором полномочий, по средствам, например, утверждения законопроекта ФЗ № 550619-7 «О внесении изменений в УПК РФ»;
- превращения прокурора в конкретно надзорный орган ввиду дублирования полномочий прокурора по аналогии со следствием, также и к дознавателю;
- сохранения существующего порядка вещей.

В ситуации с проблемой незаслуженного положения требования об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных органами расследования в системе актов прокурорского реагирования следует отметить следующее решение по данному вопросу. Так, представляется логичным согласиться с исследованием П.А. Пригорща и Е.В. Коломеец, предложивших отделение требования прокурора в качестве отдельного акта прокурорского реагирования, а также в ФЗ «О прокуратуре» в рамках новой статьи «требование - есть акт прокурорского реагирования, вносимый указанным в законе должностным лицом органов прокуратуры субъекту, уполномоченному устранить нарушения закона, содержащий распоряжение прокурора об устранении выявленных нарушений закона, и привлечении к ответственности виновных должностных лиц.», а также дополнения ст. 37 УПК РФ положением следующего содержания: «Письменные требования прокурора вносятся в орган расследования при установлении прокурором нарушений уголовно-процессуального закона при принятии и рассмотрении сообщений о преступлениях, предварительном расследовании уголовных дел с целью незамедлительного устранения допущенных нарушений» [19, с. 67] [34, с. 85].

Проблемы в организации надзора, являющиеся самыми малочисленными в плане освещения в научных статьях и исправлений или изменений, не требуют. Что касается непосредственной организации надзора на стадии возбуждения уголовного дела, следует заключить, что в целом, с повсеместным введением электронных журналов, обязательно ведущихся

сотрудниками прокуратуры статистические данные стали намного прозрачнее, хотя и стали требовать от сотрудников прокуратуры больше времени на их заполнение; уровень общей трудоспособности, а также частота проведения выездных проверок на стадии возбуждения уголовного дела, с точки зрения организации надзора прежде всего зависят от каждого отдельного сотрудника прокуратуры, наличия времени, текучки кадров в каждой отдельной прокуратуре, месте нахождения следствия или дознания в пределах нахождения прокуратуры. Данные факторы не являются юридическими, и представляют собой скорее факторы, происходящие из уровня укомплектованности кадров в прокуратурах, экономической обстановки в стране, урбанистических проблем в городе, и т.д. Данные неюридические факторы активно решаются государством на данный момент, ввиду все большей цифровизацией прокуратуры, направленной на существенное сокращение сроков прохождения документооборота и обеспечения возможности реагирования прокуроров на нарушения закона в режиме онлайн, повышением заработных плат и улучшения общих условий организации надзора. Данные факты дают представление о том, что организация прокурорского надзора и непосредственный надзор на стадии возбуждения уголовного дела в ближайшем будущем будет только совершенствоваться и развиваться, в том числе и с точки зрения совершенствования законодательства.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авагимова Ю.А. Понятие акта прокурорского реагирования через его сущность // Правопорядок: история, теория, практика. 2017. № 2. С. 65-66.
2. Агеев А.Н. Организация прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.11. М. 2009. 217 с.
3. Бессарабов В.Г. Постсоветская российская прокуратура // Журнал российского права. 2003. № 3. С. 152-161.
4. Божьев В.П. Процессуальное руководство производством предварительного следствия // Уголовное право. 2008. № 3. С. 65-66.
5. Быков В.М. Проблемы стадии возбуждения уголовного дела // Журнал российского права. 2006. №7. С. 53-67.
6. Бушковская Е.Н. Некоторые вопросы реализации полномочий прокурора в досудебном производстве // Пробелы в российском законодательстве. 2010. С. 250-252.
7. Винокуров А.Ю. Требование прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия // Адвокат. 2008. № 4. С. 13-16.
8. Власова Н.А. Проблемы совершенствования форм досудебного производства в уголовном процессе: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. М. 2001. 405 с.
9. Воронин О.В. Прокурорский надзор в Российской Федерации: вопросы общей части: учебное пособие. Томск : НТЛ. 2016. 156 с.
10. Воронин О.В. «Прокурорский надзор РФ»: учебно-методический комплекс под ред. А.Г. Халиулина. Томск: ТГУ. 2021. 266 с.
11. Григорьев В.Н., Калинин В.Н., Победкин А.В., Яшин В.Н. «Прокурорский надзор»: учебное пособие. 2 изд. М. : Эксмо. 2009. 544 с.
12. Григорьев В.Н. Постановление прокурора – новый повод для возбуждения уголовного дела? // Законность. 2011. № 8. С. 443-447.

13. Закон СССР от 30.11.1979 № 1162-Х «О прокуратуре СССР» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

14. Григорьева Н.В. Прокурорский надзор: учебное пособие. 7-е изд. М. : Руиор. 2022. 218с.

15. Исламова Э.Р. Мотивированное постановление прокурора о направлении материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании (проблемы применения) // Крымский научный вестник. 2016. № 3. С. 155-159.

16. Кассационное определение от 15.11.2011 г. Кемеровского областного суда [Электронный ресурс]: URL <https://sudact.ru>

17. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

18. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 04.08.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.10.2023) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

19. Коломеец Е.В. Требование об устранении нарушений закона как самостоятельный акт прокурорского реагирования в уголовном досудебном производстве // Сибирское юридическое обозрение. 2017. № 2. С. 66-77.

20. Коломеец Е.В. Обеспечение законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела средствами прокурорского реагирования // Сибирское юридическое обозрение. 2018. № 3. С. 314-318.

21. Крюков В.Ф. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы // Журнал российского права. 2007. № 10. С. 61-70.

22. Михайленко А.Р. Возбуждение уголовного дела в советском уголовном процессе: учебное пособие. Саратов.: Сарат. ун. 1975. 150 с.

23. Мухудинова Н.Р., Крысин В.В. Указания прокурора в российском уголовном судопроизводстве // Вестник МГУ. 2009. № 4. С. 22-26.

24. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 22 декабря 2015 г. № 58 О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания (с изменениями и дополнениями) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

25. Постановление Президиума ЦИК СССР 2621 от 17.12.1933 «Положение о Верховном Суде Союза Советских Социалистических Республик» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

26. Постановление № 717 от 26.09.2023 «О повышении денежного вознаграждения лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

27. Проект Федерального закона № 550619-7 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (о расширении полномочий прокурора в досудебном судопроизводстве)» (ред., внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 19.09.2018) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

28. Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 (ред. от 09.10.2019) «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2014 № 34570) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

29. Правовая статистика результатов деятельности органов прокуратуры Российской Федерации // Генеральная прокуратура РФ. // [Электронный ресурс]: URL: erp.genproc.gov.ru.

30. Приказ Генпрокуратуры России от 17.09.2021 № 544 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

31. Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 (ред. от 19.08.2021) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов

при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

32. Приказ Генпрокуратуры России от 26.12.2017 № 33 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

33. Приказ Генпрокуратуры России от 28.12.2016 № 826 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

34. Протасевич А.А., Гуменюк А.В., Пирва В.Г. Прокурорский надзор за органами, осуществляющими дознание // Baikal Research Journal. 2017. № 3. С. 3-17.

35. Приложение к приказу МВД России, генеральной прокуратуры РФ и Следственного комитета при прокуратуре РФ от 16 января 2015 № 38/14/4 «Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением граждан» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

36. Пригорща П. А. К вопросу о понятии и сущности требования как акта прокурорского реагирования современной прокуратуры // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2011. № 1. С. 84-86.

37. Поляков М.П., Федулов А.В., Власова С.В., Лапатников М.В. Прокурорский надзор: учебник и практикум для прикладного бакалавриата 2-е изд. перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт. 2019. 324 с.

38. Петров А.В. Достаточные данные - необходимое условие для возбуждения уголовного дела // Законность. М. 2011. № 2. С. 57-59.

39. Решение Алтайского краевого суда от 10 декабря 2015 г. по делу № 3-178/2015 [Электронный ресурс]: URL: <https://sudact.ru/>.

40. Решение Центрального районного от 14.05.2020 г. 2-1108/2020 [Электронный ресурс]: URL <https://sudact.ru/>.

41. Рудняк Р.Ю. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью на стадии возбуждения уголовного дела: дисс. маг: 12.00.09. Томск. 2019. 90 с.

42. Строгович М.С. Уголовный процесс: учебник для юридических высших учебных заведений. М. : НКЮ СССР. 1940. 460 с.

43. Соловьев А.Б., Токарева М.Е. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовное право. 2011. № 4. С. 98-104.

44. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 10.07.2023) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

45. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 25.04.1922 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

46. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР» от 27.10.1960 // Консультант плюс: справочно-правовая система.

47. Указ Президиума ВС СССР от 24.05.1955 «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

48. Указание Генеральной прокуратуры РФ от 06.07.1999 № 39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

49. Фатихова Н.В. Социологическая оценка текучести кадров ОВД и пути укрепления кадрового потенциала // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2010. № 2. С. 1-7.

50. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 10.07.2023) «О прокуратуре Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

51. Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» (с

изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Консультант плюс: справочно-правовая система.

52. Чубыкин А.В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М. 2014. 202 с.

53. Черняков М.М. Вопросы теории и практики процессуального контроля в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Омск. 2005. 205 с.

54. Швевель Д.И. Прокурорский надзор в стадии возбуждения уголовного дела: современное состояние и перспективы развития // Вестник экономики, управления и права. 2019. № 3 С. 71-82.

55. Шумилин С.Ф. Полномочия следователя: механизм и проблемы реализации: учебное пособие. М.: Эззамен. 2006. 382 с.

56. Яцуценко В.В. Проблемы и перспективы внедрения цифровых технологий в деятельность органов прокуратуры // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 11. С. 187-193.

57. Davis Angela J., The Power and Discretion of the American Prosecutor. Droit et cultures. 2005. P. 55-66.

58. Ehud G., Alon H. Uncertainty Revisited: Legal Prediction and Legal Postdictio. In Mich. L. Rev. 107. 511 p.

59. Germans as Victims in the Literary Fiction of the Berlin Republic (Studies in German Literature Linguistics and Culture). Paperback December 1. 2012. 268 p.

60. Hodgson, Jacqueline. Prosecution in France // ResearchGate. 2017. P. 1-17.

61. Jasch, Michael. Prosecution and Politics in Germany // ResearchGate. 2018. P. 282-301.