

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 «Прокурор и его полномочия в уголовном судопроизводстве: проблемные аспекты»

Обучающийся

К.А. Кузьмин

(Инициалы. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. юрид. наук, Н.А. Блохина

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

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1 Уголовно-процессуальный статус прокурора	6
1.1 Прокурор как участник уголовного судопроизводства	6
1.2 Процессуальные функции прокурора	20
Глава 2 Участие прокурора в уголовном судопроизводстве	34
2.1 Цели, задачи и полномочия прокурора на досудебном производстве	34
2.2 Цели, задачи и полномочия прокурора на судебном производстве	44
Глава 3 Совершенствование уголовно-процессуального регулирования статуса прокурора	56
Заключение	73
Список используемой литературы и используемых источников.....	75

Введение

Актуальность темы. Несмотря на то, что понятие прокурора и его полномочия урегулированы и кодифицированы актами и федеральным законодательством, достаточность правового регулирования его полномочий в уголовном судопроизводстве все равно вызывало и вызывает вопросы. Имеются три различные позиции на вопрос о достаточности полномочий прокурора в уголовном процессе: первые считают, что полномочий уже итак достаточно для осуществления эффективного надзора, другие же считают, что сокращая и передавая полномочия прокурора другим субъектам, прокурор становится «пассивным наблюдателем» то есть лицом, который лишен реальных возможностей вмешаться, а третьи считают, что следовало бы и некоторые другие полномочия прокурора изъять для более точного соответствия понятию «надзорный орган». Нет единого мнения и в законодательном сообществе: не единожды предпринимались попытки возвращения прокурору некоторых полномочий, изъятых ранее и переданных другим участниками уголовного процесса, кроме этого, высказывались различными государственными лицами идеи об внесении изменений в Федеральный закон «О Прокуратуре Российской Федерации» и УПК РФ. Для выявления и обоснования проблематики данного исследования необходимо задать всего один вопрос: достаточно ли полномочий у прокурора для эффективного осуществления надзора и уголовного преследования? Данный вопрос является достаточно проработанным, имеются различного рода исследования, однако авторы, в которых, приходят к различным ответам.

Вышеизложенное позволяет обосновать актуальность избранной темы исследования.

Цель работы: сформулировать предложения по решению актуальных проблем, которые связаны с осуществлением прокурором своих полномочий в уголовном процессе.

Задачи, которые будут стоять передо мной в данном исследовании следует считать следующие:

- охарактеризовать прокурора как участника уголовного судопроизводства и определить его место в системе участников стороны обвинения;
- проанализировать процессуальные функции прокурора в уголовном процессе;
- выявить цели, задачи и полномочия прокурора на стадии досудебного производства;
- выявить цели, задачи и полномочия прокурора на стадии судебного производства;
- выявить, проанализировать существующие проблемы и сформулировать предложения по решению выявленных проблем.

Предметом исследования является нормы уголовно-процессуальное законодательство, связанное с участием прокурора в процессе. Объектом исследования – будут являться все общественные отношения, которые возникают или связаны с участием прокурора в уголовном процессе.

Теоретическая основа исследования определяется достаточно широким перечнем научных трудов, посвященных проблемам достаточности мер прокурора в уголовном процессе. К числу наиболее авторитетных исследователей проблемных вопросов прокурорского надзора в уголовном процессе следует отнести ряд как современных ученых (В.П. Рябцев, О.С. Капинус, В.А. Лазарева), так и авторов советского периода (И.Л. Петрухин, В.М. Савицкий, М.С. Строгович и др.).

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ, Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1-ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и иные акты.

При подготовке данной работы были использованы разнообразные методы научного познания, позволяющие глубоко и всесторонне осветить

исследуемую тематику. Применение метода анализа дало возможность разложить рассматриваемую проблему на составляющие, выделить ключевые аспекты и аспекты-противоречия. Метод синтеза позволил объединить полученные результаты исследований в единую картину, формирующую целостное понимание предмета. Логический метод помог выстроить последовательность размышлений и аргументации, обеспечить внутреннюю логичность выводов. Формально-юридический метод оказался незаменим при изучении и интерпретации правовых норм, установлении их связей и зависимостей. Благодаря использованию этих методов, удалось полноценно рассмотреть вопросы, касающиеся выявления места и роли прокурора, его целей и задач как на досудебном производстве, так и в суде. Дополнительно были освещены проблемы, с которыми сталкивается прокурор при осуществлении своих профессиональных полномочий, что позволило предложить практические рекомендации по их решению.

Структура работы включает в себя введение, три главы, заключение, список используемых источников и используемой литературы.

Глава 1 Уголовно-процессуальный статус прокурора

1.1 Прокурор как участник уголовного судопроизводства

Роль прокурора в уголовном судопроизводстве и прокурорском надзоре тема достаточно проработанная, об этой теме написано не один десяток работ разного уровня. По истине, настоящим камнем преткновения служит реформа, проведённая законодателем в 2007 году, а именно: № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации». Не стихают до сих пор споры о том, какая процессуальная функция является приоритетной в деятельности прокурора, как и дальнейшие перспективы развития данного участника уголовного судопроизводства. Все это, в сущности, красноречиво говорит о том, что сам законодатель, и научное сообщество не могут прийти к консенсусу о том, какую именно роль должен играть прокурор в правовой системе. Но для того, чтобы перейти к анализу сложившейся ситуации, к ее проблемам, как и на досудебном этапе, так и на судебном, необходимо и прежде всего понять, что именно представляет собой прокурор, какой изначальный смысл заложил законодатель, в данное понятие в уголовном судопроизводстве.

Принято считать, что понятие «прокурор» «означает руководителя органа прокуратуры, обладающего полномочиями по осуществлению надзора. Кроме того, в рамках уголовного судопроизводства прокурор наделён дополнительными полномочиями по осуществлению уголовного преследования, то есть, согласно действующему законодательству, выступает в качестве участника уголовного процесса со стороны обвинения» [6]. Имеет смысл помимо установления процессуальных функций прокурора в уголовном процессе разъяснить и сам термин «прокурор».

Названный термин имеет латинские корни от слова «procuratio» который означает «попечение, заведывание, управление», соответственно прокурор –

заведующий, управляющий или распорядитель. Определению правового статуса органов прокуратуры посвящена всего одна статья Конституции РФ – ст. 129. Сами органы прокуратуры, должностным лицом которого и является прокурор, представляет собой, «единую централизованную и разветвлённую систему, главной целью которой является обеспечение верховенства закона, единства и укрепление законности, защита прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законов интересов общества и государства.

Дискуссии вокруг роли прокурора и его функций в уголовном судопроизводстве продолжаются» [13]. Дискуссия особенно острая, когда речь идет о том, какую функцию прокурора считать преобладающей, а какую второстепенной. Некоторые ученые, а именно В.О. Белоносов и К.И. Сэндуляк [3, с.16] считают, что именно надзорная функция превалирует на всем уголовном судопроизводстве. Другие ученые О.А. Винокуров, В.А. Зажицкий и Ю.К. Якимович [19] на первое место ставят функцию преследования, в обосновании своей позиции они ссылаются на опыт государств, который относятся к англосаксонской правовой системе. Третьи указывают на наличие двуединство обеих функций, которые служат задачи защиты прав и свобод лиц, которые вовлечены в сферу уголовно-процессуальных отношений.

Весьма сомнительно что все эти стороны когда-то смогут прийти к какому-либо компромиссу или выработают единое мнение. Автор данного исследования в части предмета считает следующее: несмотря на то, что эти функции различаются, в данном исследовании признается, что они могут проявлять синергизм. Хотя каждая функция отдельно выполняет свою задачу, работая совместно, они могут способствовать более эффективному исполнению главной задачи уголовного судопроизводства.

Одной из проблемы также является отсутствие нормативно-закрепленного термина «полномочие прокурора». Данная проблема также особо подмечена в совместной работе Снежко А.А. и Тушева А.А. [22]. Определение, которое предлагается профессором Тушевым А.А. по мнению автора наиболее полным образом раскрывает данный термин «Полномочия

прокурора — это предусмотренная уголовно-процессуальными нормами совокупность его прав и обязанностей, применяемых в конкретных правоотношениях при реализации им в уголовном судопроизводстве своих функций» [25].

Дополнительно отметим, что постоянные дискуссии среди процессуалистов о роли и функциях прокурора в уголовном процессе вызваны именно разнообразием его полномочий, охватывающих разные аспекты деятельности. Поэтому целесообразно включить в «исследование положения статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса РФ, которая подробно описывает процессуальные функции, предусмотренные законодателем, и выделяет конкретные полномочия прокурора. Важно отметить, что статья 37 не охватывает все полномочия прокурора: некоторые из них содержатся в других положениях УПК РФ. На момент написания данной работы законодатель считает, что прокурор осуществляет надзор за соблюдением законов органами предварительного расследования и ведёт уголовное преследование. Можно выделить несколько групп полномочий прокурора в уголовном процессе» [17]:

- обще-надзорные (например, проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях);
- в рамках предварительного расследования, «осуществляемого посредством дознания, полномочия прокурора характеризуются широким спектром. В частности, он обладает правом давать дознавателю письменные указания, которые касаются направления расследования и порядка проведения процессуальных действий» [8]. Это обстоятельство подчёркивает значительную роль прокурора в данном процессе, поскольку именно его указания могут коренным образом влиять на ход и результаты расследования;
- в рамках института предварительного следствия полномочия прокурора на момент составления данного исследования ограничены

и строго регламентированы. Например, прокурор имеет право запрашивать и проводить проверку законности и обоснованности решений, принятых следователем или руководителем следственного органа, таких как отказ в возбуждении уголовного дела, приостановление или прекращение уголовного дела. На основании проведённой проверки прокурор может принять собственное решение, которое будет являться окончательным и обязательным для исполнения. Ограниченная природа этих полномочий свидетельствует о постепенном сужении сферы полномочий прокурора в отношении следственных органов и усилении их самостоятельности;

- осуществлять иные полномочия, предоставленные прокурору настоящим Кодексом. Соответственно выходит, что список полномочий прокурора в уголовном процессе в статье 37 УПК не является закрытым. Более предметно полномочия прокурора будут рассмотрены далее в данном исследовании.

Как ранее было сказано полномочия прокурора разделяют на две группы: по осуществлению надзора и по осуществлению уголовного преследования.

К первой категории следует относить: «проверка исполнений требований федерального законодательства по приему, регистрации и разрешению сообщений о преступлении; вынесение требований об устранении нарушений федерального законодательства; истребование и проверка законности и обоснованности вынесенного решения следователя или руководителем следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела; отмена незаконных или необоснованных постановлений нижестоящего прокурора или органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя; рассмотрение представленной руководителем следственного органа информации о несогласии следователя с требованием прокурора;

участие в судебных заседаниях при рассмотрении вопросов связанных с избранием, изменением или прекращением меры пресечения в виде заключения под стражу, и иных процессуальных действий, на которое требуется разрешения суда, в том числе и в порядке ст. 125 УПК РФ; возбуждение ходатайств о продлении мер пресечения; передача уголовного дела или материалов проверки от одного органа предварительного расследования в другой; возвращение уголовного дела в орган предварительного расследования с письменными указаниями».

К второй категории полномочий относятся следующие: «вынесение мотивированного постановления об направлении материалов для решения вопроса о возбуждении уголовного дела; дача письменных указаний дознавателю о направлении расследования и производстве процессуальных действий; дача согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства о производстве процессуального действия, которое допускается лишь на основании судебного решения; отстранение дознавателя от производства расследования при нарушении дознавателем требований УПК РФ; изъятие уголовного дела из органа дознания и передача его в орган следствия; утверждение постановления дознавателя о прекращении производства по уголовному делу; утверждение обвинительного заключения, акта или постановления; участие в судебном производстве в качестве государственного обвинителя».

Помимо вышеуказанных полномочий прокурор также может: «ознакомиться по письменному запросу с материалами уголовного дела, находящегося в производстве, и при наличии оснований и с обязательным мотивированным указанием отказаться от осуществления уголовного преследования». Данное полномочие в ее функциональном смысле следует относить и к надзору, и к уголовному преследованию.

Не представляется возможным провести полный и всеобъемлющий анализ положений прокурора в уголовном судопроизводстве без рассмотрения целей и задач органов прокуратуры в целом. Поэтому для выполнения этой

задачи необходимо исследовать законодательный акт, которым в своей деятельности руководствуются сотрудники данного органа, а именно: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1.

В данном исследовании, раскрывая термин «прокурор», необходимо уточнить его значение с точки зрения структурной организации прокуратуры. Прокуратура как орган государственной власти имеет следующую единую и централизованную систему (то есть, где нижестоящий орган подчинен вышестоящему): система возглавляемой Генеральной прокуратурой РФ включает в себя генерального прокурора РФ (на момент написания текста - это Краснов Игорь Викторович), а также структурные элементы, такие как «образовательные и научные учреждения, редакции и издания. Система включает в себя военную прокуратуру, состоящую из сети военных прокуратур, расположенных в различных регионах страны, а также специализированные прокуратуры, отвечающие за экологическую безопасность, контроль соблюдения законов администрацией исправляющих учреждений, а также прокуратуры отдельных закрытых территорий и транспортных направлений. В структуре прокуратуры находятся также прокуратуры субъектов Российской Федерации» [25], чьи полномочия, состав и компетенция определяются соответствующими статьями 13, 15 и 16 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Верхнюю ступеньку иерархической лестницы прокуратуры субъекта Российской Федерации возглавляет прокурор, назначаемый на должность президентом Российской Федерации после консультации с Советом Федерации. Прокурор субъекта Российской Федерации имеет право на назначение и увольнение сотрудников, находящихся под его непосредственным подчинением, включая заместителей и вспомогательные должности. Он также управляет штатом сотрудников, помощников и прочих сотрудников, работающих в его подчинении.

Прокуроры субъектов Российской Федерации имеют право издавать нормативные акты в виде приказов, распоряжений и указаний, которые являются обязательными для исполнения всеми подчинёнными сотрудниками. Эти документы касаются организации работы и управления персоналом, а также регуляции внутренних процессов в прокуратуре.

Каждый субъект Российской Федерации, например, Самарская область, имеет собственную прокуратуру, которая называется прокуратурой субъекта Российской Федерации. Она состоит из главного прокурора, который руководят различными видами прокуратур, включая городские и районные прокуратуры. Например, в Самарской области прокуратура субъекта Российской Федерации включает в себя прокуратуру Самарской области, прокуратуру районов.

Необходимо подвести итоги и определить текущее положение прокуратуры, включая её роль в уголовном судопроизводстве. Прокуратура занимает важное место в системе государственных органов, однако отсутствие определения «прокурорский надзор» по мнению некоторых ученых [13] создает сложность в определении конкретного места в системе органов, основные функции которой включают надзор за соблюдением Конституции РФ и федеральных законов всеми субъектами и гражданами. В научном сообществе одной из дискуссионной темой является соотнесение места прокуратуры и ветви власти, сложно не согласиться с мнением Воронина О.В. полагающего, что «прокуратура не относится ни к одной из традиционных ветвей власти, так как обладает многогранным характером своей деятельности» [7]. «Согласно принципу субординации, структура прокуратуры представлена несколькими уровнями, где каждый последующий уровень подчиняется вышестоящему. Органы прокуратуры ведут надзор за соблюдением законности всеми государственными органами и одновременно осуществляют уголовное преследование» [31]. Определившись с текущим положением прокурора в уголовном процессе, необходимо сравнить его с прежними функциями органов прокуратуры, то есть будет проводиться

историко-правовой анализ полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве. Это необходимо сделать для понимания того, в каком конкретном направлении развивается прокуратура, а также для прогнозирования возможных путей ее эволюции. Автор данного исследования при проведении сравнительного анализа будет приводить фрагменты Устава уголовного судопроизводства от 1864 года, поскольку значимость и характер данной судебной реформы трудно переоценить. После сопоставления положений, необходимо проанализировать проблемные аспекты, которые ранее поднимались в своих исследованиях другими авторами, учеными и практическими работниками.

В части предварительного расследования, прокурор имел следующие полномочия:

- «Прокуроры и их товарищи предварительных следствий сами не производят, но дают только предложения о том судебным следователям и наблюдают постоянно за производством сих следствий.
- По производству дознания о преступных деяниях полицейские чины состоят в непосредственной зависимости от прокуроров и их товарищей.
- Прокуроры и их товарищи имеют право присутствовать при всех следственных действиях и рассматривать на месте подлинное производство, не останавливая, однако, хода следствия.
- По всем предметам, относящимся к исследованию преступления и к собранию доказательств, судебный следователь исполняет законные требования прокурора или его товарища с отметкой в протоколах, какие именно меры приняты по его требованию.
- Если в исполнении требования прокурора или его товарища встретится препятствие, то судебный следователь, принимая меры к исполнению требуемого, насколько это возможно, уведомляет о том предъявившего требование и ожидает его разрешения.

- При взятии обвиняемого под стражу судебный следователь об основаниях такого распоряжения немедленно уведомляет ближайшее лицо прокурорского надзора, которое может требовать, чтобы следователь ограничился мерой менее строгой, если обвиняемый не навлекает на себя достаточного подозрения в преступлении, влекущем за собой лишение всех прав состояния или потерю всех особенных прав и преимуществ.
- Судебный следователь уведомляет прокурора или его товарища и о причинах, по которым не взят под стражу или освобожден из-под стражи обвиняемый в преступлении, подвергающем лишению всех прав состояния или потере всех особенных прав и преимуществ.
- Прокурор или его товарищ имеет право предложить следователю о задержании обвиняемого, оставленного на свободе или освобожденного из-под стражи. Но если следователь встретит в том препятствие потому, что обвиняемый не навлекает на себя достаточного подозрения в преступлении, подвергающем лишению всех прав состояния или потере всех особенных прав и преимуществ, то, не исполняя такого требования, представляет о том суду.
- Прокурор или его товарищ может требовать дополнения предварительного следствия по сделанным им указаниям, хотя бы судебный следователь и признал следствие конченным.
- По наблюдению за производством следствия прокурор или его товарищ не может быть отводим от исполнения своих обязанностей, но если он находится с обвиняемым или с потерпевшим от преступного деяния в тех отношениях, которые служат поводом к отводу судей (ст.600) то обязан сам себя устранить. Жалобы по этому предмету могут быть подаваемы только прокурору палаты».

Из представленного на анализ фрагмента представляется возможным сделать несколько выводов.

Требования прокурора и его товарища являются обязательными для исполнения и судебным следователем, и дознавателем. Ввиду этого имеется отличие в обязательности исполнения требования.

Прокурор и его товарищ имеет право присутствовать во всех следственных действиях, но не прерывая его. Данное полномочие у «современного прокурора» отсутствует.

Прокурор и его товарищ не производит следствие, а только наблюдает за ним, однако по государственным преступлениям, прокурор палаты может осуществлять следствие, и имеет те же права что и судебный следователь. Здесь имеется сходство с современным положением, в части отсутствия у прокурора полномочий по производству следствия, однако производство дознания прокурором и его товарищем, согласно Уставу, возможно.

Прокурор и его товарищ могут возбуждать уголовное дела как по сведениям, так и «усмотренным преступлениям». Очевидно, что здесь имеется существенное различие полномочий прокурора с современным.

В случае окончания производства следствия, прокурор и его товарищ может потребовать дополнения следствия. Здесь также имеется прямое сходство с современным положением, так как прокурор при наличии оснований может вернуть уголовное дело следователю с указаниями.

По мнению некоторых практикующих работников, Устав наиболее точно подошел к определению осуществления надзора. Но вместе с этим, необходимо сделать вывод об существенности различий положений прокурора на стадии предварительного расследования.

Проанализировав полномочия прокурора на судебном производстве, представляется возможным сделать следующий вывод:

Полномочия по участию прокурора в судебном производстве, согласно Уставу, являются схожими с теми, которые действуют на момент данного исследования. То есть, имеется совпадение в положении прокурора на судебном производстве. Приведение фрагментов полномочий прокурора и детальный анализ их будет произведен в главе 2 данного исследования.

Прокурор во время действия Устава занимал ключевую роль во всем уголовном судопроизводстве, обладал полномочиями, которые на момент исследования у «современного прокурора» отсутствуют и потому представляется возможным сделать вывод об отличии взглядов законодателя на понятие надзора, и потому положение прокурора отличается от современного. Более развернутый анализ будет проведен в рамках 2 главы данного исследования.

Проанализировав положения прокурора во время действия Устав уголовного судопроизводства от 1864 года, теперь необходимо проанализировать и отличия полномочий прокурора во время действия УПК РСФСР от 1922 года в силу необходимости проведения анализа динамики развития положения прокурора. В соответствии со статьями УПК РСФСР от 1922 года прокурор:

- «надзирал за деятельностью органов дознания, давал указания и рассматривал поступившие жалобы;
- осуществлял надзор за производством следствия, давал указания следователю и рассматривал поступившие жалобы;
- предлагал отменить принятую меру пресечения или заменить ее, или избрать меру пресечения, если ранее она не была избрана;
- давал согласие следователю на производство выемки;
- имел право на обжалование решения об возобновлении в вышестоящую инстанцию;
- возвращал уголовное дело дознавателю для производства доп. расследования, прекращал или направлял дело в суд;
- возвращал уголовное дело следователю для производства доп. расследования, выносил предложение суду о прекращении, пересоставлял обвинительно заключение или направлял дело в суд;
- участвовал в распорядительном заседании суда;
- имел право на обжалование действий суда в виде подачи кассационного протеста;

- поддерживал государственное обвинение в суде;
- принимал участие в производстве следствия или дознания».

Из приведенного выше полномочий представляется возможным сделать несколько выводов:

В отличие от действующего на момент написания данного исследования УПК РФ прокурор на момент 1922 года занимал важное положение, а именно: практически направлял производство расследования в обеих формах, «принимал участие в производстве следствия или дознания. Также имеются некоторые совпадения, а именно: поддерживал государственное обвинение в суде, участвовал в распорядительном (подготовительном) заседании суда, имел право на обжалование решений суда» [32], при наличии оснований возвращал уголовное дело дознавателю или следователю, осуществлял надзор за обоими формами предварительного расследования.

Помимо этого, будет также проанализирован и УПК РСФСР от 1960 года – только с позиции полномочий прокурора, поскольку в данном УПК отсутствовал принцип состязательности, который по мнению некоторых ученых, следует считать «стабильным». Автор данного исследования осведомлен, что в советский период полномочия прокурора подвергались неоднократным изменениям, включая как их расширение, так и сокращение. В связи с этим, для выполнения задач данного исследования автор планирует опереться на указанный Уголовно-процессуальный кодекс.

На досудебном производстве прокурор имел следующие полномочия:

- «привлекать к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступлений, принимать меры к тому, чтобы ни одно преступление не осталось нераскрытым и ни один преступник не уклонился от ответственности;
- строго следить за тем, чтобы ни один гражданин не подвергался незаконному и необоснованному привлечению к уголовной ответственности или иному незаконному ограничению в правах;

- следить за неуклонным соблюдением установленного настоящим Кодексом порядка производства дознания и предварительного следствия;
- осуществлять надзор за тем, чтобы никто не был подвергнут аресту иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора; при решении вопроса о санкции на арест прокурор обязан тщательно ознакомиться со всеми материалами, обосновывающими производство ареста, а в необходимых случаях лично допросить обвиняемого или подозреваемого;
- давать указания о производстве дознания и предварительного следствия, об избрании, изменении или отмене в отношении подозреваемого и обвиняемого меры пресечения, о привлечении в качестве обвиняемого, квалификации преступления и объеме обвинения, о направлении дела, а также о производстве отдельных следственных действий и розыске скрывшихся преступников;
- требовать от органа дознания и следователя для проверки уголовные дела, документы, материалы и иные сведения о совершенных преступлениях, ходе дознания, предварительного следствия и розыска преступников;
- участвовать в производстве дознания и предварительного следствия и в необходимых случаях лично производить предварительное следствие или отдельные следственные действия по любому делу;
- возвращать уголовные дела органу дознания и следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования;
- отменять незаконные и необоснованные постановления органа дознания и следователя;
- отстранять лицо, производящее дознание, или следователя от дальнейшего ведения дознания или следствия, если ими допущено нарушение закона при расследовании дела;

- изымать любое дело от органа дознания и передавать его следователю, а также передавать дело от одного следователя другому в целях обеспечения наиболее полного и объективного расследования дела;
- поручать органам дознания выполнение отдельных следственных действий и розыскных мер по делам, находящимся в производстве следователей органов прокуратуры;
- прекращать уголовные дела по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом».

В части же судебного производства: прокурор поддерживает перед судом государственное обвинение, принимает участие в исследовании доказательств, дает заключения по возникающим во время судебного разбирательства вопросам, представляет суду свои соображения по поводу применения уголовного закона и меры наказания в отношении подсудимого.

Прокурор, поддерживая обвинение, руководствуется требованиями закона и своим внутренним убеждением, основанным на рассмотрении всех обстоятельств дела.

Если в результате судебного разбирательства прокурор придет к убеждению, что данные судебного следствия не подтверждают предъявленного подсудимому обвинения, он обязан отказаться от обвинения и изложить суду мотивы отказа.

Отказ прокурора от обвинения не освобождает суд от обязанности продолжать разбирательство дела и разрешить на общих основаниях вопрос о виновности или невиновности подсудимого.

Прокурор вправе предъявить или поддержать предъявленный потерпевшим гражданский иск, если этого требует охрана государственных или общественных интересов, или прав граждан.

Из приведенного фрагмента полномочий прокурора представляется возможным сделать вывод:

Прокурор занимал такую же важную роль в уголовном судопроизводстве. Его полномочия близки к тем, что установлены на момент проведения исследования, однако раньше он располагал гораздо большими возможностями. Между действующим Уголовно-процессуальным кодексом и УПК РСФСР 1960 года больше различий, чем сходств, поскольку взгляды на роль прокурора в уголовном процессе заметно изменились. Исходя из этого, можно утверждать, что ранее прокурор занимал несколько иную позицию в уголовном судопроизводстве.

1.2 Процессуальные функции прокурора

Как уже ранее говорилось в предыдущем параграфе данного исследования: в уголовно-процессуальном законодательстве применительно к прокурору законодатель наделил данного субъекта двумя процессуальными функциями – надзор и уголовное преследование. Теперь надлежит проанализировать оба данных термина и раскрыть определения.

Согласно мнению «некоторых ученых-юристов, надзор в уголовном судопроизводстве является особой отраслью прокурорского надзора, которая имеет свой специфический предмет. Данный предмет посвящен тому факту, что лишь один орган - прокуратура - осуществляет надзор от имени государства. Надзор в своем функциональном смысле представляет собой постоянное и непрерывное наблюдение за соблюдением законов органами, ведущими дознание и предварительное расследование» [12]. Основная цель такого наблюдения - своевременно выявлять и устранять нарушения, чтобы надежно защищать права и свободы всех участников уголовного судопроизводства.

Однако другие ученые считают, «что надзор представляет собой разновидность государственного контроля. Объектом такого контроля являются процессуальные решения и действия органов предварительного расследования на стадии возбуждения уголовного дела и расследования.

Целью такого контроля является обеспечение законности и справедливости в уголовном судопроизводстве, а также защита прав и интересов всех участников процесса.» [33]

К функции надзора в уголовном процессе следует относить полномочия по: «проверке исполнений требований федерального законодательства по приему, регистрации и разрешению сообщений о преступлении; вынесению требований об устранении нарушений федерального законодательства; истребованию и проверке законности и обоснованности вынесенного решения следователя или руководителем следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела; отмене незаконных или необоснованных постановлений нижестоящего прокурора или органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, дознавателя; рассмотрению представленной руководителем следственного органа информации о несогласии следователя с требованием прокурора; участием в судебных заседаниях при рассмотрении вопросов связанных с избранием, изменением или прекращением меры пресечения в виде заключения под стражу, и иных процессуальных действий, на которое требуется разрешения суда, в том числе и в порядке ст. 125 УПК РФ; возбуждение ходатайств о продлении мер пресечения; передаче уголовного дела или материалов проверки от одного органа предварительного расследования в другой; возвращению уголовного дела в орган предварительного расследования с письменными указаниями».

Уголовное преследование – представляет собой государственную, публичную, организующую деятельность компетентных государственных органов и должностных лиц, которая включает в себя несколько ключевых этапов. Во-первых, это установление события преступления, то есть определение того, что произошло и какие действия или бездействия привели к нарушению закона. Во-вторых, это изобличение лица или лиц, виновных в совершении преступления. Это включает в себя сбор доказательств, проведение расследования и идентификацию подозреваемых. В-третьих, это

установление других фактических обстоятельств дела, таких как мотивы, обстоятельства и последствия преступления. В-четвертых, это юридическая оценка этих фактов и определение того, какое наказание или меры должны быть применены в соответствии с законом. Наконец, это «вынесение соответствующих актов уголовного судопроизводства, которые содержат формулировку обвинения, адресованных конкретным участникам уголовного процесса и обоснование этого обвинения перед судом. Все эти этапы являются частью государственной, публичной, организующей деятельности компетентных органов и должностных лиц по уголовному преследованию. Следует также подчеркнуть что прокурор является не единственным участником со стороны обвинения который наделен функцией по уголовному преследованию, такой же функцией наделены следователь, руководитель следственного органа, орган дознания, начальник подразделения дознания, дознаватель» [10]. Также необходимо уточнить, что уголовное преследование может проводиться исключительно в отношении физических лиц, так как уголовным законодательством установлено, что субъектом преступления может выступать только вменяемое физическое лицо, достигшее установленного законом возраста уголовной ответственности.

К данной функции относятся следующие: «вынесение мотивированного постановления об направлении материалов для решения вопроса о возбуждении уголовного дела; дача письменных указаний дознавателю о направлении расследования и производстве процессуальных действий; дача согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства о производстве процессуального действия, которое допускается лишь на основании судебного решения; отстранение дознавателя от производства расследования при нарушении дознавателем требований УПК РФ; изъятие уголовного дела из органа дознания и передача его в орган следствия; утверждение постановления дознавателя о прекращении производства по уголовному делу; утверждение обвинительного заключения, акта или постановления; участие в судебном производстве в качестве государственного

обвинителя». Представляется возможным сделать вывод, о том, что уголовное преследование осуществляется на всем уголовном процессе, полномочия прокурора, относящиеся к этой функции, также подтверждают это.

Сравнительный анализ функций прокурора в уголовном процессе проводится для того, чтобы определить, какие задачи и обязанности возложены на прокурора в различных странах и системах права. Это позволяет выявить общие тенденции и различия в подходах к роли прокурора в уголовном процессе, а также оценить эффективность его работы в разных контекстах. Тема роль и статуса прокурора достаточно часто рассматривается различными исследователями [31]. Кроме того, сравнительный анализ помогает понять, как различные факторы могут влиять на работу прокурора и какие меры могут быть приняты для улучшения его эффективности. Первоначально будет исследована роль прокурора в уголовном процессе в странах романо-германской правовой системы, сначала рассматриваются государства СНГ, затем и англосаксонская правовая система. Анализ функций прокурора производится по критерию функциональному диапазону полномочий, что позволит выявить степень обширности полномочий прокурора в рассматриваемых странах

Первым подлежащим к анализу будет статус прокурора в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Республики Казахстан. Проанализировав статью 58 УПК РК следует сделать вывод о некотором совпадении статуса прокурора с отечественным законодательством. Также как и в российском законодательстве прокурор наделен двумя процессуальными функциями: осуществление надзора и уголовное преследование. Однако, одним из существенных отличий будет наличие возможности у прокурора принять к собственному производству и производить личное расследование, в таком случае полномочия прокурора соотносятся с полномочиями следователя. Возникает в таком случае вопрос: а не является ли такое полномочие прокурора показателем что «предпочтение» законодателя отдается более уголовному преследованию, чем сугубо надзору? Кроме этого,

все нормативные акты, принятые генеральным прокурором, имеют обязательную юридическую силу для органов осуществляющие уголовное преследование. Также одним из отличий следует подчеркнуть что к надзору за законностью относятся и судебные решения, что является несколько странным поскольку суд выполняя свои полномочия является по мнению автора исследования достаточно компетентным в части применения законов, и потому проверять законность решений суда прокурором представляется нецелесообразным, поскольку это осуществляется вышестоящими судами, когда как в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве такой объект отсутствует. Следует сделать промежуточный вывод: несмотря на наличие частичного совпадения двух процессуальных функций у прокурора в уголовно-процессуальном законодательстве, отличиями здесь будут являться полномочия и объект надзора, и, в сущности, имплементация зарубежного опыта без изменений законодательства представляется невозможной.

Следующим будет анализироваться статус прокурора в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Республики Беларусь. В данном государстве в силу схожей правовой системы проблема определения положения прокурора в уголовном процессе также является дискуссионной и потому достаточно научно проработанной [10]. Проанализировав статью 34 УПК РБ, следует также сделать вывод о некотором совпадении в части процессуальных функций, прокурор, как и в действующем отечественном законодательстве наделен двумя процессуальными функциями: осуществлением надзора и уголовным преследованием. Тем не менее, в отличие от Республики Казахстан, где прокурор выполняет более широкую функцию надзора, в данном случае надзор ограничен рамками органов предварительного расследования. Прокурор не осуществляет контроль за законностью решений судов. Ещё одно заметное отличие состоит в том, что санкции на применение мер пресечения и совершение иных процессуальных действий даёт именно прокурор. Однако, прокурор тут также наделен возможностью осуществлять расследование лично, как и принимать

возбужденные дела к своему производству. Таким образом следует сделать вывод о наличии значительного количества совпадений в полномочиях прокурора в Республиках Казахстан и Беларусь, отличием здесь также будет являться и отсутствие издания нормативных актов, имеющих обязательный характер исполнения всеми органами уголовного преследования. Законодательство обеих государств имеет те же процессуальные функции у прокурора, что и в отечественном законодательстве, однако склонение к функциям здесь также идет к уголовному преследованию, чем к самому надзору. Следует также сделать вывод, о существенном концептуальном различии взглядов на роль прокурора и его полномочия. И потому автором данного исследования представляется невозможным попытка имплементации данного опыта в отечественное законодательство без существенного изменения роли прокурора в уголовном процессе.

Третьим примером к анализу роли прокурора будет законодательство ФРГ. Несмотря на тот очевидный факт, что Германия относится к той же правовой системе что и Россия, уголовно-процессуальное законодательство не осознает о наличии такого понятия и деятельности как «надзор». Таким образом, в Германии прокуратура выполняет только одну процессуальную функцию – уголовное преследование. Одним из отличий органов прокуратуры является само его положение, на территории РФ и ряда стран СНГ органы прокуратуры выведены из ветвей власти, и соответственно, являются самостоятельными органами власти, прокуратура в Германии не является самостоятельным органом в том смысле, что она числится в составе Министерства Юстиции, таким образом представляется возможным сделать вывод о том что в ФРГ органы прокуратуры отнесены к исполнительной ветви власти. Также несмотря на тот факт, что сами органы прокуратуры состоят при судах, у них имеется определенная степень независимости по своей сущности [38]. Проанализировав ее полномочия следует также сделать вывод что прокуратура возглавляет органы предварительного расследования, и может производить следственные действия относящиеся, например к следователю,

также может и проводить дознание. Таким образом представляется возможным сделать вывод о органах прокуратуры в Германии:

Несмотря на принадлежность к одной правовой системе, в законодательстве Германии отсутствует надзор как деятельность, и потому прокуратура выполняет лишь уголовное преследование. Не имеет статуса самостоятельного органа, а подчиняется Министерству Юстиций. Полномочия прокурора имеют даже больше совпадений с полномочиями прокурора из РБ и РК. Не представляется возможным имплементировать нормы законодательства Германии в отечественный уголовный процесс без проведения изменений законодательства. Представляется, что в случае проведения реформирования отечественного уголовно-процессуального законодательства и попытка имплементации норм законодательства Германии это приведет к увеличению административной нагрузке на органы прокуратуры.

Четвертым примером к анализу роли и полномочий прокурора будет законодательство Франции. Равно как и в предыдущем примере, хоть и Франция относится к такой же правовой системе что и Германия, Россия, Казахстан и Беларусь, законодательство Франции не разделяет и не противопоставляет обе процессуальные функции, то есть органы прокуратуры в данном государстве выполняют только функцию уголовного преследования. Также как и в Германии органы прокуратуры не являются самостоятельными и подчиняются министерству юстиции. Полномочия прокурора здесь примерно такие же что и в Германии [37]. Представляется возможным сделать вывод о органах прокуратуры Франции:

Несмотря на совпадение в правовой системе, законодательство Франции не противопоставляет понятия и деятельности как надзор, и выполняет лишь общее уголовное преследование. Не имеет статуса самостоятельного органа, а подчиняется министерству юстиций. Полномочия прокурора имеют даже больше совпадений с полномочиями прокурора из Германии.

Последним примером о роли и полномочиях прокурора будет служить федеральное законодательство США. Прежде всего следует особо подчеркнуть что данное государство отличается правовой системой от предыдущих примеров и России, поскольку оно принадлежит англо-саксонской правовой системе, где прецедентное право имеет ключевое значение в законодательстве штатов. Вторым уточняющим пунктом в рамках данного исследования является синонимичное значение понятий «атторней» и прокурор. Эффективность полномочий прокурора в данном государстве традиционно рассматривается учеными [36]. Вместе с этим органы прокуратуры в данном государстве также не являются самостоятельными по правовому положению и включены в состав министерства юстиций, тем самым являясь органами исполнительной власти, имеется совпадение с предыдущими двумя примерами, однако в отличие от Германии или Франции генеральный атторней (прокурор) является также и министром юстиции. Органы прокуратуры поделены на 3 уровня: федеральный, штата и окружной, сами отношения между уровнями построены на сотрудничестве, однако в отличие от отечественного законодательства здесь отсутствуют такой принцип как подчиненность низших звеньев высшим. Проанализировав функции атторнеев, представляется возможным сделать следующий вывод: основополагающей функцией прокурора в данном государстве является уголовное преследование, равно как и в предыдущих примерах атторней наделен полномочием по возбуждению уголовных дел при наличии оснований, однако также он и осуществляет контроль за законностью расследования (в особенности – полицейского) и обоснованности его результатов. Тут по мнению автора можно усмотреть частичное совпадение в функциях с отечественным законодательством, даже несмотря на то, что терминологически и по функциональному смыслу контроль как понятие и деятельность следует рассматривать шире, чем надзор. Проанализировав полномочия и роль прокурора в данном государстве, по мнению автора, представляется возможным сделать вывод:

Несмотря на то, что правовая система США отличается от той, в которой состоят Россия и приведенные ранее к анализу другие страны, и в отличие от предыдущих примеров, имеется надзор как деятельность, однако прокуратура по своему функциональному характеру выполняет лишь уголовное преследование. Также если проанализировать полномочия атторнея и в силу его места в системе органов США, то по функциональному характеру атторней выполняет скорей контролирующую функцию, чем надзирающую. Является с одной стороны не самостоятельным органом, и подчиненным к министерству юстиции, а с другой стороны главной частью этого министерства, где министр юстиции и генеральный атторней (прокурор) одно и тоже лицо. Полномочия прокурора более склоняются к уголовному преследованию. Принцип подчиненности низших звеньев к высшим полностью отсутствует. Действует принцип самостоятельности, отношения между звеньями следует охарактеризовать как сотрудничество. Вместе с этим система органов прокуратуры сильно отличается, именно такой вывод делают исследователи сравнивающие вышеуказанные системы органов. [40]

Следует сделать промежуточный вывод, автором данного исследования «проведен сравнительный анализ роли и полномочий прокурора, проанализировано целесообразность, возможность и необходимость изменении роли прокурора как участника процесса в целях развития отечественного уголовно-процессуального законодательства, и как следствие этого, сделан вывод о невозможности проведения имплементации норм из зарубежного законодательства без проведения существенной работы по изменению действующего законодательства. Теперь следует перейти к проблематике процессуальных функций прокурора в российском уголовно-процессуальном законодательстве» [25].

Действующее законодательство предусматривает два производства: досудебное и судебное. Прокурор осуществляет функции надзора и уголовного преследования на протяжении всего судопроизводства. Однако некоторые ученые утверждают, что на досудебном производстве прокурор

занимается только надзором, так как уголовным преследованием на этом этапе занимаются органы предварительного расследования. Надзор прекращается на стадии судебного производства, поскольку прокурор исполняет функцию уголовного преследования в виде поддержки государственного обвинения. Эта точка зрения представляется автору наиболее правдоподобной, особенно учитывая недавние изменения в законодательстве, в ходе которых были изъяты у прокурора право на возбуждение уголовного дела и переделанные полномочия руководителю следственного органа. Это было сделано для более точного соблюдения понятия "надзор". Однако, по мнению некоторых ученых, это может привести к тому, что прокурор станет сугубо надзорным органом и "пассивным наблюдателем". Автор не считает эти реформы ошибочными, но отмечает, что они привели к некоторому снижению эффективности деятельности в части уголовного преследования на этапе досудебного производства. Возвращение полномочий в полном объеме прокурору может привести к размытию понятий надзора и контроля. В практике сложилась ситуация, когда органам следствия и прокуратуре приходится "договариваться и вырабатывать одну позицию" по определенным вопросам, что является негативным последствием отсутствия полномочий прокурора к следователю. Автор предлагает выработать новые рычаги взаимодействия прокурора и следователя для возвращения функции преследования на этапе досудебного производства. Конкретные предложения будут собраны, проанализированы и предложены в главе 3 данного исследования.

Проанализировав проблематику процессуальных функций прокурора в уголовно-процессуальном законодательстве, следует также перейти к анализу проработанности темы процессуальных функций прокурора в уголовном процессе. Тема процессуальных функций прокурора в уголовном процессе является достаточно проработанной. Так, например, ученые-юристы отмечают в проводимых исследованиях, что прокурор в действующем уголовном процессе является одной из важных фигур. Данное утверждение не вызывает никаких сомнений. Вместе с этим некоторые ученые отмечают, что

сам статус прокурора сужен, что, конечно, приводит к снижению эффективности надзора. Законодателем предпринимались попытки исправить данную ситуацию, однако объективно положительных результатов так и не было достигнуто. Также сформировалось мнение у некоторой группы ученых, что надзор, представляет собой более высокоуровневую категорию, чем преследование. Те же ученые предлагали разделить данные функции, надзорную предлагали оставить у прокурора, преследование на досудебном этапе же предлагали исключить. Само же полномочие по возбуждению уголовного дела В.В. Трухачев и У.Н. Ахмедов относят к надзору, и для предания его более действенного характера данные ученые предлагают вернуть прокурору. Изучив предложения, сделанные указанными исследователями, автор сделал следующий вывод: предлагаемые ими изменения, вероятнее всего, повлекут снижение эффективности надзора за органами, осуществляющими предварительное расследование.

Одной из наиболее распространенных тем для обсуждения в научной среде является вопрос о соотношении функций прокурора с точки зрения их юридической природы. Применительно к полномочиям представляют собой права и обязанности, которые возложены на прокурора, в целях более точного исполнения и реализации функций. Помимо возложенных законом функций на прокурора, некоторые ученые предполагают, что на прокурора возложены и другие функции, например, по мнению Е.Л. Никитина, на прокурора «лежит» функция руководства расследования, Е.Н. Гринюк оппонирует, говоря о том, что прокурор скорее координирует деятельность органов предварительного расследования. Автор данного исследования выражает согласие с мнением Е.Н. Гринюк и считает, что, учитывая федеральное законодательство на прокурора возложена функция по координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью.

Ряд ученых придерживаются мнения, что деятельность прокурора в уголовном процессе не сводится исключительно к функциям надзора и уголовного преследования, а включает в себя и третью функцию. Согласно

данной концепции, прокурор, благодаря имеющимся у него полномочиям и инструментам реагирования, осуществляет восстановление законности. В.Е. Горюнов и В.Н. Беленков и другие ученые предполагают о наличии дополнительной, но нормативно не закрепленной функции, а именно – правозащитной. [8] Некоторые ученые в своих исследованиях идут дальше и предлагают считать правозащитную функцию к одному из видов государственной деятельности, относящиеся к защите лиц от преступлений. Автор данного исследования полагает, что в судебном производстве прокурор исполняет двойственную роль: «с одной стороны, он выступает в качестве государственного обвинителя, обязанный поддерживать законность выносимых судебных решений, а с другой - является гарантом защиты прав и законных интересов всех остальных участников судебного процесса.

К такой функции как уголовное преследование, некоторые ученые делят на две составляющие: Непосредственная деятельность прокурора заключается в выявлении лица, совершившего преступление, и осуществлении надзорных полномочий в отношении органов предварительного расследования». [11] По мнению учёного И.Ю. Мурашкина [17], все надзорные полномочия прокурора нацелены на достижение единой цели - установление личности преступника. Что касается правозащитной функции, ученый считает, что она равна по значимости функции уголовного преследования.

Таким образом возникает и прослеживается дуализм прокурорских функций: уголовное преследование и соблюдение прав и свобод человека и гражданина. По мнению ученого эффективная защита прав и свобод возможна лишь в рамках прокурорского надзора. Так как ведомственный контроль «несколько необъективен в части недопущения ошибок, препятствующих к рассмотрению дела в суде», а судебный контроль связан действующим законодательством, громоздок и формализован. Само расширение судебного контроля приведет лишь к повышению нагрузки на судей. В.А. Ефанова предлагая вернуть право на возбуждение уголовного дела у прокурора указывает на наличие дилеммы, стоящей перед государством: либо оставлять

в том же виде процессуальную самостоятельность следователя, либо повысить эффективность поддержания гос. обвинения в суде. По мнению И.Ю. Мурашкина сам пересмотр уголовно-процессуального законодательства не является «пожеланием» сотрудников прокуратуры, а является реально возникшей необходимостью, с чем автор данного исследования согласен.

Следует сделать предварительный вывод по данной главе. Автором данного исследования раскрыто определение термина «прокурор» - это должностное лицо органов прокуратуры, обладающее необходимыми полномочиями, осуществляют надзорные функции, а в рамках уголовного судопроизводства дополнительно наделены полномочиями по ведению уголовного преследования. Далее перечислены полномочия прокурора, основанные на действующем уголовно-процессуальном законодательстве с дальнейшей разбивкой на две категории.

Приведено положение прокуратуры с точки зрения системности (представляет собой единую и централизованную систему (то есть, где нижестоящий орган подчинен вышестоящему)

Проведен сравнительно-правовой анализ с Уставом Уголовного Судопроизводства от 1864 года. Полномочия по участию прокурора в судебном производстве, согласно Уставу, являются схожими с теми, которые действуют на момент данного исследования.

В рамках данного параграфа были проанализированы и даны точные определения двум важнейшим понятиям, Категории, имеющие решающее значение для дальнейшего исследования, - это надзор и уголовное преследование. Особый акцент сделан на изучении соотношения данных понятий, их юридического наполнения и особенностей функционирования в рамках российского уголовно-процессуального законодательства. Был проведен глубокий сравнительно-правовой анализ соответствующего законодательства зарубежных стран, таких как Республика Беларусь, Республика Казахстан, Федеративная Республика Германия, Французская Республика и Соединенные Штаты Америки. Это позволило выявить

характерные черты и различия в правовом регулировании аналогичных правоотношений, что чрезвычайно важно для комплексного понимания проблематики. Кроме того, было произведено детальное изучение проблем, связанных с процессуальными функциями прокурора в уголовном процессе, выявлены трудности и нерешенные вопросы, касающиеся осуществления данных функций.

Отдельно были рассмотрены и проанализированы труды ведущих отечественных и иностранных авторов, специализирующихся на данных направлениях. Резюмируя сказанное выше, автор данного исследования уверен, что задачи, поставленные для решения в первой главе, реализованы в полном объёме и достигли ожидаемого результата. Каждая из задач получила должное освещение и осмысление, что позволило сформировать целостное представление о предмете исследования. Первая глава данного исследования позволила достичь поставленных целей, что свидетельствует о необходимости дальнейшего движения вперед. Переходя ко второму этапу, нам предстоит последовательно решить последующие задачи, предварительно намеченные программой и планом исследования.

Глава 2 Участие прокурора в уголовном судопроизводстве

2.1 Цели, задачи и полномочия прокурора на досудебном производстве

Прежде чем приступать к анализу полномочий прокурора, целей и задач, которые на него возлагаются в рамках уголовного процесса, необходимо установить пределы его компетенции во всем судопроизводстве. Это основывается на тех знаниях, которые были приобретены в ходе изучения уголовного процесса. Вновь подчеркнем, что всё уголовное судопроизводство подразделяется на два основных этапа: досудебное производство и судебное производство.

В первом этапе, досудебном, начинается сбор информации о преступлении органами, ведущими предварительное следствие или дознание, и длится до передачи дела в суд прокурором для последующего рассмотрения. Определив эти границы, можно перейти к обсуждению конкретных задач, относящихся к данному разделу.

Основополагающая цель деятельности прокурора на этапе досудебного производства состоит в обеспечении неукоснительного следования законам и укреплении принципа законности, защите прав и свобод человека и гражданина, а также законных интересов общества и государства, цель соотносится с назначением уголовного судопроизводства. Некоторые учёные [5] считают эту цель более широкой по сравнению с назначением уголовного судопроизводства. Для достижения этой главной цели необходимо направить значительные усилия на выполнение базовой цели, заключающейся в обеспечении законности, обоснованности всех следственных и действий процессуального характера, совершаемых органами предварительного расследования, которые оказывают влияние на права и свободы граждан. Именно поэтому прокурор наделён полномочиями по реагированию на выявленные нарушения, а их достаточность и уместность будут

проанализированы в третьей главе исследования. Таким образом, подчеркнём, что только выполнение основной цели способствует достижению главной цели прокурорской деятельности. Перейдя к задачам, прежде всего, необходимо сопоставить цели и задачи деятельности прокурора, а именно:

Цели прокурорской деятельности в рамках осуществления надзора состоят в обеспечении законности при проведении следственных мероприятий и принятии процессуальных решений. Эти цели направлены на достижение главной цели: защиту прав и свобод граждан, а также соблюдение принципов справедливости и законности в уголовном процессе.

Задачи прокурорской деятельности более конкретны и связаны с реальными действиями, которые должен предпринимать прокурор. Решая эти задачи, прокурор приближает достижение вышеуказанных целей. Среди задач особо выделяются: надзор за деятельностью органов дознания и предварительного следствия, внесение требований по устранению нарушений закона, истребование и проверка уголовных дел, выдача письменных указаний органам дознания о проведении определённых следственных мероприятий, передача материалов для проведения дополнительных расследований и другие действия.

Применительно к задачам, а именно к тому, что должно быть отнесено к ним, а что нет. Имеются различные взгляды процессуалистов: первые считают основной задачей прокурора в досудебном производстве состоит в создании таких условий, которые бы способствовали рассмотрению уголовного дела по существу, иными словами, перед всей прокурорской деятельности стоит задача создания эффективных условий [21]. Другие относят к обеспечению неукоснительного соблюдения всего уголовно-процессуального законодательства РФ. Третьи применительно к задачам относят:

- «контроль за соблюдением норм закона при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях;
- проверка соблюдения установленного порядка возбуждения уголовных дел;

- оценка соответствия всех принимаемых решений требованиям действующего законодательства;
- проверка соблюдения условий и порядка проведения следственных действий и иных процессуальных действий;
- проверка соблюдения прав участников уголовного судопроизводства». [13]

Мнение третьих представляется Автору наиболее правдоподобным, потому в рамках данного исследования будем исходить из вышеуказанного.

Следует также проанализировать полномочия прокурора в досудебном производстве, и поделить их на две группы: по отношению к следователям и дознавателям.

К первой группе полномочий, то есть применительно к следствию относят:

На прокурора возложена обязанность контролировать соблюдение требований Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 года № 59-ФЗ при приёме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях. Нарушение этого закона недопустимо и влечет за собой административную ответственность [28].

Важно отметить, что прокурор имеет право требовать устранения нарушений законодательства, допускаемых следственными органами на различных стадиях судопроизводства, включая стадию возбуждения уголовного дела и предварительного расследования. Требования об устранении нарушений подразумевает действия прокурора, направленные на ликвидацию выявленных нарушений и привлечение виновных лиц к ответственности. В настоящий момент прокурор располагает следующими инструментами реагирования:

- требование об устранении нарушений федерального законодательства;
- представление об устранении нарушений закона;

- направление материалов в органы предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании.

Других средств реагирования прокурору не предоставлено.

Существуют предложения от учёных-юристов и практиков о расширении или изменении арсенала правовых инструментов для реагирования. Подробный анализ этих предложений будет представлен в третьей главе настоящего исследования.

В случае наличия достаточных оснований, прокурор обладает полномочием изъять и проверить законность любого уголовного дела, независимо от его состояния, а также оценивать правомерность решений, принятых следователем или руководителем следственного органа. Согласно статьям 144-145 УПК РФ, прокурор обязательно уведомляется о любых уголовных делах или материалах проверок, поступающих в его ведение. Если в ходе рассмотрения выявляются основания, то любое постановление, принятое органами следствия или дознания, может быть отменено [26].

Если выявлены веские основания, уголовное дело возвращается следователю для доработки. При этом к нему прилагаются письменные указания, содержащие инструкции различного характера: о необходимости проведения дополнительного расследования, изменения формулировки обвинения, переквалификации действий подозреваемых или полной переработки обвинительного заключения, если оно содержит существенные дефекты. Это полномочие играет ключевую роль в осуществлении надзора.

Прокурор имеет право знакомиться с материалами дела по письменному запросу к следователю. Это нововведение можно рассматривать как несколько компенсаторное средство, принимая во внимание предыдущие изменения законодательства, оно было введено 2 декабря 2008 года [29]. Эффективность данного компенсационного полномочия по мнению некоторых ученых вызывает вопросы [23]. Возможность дальнейшего совершенствования данного полномочия будет рассмотрена в 3 главе.

Если прокурор выявляет неправомерные действия или бездействие должностных лиц и органов следствия, он наделён полномочиями рассматривать жалобы участников уголовного процесса. Неправомерное поведение включает как прямые нарушения закона со стороны следователей и органов следствия, так и невыполнение ими своих обязанностей. Кроме того, прокурор обладает правом принимать участие в судебных разбирательствах, где рассматриваются жалобы участников уголовного процесса.

Наконец, прокурор получает уведомления о некоторых следственных действиях, поскольку он исполняет надзорные функции. Одним из примеров является часть 9 статьи 172 УПК РФ.

Этот список полномочий прокурора в отношении следователя и следственного органа можно считать исчерпывающим, однако в рамках данного исследования отдельное внимание уделяется дополнительному полномочию прокурора, которое реализуется не на основании норм уголовно-процессуального законодательства, а в соответствии с положениями подзаконного акта. Речь идёт о приказе Генерального прокурора № 277 от 05.09.2011 года. Анализ показывает, что прокурор обладает полномочием вызывать должностных лиц в прокуратуру для выяснения фактов нарушения закона. Все вышеперечисленные полномочия фактически воплощают надзор за предварительным расследованием. Никакие дополнительные полномочия прокурору не предоставлены, кроме некоторых норм Уголовно-процессуального кодекса.

К второй группе полномочий, то есть применительно к дознанию следует относить следующие полномочия:

Так же, как и в ходе следствия, прокурор обязан следить за соблюдением законодательства при приёме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях [30].

Если органами дознания допущены нарушения законодательства при приёме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, а также в ходе проведения дознания, прокурор вправе потребовать устранения

выявленных нарушений. Подобные требования выполняются через механизм прокурорского реагирования. Часто прокурор выдвигает требования об устранении нарушений федерального законодательства, реже, при обнаружении грубейших или систематических ошибок, выносятся официальные представления. Хотя автор не столкнулся напрямую с ситуацией, когда материалы передавались в органы расследования для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, такая процедура предусмотрена и допустима только при наличии оснований.

Главное отличие между дознанием и следствием состоит в том, что прокурор обладает правом выдавать дознавателю письменные указания относительно направления расследования и проведения отдельных процессуальных действий. Это полномочие наглядно демонстрирует, что дознание продолжает оставаться под контролем прокуратуры. В научной литературе высказываются различные мнения относительно целесообразности сохранения такого полномочия у прокурора. Стоит обратить внимание на разницу между письменными указаниями, даваемыми на стадии завершения расследования и непосредственно в ходе самого расследования. Когда дело переходит на завершающую стадию, указания прокурора появляются после получения обвинительного акта или постановления. А на самой стадии расследования такие указания могут быть сформированы еще до появления итогового документа досудебного производства.

Отличием органов дознания от следствия является тот факт, что если для проведения какого-либо процессуального действия требуется разрешение суда, то дознаватель обращается за согласием к прокурору, тогда как в случае предварительного следствия разрешение на проведение процессуальных действий предоставляет руководитель следственного органа. В отечественной правовой системе возникла своеобразная парадоксальная ситуация: законодатель предусмотрел должность начальника органа дознания, созданная по аналогии с руководителем следственного органа. Казалось бы,

именно начальник органа дознания, как прямой руководитель соответствующей службы, должен был бы самостоятельно обращаться в суд с ходатайствами. Однако прокурор, выступающий в роли внешнего наблюдателя, вынужден брать на себя эти функции. Несмотря на очевидно некорректное распределение полномочий, законодатель на момент проведения исследования отказался от дальнейшего совершенствования законодательства и не предоставил органу дознания подобную автономию, которую имеет следственные органы, оставив таким образом орган дознания под контролем прокурора. Эти аспекты будут дополнительно изучаться в третьей главе данного исследования.

Если возникают основания, «предусмотренные конкретными статьями Кодекса, Прокурор обладает правом аннулировать незаконные и необоснованные постановления, принятые органами дознания в отношении таких участников уголовного процесса, как руководители органов дознания, начальники подразделений дознания и дознаватели». [18]

«Что касается вопросов, связанных с применением мер пресечения, прокурор имеет полномочия участвовать в судебных заседаниях, где принимаются решения по этим вопросам, и не ограничивается лишь пассивным наблюдением за ходом судебного процесса. Прокурор также рассматривает ходатайства, подаваемые дознавателем, о проведении отдельных процессуальных действий» [19], требующих последующего судебного утверждения.

Ещё одним важным отличием органов дознания от следствия является полномочие по разрешению заявленных отводов и самоотводов, касающихся дознавателя. В принципе, отвод представляет собой запрет на продолжение участия в процессе для любого участника уголовного процесса. Отвод является средством обеспечения объективности и беспристрастности в уголовном процессе. Конечно, прокурор обязан внимательно изучать заявления об отводах и самоотводах, прежде чем принимать решение.

Следующим отличием органа дознания от следствия является наличие у прокурора права отстранять дознавателя от дальнейшего ведения производства по делу. Основанием для отстранения дознавателя служат допущенные им нарушения законодательства, а также степень и характер этих нарушений, которые являются оценочными критериями для решения вопроса об отстранении. Решение о том, какие именно нарушения закона препятствуют дальнейшему ходу производства, принимается прокурором на основе индивидуальной оценки характера и особенностей выявленных нарушений.

Ещё одним отличием от следствия является специальное полномочие прокурора, позволяющее ему изымать уголовное дело и передавать его в орган следствия. Безусловно, такая передача должна быть надлежащим образом обоснована, причём в соответствующем постановлении непременно фиксируется причина подобного шага.

Согласно установленным уголовно-процессуальным нормам [27], при наличии весомых оснований любое уголовное дело или материалы проверки могут быть переданы из одного органа расследования в другой, не нарушая при этом установленный порядок. При анализе этого полномочия возникает закономерный вопрос: если полномочия прокурора аналогичны указанным примерам, не следует ли допустить возможность передачи материалов уголовного дела или материалов проверки от органа следствия к органу дознания? Если ориентироваться на действующее уголовно-процессуальное законодательство, то ответ должен быть утвердительным, поскольку в части 5 статьи 152 УПК РФ упоминается, что следователь после выполнения неотложных следственных действий может передать уголовное дело руководителю для решения вопроса о подследственности. Что касается материалов проверки, то порядок будет отличаться: Орган дознания составляет постановление о передаче материалов по подследственности непосредственно в орган следствия. Последний, после рассмотрения представленных материалов, возвращает их обратно, если не хватает нужных

сведений или не были выполнены необходимые следственные действия, что препятствует последующей передаче материалов в орган следствия.

Ещё одно отличие дознания от следствия заключается в том, что дознаватель самостоятельно оформляет постановление о прекращении производства по делу. Причины, по которым уголовное дело может быть прекращено, чётко прописаны в статьях 24 и 27 Уголовно-процессуального кодекса, и именно здесь проявляется суть надзора за дознанием, поскольку прокурор при наличии оснований имеет право выразить несогласие с решением дознавателя о прекращении дела.

Аналогично ситуации с производством следствия, прокурор, выполняя функции надзора и уголовного преследования, утверждает окончательное решение по уголовному делу, поступившему от дознавателя, в виде обвинительного акта или обвинительного постановления. Первая форма решения применяется в обычном порядке, а вторая — в упрощённом варианте.

Подобно ситуации с предварительным следствием, прокурор имеет право возвратить уголовное дело дознавателю, если в ходе надзирающей деятельности выявлены существенные недостатки, требующие дополнительного расследования, переквалификации действий обвиняемого, изменения объёма обвинения или полного пересоставления обвинительного акта или постановления.

Кроме того, прокурор обладает правом затребовать по письменному запросу ознакомление с материалами уголовного дела, хранящегося у дознавателя. Кроме того, прокурор наделен полномочием рассматривать и разрешать жалобы на неправомерное поведение дознавателя и принимает решения о полном или частичном удовлетворении или отклонении жалоб. Аналогично процессу следствия, прокурор также участвует в рассмотрении жалоб в рамках судебного разбирательства, руководствуясь нормами уголовного процесса. Ранее упомянутая норма, позволяющая прокурору вызывать должностных лиц органов расследования, утвержденная приказом Генерального прокурора [20], применима и в случаях, касающихся дознания.

Другие полномочия, кроме указанных в нормах Кодекса, прокурору не предоставлены. Таким образом, все перечисленные полномочия, по сути, составляют механизм осуществления прокурорского надзора за дознанием.

Основанный на анализе полномочий прокурора, представляется возможным сделать вывод, что вторая группа полномочий, связанных с органом дознания, является более обширной, поскольку прокурорский надзор направлен преимущественно на дознание, а не на следствие. Ведомственный контроль, напротив, более сосредоточен на следственном процессе, что объясняется тем, что в ходе реформирования значительная часть полномочий прокурора была передана другому участнику уголовного судопроизводства – Руководителю следственного органа.

Рассматривая выводы данного параграфа, следует сказать, что исследование учебного материала и научных трудов по уголовному процессу позволило сформулировать главную цель прокурорской деятельности на этапе досудебного производства заключается в следующем: обеспечение верховенства закона, укрепление единства и законности, защита прав и свобод граждан, а также охрана интересов общества и государства. Эта цель является ключевой для прокурора на протяжении всего досудебного производства, и данная цель соотносится с назначением уголовного судопроизводства. Для достижения этой цели необходимо приложить усилия, направленные на обеспечение законности, обоснованности всех следственных и процессуальных действий органов предварительного расследования, которые воздействуют на права и свободы человека и гражданина. Обеспечение законности и правомерности действий органов расследования является основой для достижения главной цели прокурора, что подчеркивает важность соблюдения установленных процедур и правил в досудебной стадии уголовного процесса. Тема верховенства закона также хорошо исследована зарубежными исследователями [39].

Выявлены задачи прокурора в досудебном производстве, в данном исследовании:

- контроль за соблюдением норм закона при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях;
- контроль за соблюдением порядка инициирования уголовных процессов;
- оценка соответствия решений требованиям закона, принятых на разных этапах расследования;
- мониторинг соблюдения правил и процедур при проведении следственных действий и других процессуальных действий;
- контроль за соблюдением прав лиц, участвующих в уголовном процессе. Данные задачи формируют основу для осуществления прокурорского надзора, гарантируя законность и обоснованность на всех этапах досудебного производства.

Фактически, сами задачи представляют собой конкретные действия, тесно связанные с повседневной деятельностью прокурора, которая необходима для выполнения двух глобальных целей на протяжении всего досудебного периода.

Кроме того, было проведено разграничение полномочий прокурора в отношении органов дознания и органов следствия. Эти полномочия были подробно изучены и сопоставлены с другими имеющимися у прокурора полномочиями. Также был проведен анализ отдельных полномочий, предоставленных прокурору, которые закреплены не в Уголовно-процессуальном кодексе, но отдельными приказами генерального прокурора. Теперь надлежит переходить к анализу целей, задач и полномочий прокурора в судебном производстве.

2.2 Цели, задачи и полномочия прокурора на судебном производстве

Границы между судебными и досудебными процедурами уже были определены в предыдущих абзацах, поэтому нет необходимости приводить их вновь. Судебное производство начинается с момента поступления уголовного

дела в суд для рассмотрения по существу наступает новая фаза процесса — судебное разбирательство. Как справедливо подчеркивают некоторые исследователи [11], выступая в роли государственного обвинителя, прокурор не осуществляет надзор за деятельностью суда, а вступает в процесс на равных правах с другими участниками.

Учитывая, что основные цели прокурора на досудебном этапе и в судебной процедуре имеют схожесть, задачи прокурора в судебном производстве значительно отличаются от его функций на досудебной стадии. Основополагающая цель деятельности прокурора на этапе досудебного производства состоит в обеспечении неукоснительного следования законам и укреплении принципа законности, что также соотносится с назначением уголовного судопроизводства. В судебной процедуре основная задача прокурора меняется, хотя сохраняется общий принцип обеспечения верховенства права. Основная задача прокурора теперь становится поддержкой государственного обвинения и контролем качества судебной деятельности. Важнейшими задачами прокурора в суде являются:

- Поддержание государственного обвинения: прокурор отвечает за подготовку и представление доказательств, направленных на подтверждение вины обвиняемого.
- Контроль качества судебных решений: прокурор контролирует правильность и справедливость вынесенных судом решений, а в случае обнаружения нарушений, он может инициировать обжалование в вышестоящие суды.
- Участие в судебных разбирательствах: прокурор активно включается в судебные процессы, отстаивая государственные интересы и представляя позиции сторон, что предполагает тесное взаимодействие с судьями и прочими участниками судебного процесса.
- Применение полномочий для влияния на ход судебных процедур: Прокурор вправе заявлять ходатайства и применять прочие

доступные ему механизмы, чтобы целенаправленно воздействовать на ход судебного процесса и эффективно регулировать его протекание.

Эти задачи отражают смену ролей прокурора, который в досудебных этапах осуществлял надзор и потому перестает быть ключевым участником процесса, а на стадии судебного разбирательства становится участником процесса, ответственными за достижение успеха уголовного преследования и поддержание государственных интересов.

Необходимо подчеркнуть, что основным направлением деятельности прокурора в судебной системе является поддержание государственного обвинения, что подразумевает представление доказательств о вине обвиняемого и контроль за качеством судебных решений. Задача прокурора в судах заключается в обеспечении правового контроля за проведением процессов.

Таким образом, задачи и цели прокурора меняются в зависимости от этапов уголовного процесса, но общая миссия остаётся неизменной – сохранение верховенства закона и обеспечение справедливости через поддержку государственных интересов.

В силу вышеуказанного факта прокурор наделен правом обжалования (окончательного или промежуточного) судебного решения, поскольку данное право также является и обязанностью. Никаких иных целей прокурорской деятельности в судебном производстве быть не может. Разумеется, для достижения главной цели, необходимо приложить все усилия на выполнения второй, основной, цели. Применительно к задачам, они, учитывая совершенно иной этап судопроизводства, отличаются.

Помимо главных задач, перед прокурором в судебном производстве стоят и иные задачи:

- для повышения эффективности деятельности по поддержанию государственного обвинения, являющегося эффективным инструментом борьбы с преступностью, необходимо признать

- регулярное участие прокуроров в судебных разбирательствах уголовных дел одной из центральных обязанностей;
- рекомендуется обеспечить обязательное участие прокуроров в судебных разбирательствах всех уголовных дел публичного и частно-публичного обвинения, включая дела, рассматриваемые мировым судьёй в соответствии с частями 4 статьи 20 и 3 статьи 318 Уголовно-процессуального кодекса РФ;
 - руководители прокуратур обязаны регулярно лично поддерживать государственное обвинение, демонстрируя личный пример и авторитет в профессиональной деятельности;
 - всем сотрудникам прокуратуры следует оказывать активную поддержку процессуальному действию государственного обвинения, способствуя достижению справедливости и достоверности в судебных процедурах;
 - руководители прокуратур должны обеспечить присутствие государственных обвинителей на судебных заседаниях апелляционной инстанции по всем уголовным делам, подчеркивая особую роль и ответственность государственного обвинителя в вопросах обжалования судебных решений, не вступивших в законную силу;
 - особое внимание следует уделить повышению профессионализма государственных обвинителей, особенно начинающих прокуроров, не имеющих достаточного опыта участия в судебных процессах. Для этого необходимо организовать надёжную систему профессионального обучения, непрерывно совершенствовать образовательный процесс, приглашая опытных юристов и ученых для проведения занятий, анализировать лучшие практики, внедрять в работу перспективные формы обучения, включая деловые игры, развивать творческий подход и стремление к самосовершенствованию сотрудников прокуратуры, усиливая роль и

ответственность руководителей городских и районных прокуратур за качественную подготовку государственных обвинителей;

- кроме того, необходимо широко использовать средства массовой информации для популяризации деятельности государственных обвинителей, обеспечивая точность публикуемой информации и её юридическое обоснование;
- территориальным прокурорам, военным и специализированным прокурорам рекомендуется поддерживать постоянную связь и обмениваться опытом по актуальным вопросам, возникающим в практике обеспечения участия прокуроров в рассмотрении уголовных дел судами и подаче представлений на несправедливые судебные решения.

Представляется возможным сделать вывод:

Задачи в судебном производстве кардинально различаются от задач в досудебном производстве. Эти задачи направлены на достижение иной цели, нежели та, которая доминирует в досудебной стадии. Вместе с этим, главная цель прокурорской деятельности едина.

Если в досудебном производстве прокурор обладает широкими полномочиями и выполняет важные функции, то в судебном процессе его роль изменяется. В суде прокурор теряет своё доминирующее положение и становится равноправным участником судопроизводства наряду с адвокатом защиты. Основную роль в этом процессе берет на себя судья, а не прокурор.

Поскольку ранее упоминалось, что полномочия прокурора в судебном производстве существенно отличаются от тех, которые были на досудебном этапе, стало очевидным, что деление полномочий на отдельные группы утратило смысл. Изучение положений статьи 37 УПК РФ показало, что наибольшая часть внимания законодателя направлена на досудебный этап, где прокурор сохраняет ведущую роль. Однако даже в судебном этапе его полномочия сохраняются, и наиболее значительным из них является поддержание государственного обвинения, что обеспечивает законность и

обоснованность судебного процесса. Тем не менее, нельзя ограничиваться лишь этим аспектом. Необходимо рассмотреть другие статьи Кодекса, которые также регулируют деятельность прокурора на этапе судебного производства.

В «теоретическом плане прокурор имеет право ходатайствовать о возврате уголовного дела. Однако на практике это воспринимается крайне отрицательно, поскольку предполагает наличие серьезных ошибок, допущенных следователями, дознавателями и самим прокурором, который утвердил окончательную версию обвинения». [21] Сложно представить себе ситуацию, в которой прокурор сам попросит суд вернуть дело для дополнительного расследования. Это воспринимается как признание ошибок, которые прокурор не смог выявить при утверждении обвинительного акта.

Также теоретически прокурор имеет возможность ходатайствовать об исключении доказательства как недопустимого, но на практике реализовать это сложно. Представление о том, что прокурор воспользуется этим правом, вызывает недоумение, поскольку это требует значительной степени уверенности в том, что доказательство является ненадлежащим.

Отказ от обвинения, независимо от того, является ли он полным или частичным, относится к компетенции прокурора. Очевидно, что такой отказ должен быть мотивированным и обоснованным. Что касается изменения обвинения в сторону смягчения, то оно встречается значительно чаще, чем полная или частичная отмена обвинительного акта. Оно должно иметь обоснование и являться результатом тщательной оценки обстоятельств дела. Изменение обвинительного состава в сторону усиления наказания также возможно, но происходит реже. В научной литературе обсуждаются различные взгляды на необходимость расширения полномочий прокурора, включая право изменять обвинение как в сторону увеличения тяжести, так и в сторону её снижения. Некоторые авторы обращают внимание на опыт Казахстана и Беларуси, где прокурорам предоставлено право изменять

обвинения в более широком диапазоне, включая смягчение и ужесточение. Этот вопрос будет исследоваться в отдельной главе исследования.

Участие прокурора в судебных процессах является значимым полномочием, включающим в себя целый ряд важных действий. К ним относятся представление доказательств, выступление с собственной позицией по вопросу виновности обвиняемого, участие в обсуждении вопросов, связанных с уголовным преследованием, а также формулирование предложений относительно выбора вида наказания и применения норм уголовного законодательства. Помимо этого, полномочия прокурора включают возможность подачи и поддержания гражданских исков, если это необходимо для защиты прав граждан и интересов государства. Проведение допроса участников процесса в судебном заседании также является полномочием прокурора, даже если инициатива подачи ходатайства поступила от стороны защиты.

Обжалование судебного решения прокурором в апелляционном, кассационном и надзорном порядке является одним из важнейших полномочий прокурора, поскольку оно направлено на реализацию главной цели прокурорской деятельности в уголовном судопроизводстве. Право на обжалование, как и обязанность прокурора, закреплены федеральным законодательством, что подчеркивает важность этого полномочия.

Особенностью является то, что только прокурор имеет право инициировать производство по вновь открытым или раскрытым обстоятельствам. Кроме прокурора, этим правом обладает и Президиум Верховного Суда РФ. В сущности, обеспечение всех прав и свобод человека и гражданина, что является главной целью прокурорской деятельности, делает это полномочие критическим элементом в процессе восстановления справедливости. Однако на практике применение положений УПК РФ, регламентирующих данное полномочие, встречается редко.

Таким образом из представленного на анализ полномочия прокурора существенно различаются от досудебного производства. По отношению к

досудебному производству прокурор здесь ограничен в полномочиях так как главная роль здесь дана именно суду. В силу выполнения всех задач в данной главе следует сделать вывод.

В рамках данного исследования зафиксирована Цель деятельности прокурора на этапе досудебного производства заключается в обеспечении господства закона, укреплении единства и законности, охране прав и свобод граждан, а также защите интересов общества и государства. Эта цель корреспондируется с общим назначением уголовного судопроизводства. Эта цель является ключевой для прокурора на протяжении всего досудебного производства. Для достижения вышеизложенного необходимо приложить усилия, направленные на обеспечение законности, обоснованности всех следственных и процессуальных действий органов следствия и дознания, которые воздействуют на права и свободы человека и гражданина.

Законность и правомерность действий органов расследования является основой для достижения главной цели прокурора, что подчеркивает важность соблюдения установленных процедур и правил в досудебной стадии уголовного процесса.

Приведены задачи прокурора в досудебном производстве:

- Контроль за соблюдением норм закона при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях.
- Контроль за соблюдением порядка инициирования уголовных процессов.
- Оценка соответствия решений требованиям закона, принятых на разных этапах расследования.
- Мониторинг соблюдения правил и процедур при проведении следственных действий и других процессуальных действий.
- Контроль за соблюдением прав лиц, участвующих в уголовном процессе. Данные задачи формируют основу для осуществления прокурорского надзора, гарантируя законность и обоснованность на всех этапах досудебного производства.

Фактически, сами задачи представляют собой конкретные действия, тесно связанные с повседневной деятельностью прокурора, которая необходима для выполнения двух глобальных целей на протяжении всего досудебного периода. Помимо этого, были поделены полномочия прокурора по отношению к органам дознания и к органам следствия.

На основании анализа был сделан вывод о том, что, вторая группа полномочий в отношении органа дознания более обширна, так как прокурорский надзор более сконцентрирован на дознании, чем на следствии. Ведомственный контроль, наоборот, более сконцентрирован на следственном процессе, что подтверждается тем фактом, что значительная часть полномочий прокурора во время реформирования были переданы другому участнику уголовного судопроизводства – Руководителю следственного органа.

Приведено и проанализировано также и основная цель прокурорской деятельности в судебном производстве: обеспечение законности и обоснованности государственного обвинения и самого судебного решения. В судебной процедуре основная задача прокурора меняется, хотя сохраняется общий принцип обеспечения верховенства права. Основная задача прокурора теперь становится поддержкой государственного обвинения и контролем качества судебной деятельности. Важнейшими задачами прокурора в суде являются:

- Поддержание государственного обвинения: прокурор отвечает за подготовку и представление доказательств, направленных на подтверждение вины обвиняемого.
- Контроль качества судебных решений: прокурор контролирует правильность и справедливость вынесенных судом решений, а в случае обнаружения нарушений, он может инициировать обжалование в вышестоящие суды.
- Участие в судебных разбирательствах: Прокурор активно включается в судебные процессы, отстаивая государственные интересы и представляя позиции сторон, что предполагает тесное

взаимодействие с судьями и прочими участниками судебного процесса.

- Применение полномочий для влияния на ход судебных процедур: Прокурор вправе заявлять ходатайства и применять прочие доступные ему механизмы, чтобы целенаправленно воздействовать на ход судебного процесса и эффективно регулировать его протекание.

Приведены и проанализированы также и иные задачи, стоящие перед прокурором в судебном производстве:

- постоянно совершенствовать работу по поддержанию государственного обвинения как одного из действенных средств борьбы с преступностью;
- участие в судебном разбирательстве уголовных дел считать первостепенной служебной обязанностью всех сотрудников прокуратуры;
- обеспечивать участие прокуроров в судебном разбирательстве всех уголовных дел публичного и частно-публичного обвинения, в том числе и в рассмотрении дел, возбужденных в соответствии с ч. 4 ст. 20 и ч. 3 ст. 318 УПК мировым судьей;
- руководителям прокуратур регулярно лично поддерживать государственное обвинение;
- государственным обвинителям необходимо способствовать установлению судом истины, необходимой для вынесения законного, обоснованного и справедливого решения;
- руководителям прокуратур обеспечивать участие государственных обвинителей в судебных заседаниях апелляционной инстанции по всем уголовным делам. Иметь в виду, что право апелляционного и кассационного обжалования судебных решений, не вступивших в законную силу, предоставлено исключительно государственному обвинителю;

- следует оказывать особое внимание на совершенствование профессионального мастерства государственных обвинителей, в первую очередь прокуроров, не имеющих достаточного опыта участия в судебных процессах. В этих целях организовать надежную систему профессионального обучения, постоянно совершенствовать учебно-методический процесс, привлекая для проведения учебных мероприятий опытных практических работников и ученых-юристов; изучать и распространять положительный опыт работы; внедрять в практику хорошо зарекомендовавшие себя формы обучения, в том числе деловые игры; развивать и поощрять творческую активность прокуроров и стремление их к самосовершенствованию, повышать роль и ответственность руководителей прокуратур городского и районного звена за качественную подготовку государственных обвинителей к участию в судебных заседаниях;
- использовать средства массовой информации для пропаганды деятельности государственных обвинителей; обеспечивая достоверность материалов, подлежащих опубликованию, и их юридическую обоснованность;
- всем территориальным прокурорам, военным и иным специализированным прокурорам поддерживать постоянное взаимодействие и осуществлять обмен опытом по вопросам, возникающим в практике обеспечения участия прокуроров в рассмотрении судами уголовных дел и принесения представлений на неправосудные судебные решения.

На основании проведенного анализа задач сделан вывод о значительном расхождении задач прокурорской деятельности в досудебном и судебном производстве. Кроме того, в исследовании описаны и детально проанализированы полномочия прокурора, реализуемые в рамках судебного производства:

- «Участие в поддержании государственного обвинения.

- Ходатайствовать о возвращении уголовного дела прокурору.
- Отказ от обвинения, как полный, так и частичный.
- Изменение обвинения в сторону уменьшения его тяжести.
- Участие в судебном разбирательстве в качестве представителя обвинения.
- Предъявление и сопровождение гражданского иска в уголовном процессе.
- Производство в порядке главы 49 УПК РФ.
- Проведение допроса участников судебного процесса.
- Право на подачу апелляционных, кассационных и надзорных представлений». [35]

Вторая глава данного исследования достигла поставленных целей, продемонстрировала целостность проделанной работы и создала надежный фундамент для дальнейшего развития. Таким образом, логичным шагом будет продвижение к следующим этапам исследовательской деятельности. Переходя к третьему этапу, мы намерены вплотную заняться разрешением поставленных задач, заранее учтенных в программе и разработанном нами плане исследования. Именно в третьей главе мы планируем решить эти задачи, накопив и обработав дополнительную информацию, обобщив полученные ранее выводы и систематизировав накопленный материал. Дальнейшее движение вперед позволит нам глубже проникнуть в существо изучаемого явления, вывести полезные рекомендации и внести значительный вклад в научную литературу по данной тематике.

Глава 3 Совершенствование уголовно-процессуального регулирования статуса прокурора

Каждое совершенствование законодательства отражает необходимость, обусловленную конкретными, объективными причинами, не зависящими от желаний отдельных сторон. Такое совершенствование является обязательным условием для нормального функционирования правовой системы. Исследуя статус прокурора в уголовном процессе, было обнаружено, что его дальнейшее совершенствование действительно необходимо. Это подтверждается многочисленными научными работами, а также результатами опроса сотрудников прокуратуры, проведенных в рамках преддипломной практики. Большинство опрошенных признают необходимость внесения изменений в законодательство, однако ограничиваться только их мнением было бы недостаточно, так как это может привести к предвзятости и искажениям. Сотрудники органов предварительного расследования придерживаются иного мнения, считая, что нынешних полномочий прокурора вполне достаточно для эффективного надзора, а некоторые даже утверждают, что некоторые полномочия следует перераспределить среди других участников процесса. Истина, вероятно, где-то посередине, и только комплексный подход, позволит точно определить, какие полномочия прокурора нуждаются в изменениях, добавлениях или изъятиях для того, чтобы он мог эффективно исполнять свои функции, указанные в федеральном законодательстве. Законодатель должен четко определить статус прокурора и его полномочия, чтобы стабилизировать правовую систему и предотвратить ненужные радикальные изменения. На данный момент законодатель, завершивший последние реформы статуса прокурора в 2010-х годах, фактически прекратил любые попытки изменить его положение. Возможно, это связано с опасениями, что дополнительные изменения могут ещё больше ослабить и дестабилизировать систему надзора. Однако не настало ли время

для того, чтобы законодатель начал новое усовершенствование уголовно-процессуального законодательства?

Возможно, пора прекратить останавливаться на полпути и полностью отказаться от иллюзии о создании «идеально функционирующего надзорного органа». Вместо этого стоит наконец заняться серьезной работой по определению истинного значения и роли прокурора в уголовном процессе. Только после глубокого анализа аргументов всех заинтересованных сторон, возникающих в ходе обсуждений, можно будет установить новые направления для улучшения как статуса прокурора, так и всей системы уголовного процесса. Ведь именно в процессе дискуссии рождается истина, и именно на основе полученных выводов можно будет разработать новые ориентиры для дальнейшего совершенствования правовой системы страны.

Второй аргумент в пользу внесения изменений в законодательство базируется на статистических данных. Хотя Генеральная прокуратура прекратила публиковать ежегодные отчеты о своей деятельности, все же возможно сделать выводы на основе доступной информации за 2021-2022 годы. Количество выявленных нарушений снова выросло практически на процент. Самое большое число нарушений приходится на стадию возбуждения уголовного дела, а на стадии расследования их количество увеличилось на 5,5%. Также наблюдается увеличение числа уголовных дел, возбужденных после отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Помимо общей статистики, то есть статистики за все органы прокуратуры, возможно сделать вывод и по конкретным органам прокуратуры. Согласно статистике органа прокуратуры по красноярскому району за 2023-2024 год, выявлено меньшее количество нарушений, так за 2023 год итого было выявлено 1671, за 2024 год выявлено было 1549. Либо органы предварительного расследования стали более соблюдать требования закона, либо данный орган прокуратуры стал менее эффективен в выявлении нарушений. Однако неуклонным был рост нарушений на стадии

предварительного расследования, так органы следствия допускали нарушения за 2023-2024 год (223 и 214 соответственно) что сравнительно больше, чем выявленные нарушения в форме дознания. В остальной статистике по нарушениям коррелирует со статистикой органов прокуратуры в целом.

Согласно статистике органа прокуратуры по Автозаводскому району города Тольятти за 2023-2024 год, количество нарушений, выявленных прокурором, находится на стабильно высоком уровне: 15938 и 15953 соответственно. Таким образом из представленного на анализ выявляется тенденция к увеличению количества выявленных нарушений. Так за 2023 год более всего выявлено нарушений при приеме и регистрации сообщений о преступлениях в форме дознания, на втором месте в этом списке находится количество нарушений, выявленных в форме следствия – Следственного комитета РФ. При производстве расследования количество нарушений более всего выявлено также в форме дознания, далее на стабильно высоком также выявляется в форме следствия. Некоторые исследователи [1] анализируя статистику нарушений делают справедливый вывод об отсутствии эффективных полномочий у прокурора, из данного вывода следует что возникает проблема нарушений прав и свобод граждан в уголовном процессе – данная проблема затрагивалась Автором в одном из проводимого ранее исследования. Из представленного на анализ представляется возможным сделать вывод о наличии положительной тенденции к выявлению количества нарушений за 2025 год в форме дознания, в форме же следствия количество останется на примерно таком же уровне что и ранее. Применение мер прокурорского реагирования на выявленные нарушения достаточно высоким уровне, так за 2023 год более всего применялась мера реагирования в виде требований: 639, за 2024 год требование об устранении нарушений также активно применялось: 645. Менее активно и на достаточно стабильном уровне применялись мера реагирования в виде Представления. Из представленного на анализ возможно сделать вывод о наличии тенденции к увеличению количества применения мер реагирования в виде требований. Но главным

вопросом касательно мер реагирования является следующий: достаточно ли и эффективны ли меры реагирования. Этот вопрос будет проанализирован далее в данной главе. Следует сделать вывод на основе тех данных, которые были предоставлены на анализ, учитывая достаточно высокое количество выявленных нарушений, а также положительную тенденцию к увеличению количества выявленных нарушений необходимость совершенствования положения прокурора в уголовном процессе не должно вызывать вопросы о необходимости, более того назревает реальная необходимость внесения изменений в действующее законодательство. Потому в рамках данной главы будут рассмотрены различные варианты совершенствования статуса прокурора в уголовном процессе.

Выбор наилучших вариантов и путей совершенствования законодательства всегда является сложным и важным этапом в любом правовом государстве. Это свидетельствует о неизбежной необходимости развития законодательства любой страны, и потому автор в рамках настоящей главы предложит различные варианты улучшения статуса прокурора в уголовном процессе, подкрепив их аргументированными доводами. В конце данной главы автор сделает вывод об вариантах модернизации и выскажет мнение о выбранном пути совершенствования статуса прокурора в уголовном процессе. Разумеется, что выбор конкретного пути развития органов прокуратуры зависит от того интересы какой группы в итоге, возобладают.

Первый путь развития. Имеют сравнительно большое количество сторонников среди действующих сотрудников прокуратуры, особенно тех, кто застал и работал во время проведения прошлого реформирования органов прокуратуры. Характеризуется следующим: проведенная реформа 87-ФЗ является ошибкой, и снизила эффективность работы органов прокуратуры, более того на данный момент отсутствуют какие-то реальные рычаги воздействия на органы следствия. Средства реагирования представляют собой как средства пресечения, но не недопущения повторения нарушений. И

потому предлагают вернуть все ранее переданные полномочия обратно прокурору. Предлагаются вернуть следующие полномочия:

- «поручать производство предварительного следствия следователю либо нескольким следователям, а также изымать уголовное дело у следователя и передавать его другому следователю с обязательным указанием оснований такой передачи, создавать следственную группу, изменять ее состав либо принимать уголовное дело к своему производству;
- проверять материалы проверки сообщения о преступлении или материалы уголовного дела, отменять незаконные или необоснованные постановления следователя;
- давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения, лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении;
- давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения, лично вести допрос подозреваемого или обвиняемого без приема уголовного дела к собственному производству при рассмотрении вопроса о даче согласия следователю на обращение в суд с соответствующим ходатайством;
- давать разрешение на отводы, заявляемые следователю, а также на его самоотводы;
- отстранять следователя от дальнейшего ведения расследования, если им были нарушены требования настоящего Кодекса;

- отменять незаконные или необоснованные постановления руководителя следственного органа в порядке, установленном настоящим Кодексом;
- обращаться в суд с ходатайством о разрешении отмены постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в случае, предусмотренном частью 1 статьи 214 настоящего Кодекса;
- продлевать срок предварительного расследования;
- утверждать постановление следователя о прекращении производства по уголовному делу, а также об осуществлении государственной защиты;
- давать согласие следователю, производившему предварительное следствие по уголовному делу, на обжалование в порядке, установленном частью 4 статьи 221 настоящего Кодекса;
- возвращать уголовное дело следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования».

Если рассмотреть гипотетическую ситуацию, в которой взгляды этой группы были приняты, то в уголовном процессе появились бы два полноценных субъекта со стороны обвинения. Было бы наивным ожидать, что они смогут мирно поделить между собой все полномочия, предоставленные им законодателем, и наладить совместное сотрудничество. Скорее всего, это привело бы к возникновению конкуренции между прокурором и руководителем следственного органа, что в конечном итоге снизило бы эффективность работы обоих институтов. Следователи столкнулись бы с серьезными вопросами: кого слушать первым, если указания прокурора и руководителя следственного органа расходятся? Подобная ситуация привела бы к долгим спорам и дискуссиям как в академическом, так и в правоприменительном сообществе. Автор исследования считает этот сценарий возвращения полномочий абсолютно неприменимым и нежелательным ввиду вышеуказанных причин.

Вместе с первым вариантом изменений законодательства возможен и другой. Возвращение конкретных полномочий прокурору. Этот вариант представляется компромиссным, поскольку он не изменяет положений никого из участников процесса со стороны обвинения, но возникает вопрос: какие конкретные полномочия должны быть возвращены прокурору? В научном сообществе [32] достаточно часто в исследованиях проводимыми различными авторами анализируется «право на возбуждение уголовного дела». Так, до реформы прокурор имел право возбуждать уголовное дело, само право были изъяты, мотивируя тем, что прокурор все-таки должен надзирать за законностью, а не быть наравне со следователем и дознавателем. Эффективность возможного участия прокурора в процессе в отсутствие полномочий по возбуждению дела становится низкой – именно так характеризует Н.С. Манова изъятие права на возбуждение уголовного дела [18]. Станным по мнению некоторых исследователей [34] представляется полномочие по принесению официальных извинений прокурором реабилитированному лицу, согласно статье 136 УПК РФ, в отсутствие полномочий по возбуждению или прекращению уголовного дела. Одним из предложений является составление полного и единообразного перечня прав и обязанностей прокурора в отношении всех должностных лиц и органов в уголовном процессе [6] – данное предложение требует проведения дополнительных исследований, Автор данного исследования данный вопрос будет рассматривать в следующих работах. Некоторые ученые-юристы предлагают следующее: внести следующее изменение редакции п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ следующей формой: «по постановлению прокурора о направлении материалов в орган расследования для решения вопроса об уголовном преследовании следователь, дознаватель незамедлительно (в течение 48 часов) возбуждает уголовное дело, за исключением случаев, препятствующих началу его производства». Автору данного исследования предлагаемое нововведение представляется гармоничным и логичным, однако данное предложение также имеет ряд проблем: следователю или дознавателю

получившего дело в силу сжатости сроков объективно не будет хватать времени на его анализ, в случае возбуждения производства и дальнейшего оправдательного приговора могут возникнуть неприятные последствия по отношению к следователю или дознавателю.

Второй путь развития. Среди сотрудников органов расследования и некоторых ученых [24] присутствует значительное количество сторонников идеи о том, что полномочий, предоставленных прокурору на сегодняшний день, вполне достаточно для эффективного выполнения его обязанностей. Соответственно, возврат каких-либо полномочий прокурору представляется бессмысленным и нецелесообразным. Более того, в этой группе существуют мнения о необходимости освободить органы дознания от влияния прокурора, предоставив им аналогичную процессуальную свободу, которую получили органы следствия. Возникает вопрос: если полномочия прокурора были изъяты и переданы новому участнику процесса, почему аналогичный процесс не был осуществлен и с дознанием, учитывая, что по своему положению и требованиям, предъявляемым к кандидатам, обе эти структуры занимают одинаковую позицию? Дополнительно это мотивируют еще тем, что орган прокуратуры не отвечает понятию «надзорный орган» более подробно этот аспект будет проанализирован чуть далее в главе. «Освободить» они предлагают путем передачи следующих полномочий начальнику органа дознания:

- «предоставлять дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий;
- предоставлять разрешение 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;
- отменять незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения

дознания и дознавателя в порядке, установленном настоящим Кодексом

- разрешать отводы, заявленные дознавателю, а также его самоотводы;
- отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований настоящего Кодекса;
- утверждать постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу;
- изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи».

Не составит особого труда представить, насколько серьезно упадет эффективность работы органа прокуратуры, если произойдет полное изъятие его полномочий. В таком случае прокуратура останется без рычагов воздействия и возможности объективно реагировать на выявленные нарушения. Автор данного исследования убежден, что такой сценарий совершенно нереалистичен и лишен всякого смысла. Позиции как тех, кто выступает против возврата полномочий, так и тех, кто настаивает на дальнейшем их изъятии ради эфемерной идеи «создания истинного надзорного органа», кажутся автору абсурдными и непродуктивными.

Третий путь развития. Сторонники наиболее радикальных изменений в законодательстве считают, что законодатель должен продолжать строительство полноценной системы надзорных органов в стране. Для этого предлагается изъять у прокурора существующие полномочия и исключить функцию уголовного преследования, перенеся её целиком на органы расследования, мотивируется это тем, что следователь сможет более эффективно справиться с задачей поддержки государственного обвинения [2]. Таким образом, можно создать полноценный надзорный орган, свободный от посторонних функций и сосредоточенный исключительно на надзоре за соблюдением законности. Предложения данной группы следующие: переформулировать ч. 1 ст. 37 УПК РФ в следующей форме «Прокурор

является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, осуществлять от имени государства надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования в ходе уголовного судопроизводства», это также означает что прокурор утрачивает свою ключевую роль участника процесса и форму участия в качестве государственного обвинителя, помимо этого как и в предыдущем пути развития предлагаются изъять и передать полномочия в отношении дознавателя начальнику органа дознания. Таким образом прокурор как участник уголовного процесса станет «сторонним участником», и эффективность его работы логично снизится. Автор данного исследования считает это предложение наиболее радикальным из всех точек зрения, указанных выше, а также считает опасения насчет становления прокурора в качестве «пассивного наблюдателя» [14] обоснованными, данный путь нецелесообразным.

Представляется возможным подойти к совершенствованию статуса прокурора с другой стороны. Как уже ранее было проанализировано в 1 главе исследования законодатель наделил прокурора двумя функциями: надзор и уголовное преследование. Во второй главе исследования Автор поделил полномочия этого участника по отношению к функциям на две группы. В данной главе автор отмечает, что в научном сообществе достаточно проработанной является тема изменений полномочий применительно к функциям. То есть, различными учеными-юристами предлагается добавить или изъять какие-то полномочия, с целью более лучшего выполнения прокурором своих функций. Так одним из предложений [35] является возможность возвращения прокурору права на возбуждение уголовного дела, обосновывается это необходимостью повышения эффективности работы прокурора в уголовном процессе, но полномочия в части уголовного преследования в отношении органов дознания предлагается передать непосредственно начальнику органа дознания. Другим предложением является попытка решить «дилемму процессуальной свободы следователя»

таким образом чтобы уголовное преследование в части следствия вновь было передано прокурору. Предлагаемые данные варианты по мнению автора не решают основную проблему эффективности работы прокурора в уголовном процессе, а направлены скорей на сиюминутное реагирование на сложившуюся ситуацию: эффективность работы органов прокуратуры в любом случае снизиться из-за отсутствия полномочий для эффективной работы или из-за возникновения дискуссий по поводу положений прокурора и РСО. Проведенный опрос сотрудников прокуратуры в рамках практики показал, что: большинство сотрудников в целом приспособились к нынешним обстоятельствам работы и потому не видят целесообразности изменений функций прокурора, или изменений полномочий, относящихся к прокурору. Потому, прежде чем менять функции или полномочия прокурора необходимо предусмотреть возможные последствия в средне и долгосрочной перспективе.

Помимо своих полномочий, прокурор для эффективного выполнения своих обязанностей в уголовном процессе часто прибегает к различным средствам реагирования. Научная литература изобилует обсуждениями этой темы. Исходя из этого, автор, проанализировав существующие средства реагирования, намерен предложить собственные нововведения, которые могут усилить эффективность работы прокурора.

В уголовном процессе прокурор при выявлении нарушений выносит в адрес органа, допустившего нарушение чаще всего требование об устранении нарушений. Форма процессуального акта может быть выражена только в письменном виде – данный вид документа является одной из черт акта реагирования [15]. Данный вид документа не единственный признак мер реагирования, позиция Брагиной Т.А. [4] касательно актов реагирования представляется логичной и правильной. Статистика применимости мер прокурорского реагирования уже в данной главе нами затрагивалась. Проблема недостаточной эффективности средств прокурорского реагирования отчасти связана с порядком направления мер реагирования. Так, и требование, и представление направляются в орган допустившего

нарушения, но само отношение исполнителей, то есть лиц допустивших при исполнении должностных обязанностей нарушений следует охарактеризовать как нейтральное. Таким образом одна из целей применения мер реагирования, а именно недопущение повторения аналогичных нарушений считается невыполненной. Потому в рамках данной работы предлагается изменить порядок направления мер реагирования следующим образом: при выявленном нарушении, прокурор направляет акт реагирования в тот орган, который по отношению к органу допустившего нарушения занимает вышестоящее положение. Таким образом вышестоящий орган будет «заинтересован» в том, чтобы нижестоящий орган более не допускал нарушений.

Проблема эффективности средств реагирования прокурора в уголовном процессе, взятая вне контекста порядка их применения, уже обсуждалась в научной литературе. Некоторые юристы подмечают необходимость введения новой меры реагирования, которая могла бы быть эффективнее существующей, чем длительные переписки прокурора с руководителем следственного органа которые едва ли увеличивают качество проведенного расследования [16], например, требования об устранении нарушений. Однако целесообразность введения совершенно новой меры остается под сомнением. Результаты опроса сотрудников прокуратуры Автозаводского района города Тольятти показали, что подавляющее большинство из них не видят необходимости в новой мере реагирования, считая, что текущих полномочий прокурора вполне достаточно. Единственное замечание, которое возникло у сотрудников, касается порядка направления мер реагирования. Таким образом, складывается ситуация, при которой теория и практика идут разными путями. Исходя из этого, автор приходит к выводу, что вышеуказанное предложение в рамках данной работы не заслуживает дальнейшей защиты и рассмотрения.

Еще одной проблемой является отсутствие законодательного определения термина «требование об устранении нарушения законодательства». Бесспорным представляется мнение ученых [9] о

необходимости законодательного определения термина «требования прокурора» а также определения порядка в сфере уголовно-процессуального законодательства либо федерального законодательства. Так, меры реагирования в сфере общего надзора в действующем федеральном законодательстве закреплены и тем самым им даны исчерпывающие определения. В уголовном процессе они по мнению некоторых практикующих юристов закреплены в подзаконных актах – приказах генерального прокурора РФ. Потому предлагается добавить статьи в главу 3 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»:

«Представление – «1. Представление об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению.

2. При рассмотрении представления коллегиальным органом прокурору сообщается о дне заседания.»

«Требование – «1. Требование об устранении нарушений закона вносится прокурором или его заместителем в орган, который полномочен устранять допущенные нарушения.

2. Требование несет безотлагательный характер его рассмотрения.»»

Предлагаемые нововведения в систему мер реагирования в уголовном процессе позволит нейтрализовать некоторую правовую неопределенность. Следует перейти к последней части данной главы, а именно совершенствование статуса прокурора в судебном производстве и прочим изменениям.

Основной проблемой качественной работы прокурора в форме государственного обвинителя является подготовка к участию в судебном заседании. В одном из приказов генерального прокурора указан критерий заблаговременности подготовки к участию. Однако на практике сложилась ситуация, когда сотрудник прокуратуры узнает об необходимости его участия в виде государственного обвинителя за считанные часы и даже минуты до

самого судебного заседания. В таком случае не представляется возможным говорить об качественной подготовке к самому заседанию. Данная проблема уже затрагивалась в различных работах. В рамках данной работы предлагается изменить абз. 2 п. 1.4. приказа № 376 следующим образом: «Назначать государственных обвинителей не менее чем за 4 суток до начала судебного заседания, чтобы они имели реальную возможность подготовиться к судебному разбирательству». Таким образом предлагаемое нововведение приведет к качественному изменению подготовки государственных обвинителей к судебным заседаниям. Потому данное предложение также прилагается к рассмотрению и защите.

Предложение о предоставлении прокурору, участвующему в досудебном и судебном производстве, права на обжалование судебных решений выдвинуто некоторыми исследователями. Они обосновывают свою инициативу необходимостью дальнейшей гармонизации положений статьи 389.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 36 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». «В частности, предлагается наделить прокурора, который участвовал в рассмотрении уголовного дела на стадии досудебного производства или передал поручение другому прокурору на поддержание государственного обвинения в судебных инстанциях, правом на обжалование судебных решений. Хотя это предложение выглядит логичным и обоснованным, автор данного исследования выражает обеспокоенность по поводу возможной дополнительной нагрузки на сотрудников органов прокуратуры» [31], которая может возникнуть вследствие реализации данной инициативы.

Одно из предлагаемых изменений касается пункта 3 части 2 статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, предусматривающего полномочия прокурора на подачу представления об устранении нарушений закона органами предварительного расследования. Это предложение представляется логичным и обоснованным, поскольку представление направляется с целью устранения первопричин,

способствующих нарушению. Кроме того, это устраняет правовую неопределённость, вызванную отсутствием чёткого закрепления такого средства реагирования, как представление. Предлагается следующая формулировка: «выносить мотивированное представление в адрес органов предварительного расследования для устранения выявленных прокурором нарушений уголовно-процессуального законодательства». Данное предложение прилагается к рассмотрению и защите.

Следует подходить к выводам данной главы и к предложениям, которые Автор представляет на обсуждение и защиту соответственно. Так необходимость совершенствования законодательства была обоснована двумя аргументами: степенью научной проработанностью и правовой статистикой на примере двух органов прокуратуры. Рассмотрены несколько возможных путей совершенствования законодательства, каждый из которых был подкреплён мнениями и аргументами сторон. Данные пути совершенствования статуса прокурора в уголовном процессе были проанализированы и сделаны соответствующие выводы. Вновь рассмотрены функции прокурора в уголовном процессе в контексте усовершенствования полномочий, относящиеся к функциям. Проанализированы также средства прокурорского реагирования в уголовном процессе. Во взаимосвязи с этим были проанализированы предложения по совершенствованию федерального законодательства относящиеся к прокурору. Помимо этого, также были проанализированы некоторые проблемные аспекты касающиеся работы прокурора в судебном производстве. Проблема низкого качества подготовки прокурора к участию в судебном процессе была проанализирована и предложены меры, которые могут привести к улучшению данной ситуации. А также было проанализировано предложение по предоставлению права на обжалование сотруднику прокуратуры, который ранее участвовал в рассмотрении на досудебном производстве.

Теперь следует привести в данном абзаце те предложения, которые Автор представляет на дальнейшее обсуждение и защиту. Относящиеся к уголовно-процессуальному законодательству:

В качестве альтернативы возвращению прокурору права на возбуждение уголовного дела, изменить редакцию п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ следующей формой: «по постановлению прокурора о направлении материалов в орган расследования для решения вопроса об уголовном преследовании следователь, дознаватель незамедлительно (в течение 48 часов) возбуждает уголовное дело, за исключением случаев, препятствующих началу его производства»;

Предлагается изменение п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в части закрепления полномочий прокурора на внесение представление об устранении нарушений закона органам предварительного расследования.

Относящиеся к федеральному законодательству:

Предлагается изменить порядок направления мер реагирования следующим образом: при выявленном нарушении, прокурор направляет акт реагирования в тот орган, который по отношению к органу допустившего нарушения занимает вышестоящее положение;

Закрепить законодательно и дать определение термина «требование об устранении нарушений законодательства».

Относящиеся к подзаконным актам, а именно к приказам, распоряжениям генерального прокурора РФ:

Предлагается изменить абз. 2 п. 1.4. приказа № 376 следующим образом: «Назначать государственных обвинителей не менее чем за 4 суток до начала судебного заседания, чтобы они имели реальную возможность подготовиться к судебному разбирательству».

Выполненные задачи, ставшие основой данного исследования, позволили прийти к финальному этапу работы. В ходе выполнения поставленных целей удалось собрать и проанализировать большой массив

данных, выявить закономерности и тенденции, предложить практические рекомендации.

Итоги проделанной работы заслуживают отдельного обобщения и вывода, что делает необходимым переход к заключительным положениям.

В заключительной части исследования будут обобщены полученные результаты, выделены ключевые выводы, характеризующие основные этапы работы, и сформулированы предложения по направлению дальнейшего изучения рассматриваемой темы.

Будут отмечены наиболее значимые аспекты, затронутые в ходе исследования, и предложены рекомендации для углубленной проработки открытых вопросов.

Таким образом, после успешного выполнения всех поставленных задач естественным продолжением работы становится переход к заключительной части. Здесь будут собраны и упорядочены главные итоги исследования, дана оценка результатам, достигнутым в ходе работы, а также сделаны выводы, подводящие черту под выполненными задачами. Заключение позволит зафиксировать ключевые моменты, расставить акценты и показать значимость полученного материала. Это логичный и естественный финал исследования, подтверждающий полноту и завершенность работы.

Заключение

Резюмируя все вышеизложенное следует сделать фундаментальные по своему характеру выводы.

В рамках данной работы даны определения терминов «прокурор», проведен анализ положения прокурора с позиции системного подхода, проанализирована проблематика положения и полномочий прокурора в уголовном процессе.

Прокурор в уголовном судопроизводстве выполняет как минимум две функции: надзор и преследование. В данной работе перечень установленных законодателем полномочий поделен на две группы, соответственно к двум функциям. Помимо этого, в досудебном производстве, полномочия прокурора к следствию и дознанию несколько отличаются, потому в данной работе полномочия прокурора также поделены на две группы и проанализированы в контексте возможного изменения.

Проведено сравнительно-правовое исследование нормативно-правовых актов: в частности, проанализировано уголовно-процессуальное законодательство от 1861, 1920 и 1960 годов в контексте эффективности полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве, сделаны соответствующие выводы. С целью возможной имплементации норм зарубежного законодательства проанализировано уголовно-процессуальное законодательство стран романо-германской правовой системы, а также англосаксонской правовой системы, сделаны соответствующие выводы.

В рамках данной работы были выведены и проанализированы цели, задачи прокурора во всем уголовном судопроизводстве, таким образом полномочия прокурора были разделены на две группы: по отношению к досудебному и судебному производству, проведены примерные очертания границы производства. Детально проанализированы полномочия по отношению к дознанию и следствию в досудебном производстве в контексте возможного совершенствования.

Проанализированы полномочия прокурора в судебном производстве в контексте возможного совершенствования законодательства.

Проанализирована проблематика современного положения прокурора во всем уголовном судопроизводстве (в судебном и досудебном производстве), приведена статистика выявления нарушений и применения актов реагирования. Выявлены и проанализированы несколько путей и вариантов возможного развития уголовно-процессуального законодательства. Приведена аргументация сторон касательно совершенствования полномочий прокурора в уголовном процессе. Автором данного исследования приведены аргументы тех предложений, которые он выносит на защиту.

Учитывая все вышеизложенное, считаем, что все поставленные задачи в рамках данного исследования выполнены, а главная цель исследования полностью достигнута.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Азаренков Л.А. К вопросу о полномочиях прокурора в уголовном процессе // Молодой ученый. 2022 № 2 (397). С. 258-261.
2. Багмет А.М., Цветков Ю.А. У какого судьи следователь всегда прав? / А.М. Багмет, Ю.А. Цветков // Юридический мир, 2015. № 9. С. 67.
3. Белоносов В. О. Функции прокурора в стадии исполнения приговора // Уголовно-исполнительная система на современном этапе: взаимодействие науки и практики материалы Международной научно-практической межведомственной конференции. 2016. С. 72.
4. Брагина Т.А. Акты прокурорского реагирования на нарушения закона в процессуальной деятельности органов дознания и органов предварительного следствия / Т.А. Брагина // Молодой ученый. 2019. № 44 (282). С. 180-185.
5. Буглаева Е.А. Участие прокурора в ходе предварительного следствия: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.09. Ч. 2011. 256 с.
6. Буланова Н.В. Прокурор в уголовном судопроизводстве: пути совершенствования процессуального статуса / Н. В. Буланова // Уголовное право. 2017. № 4. С. 33-36.
7. Воронин О.В. «О типе и месте российской прокуратуры в современной системе органов государственной власти» // журнал «Контурсы глобальных трансформаций: политика, экономика, право» 2010, № 6 (том 3). С. 7.
8. Горюнов В.Е., Беленков В.Н. «Роль прокурора в судебных стадиях уголовного процесса» // журнал «Правопорядок: история, теория, практика» 2021, № 3 (30). С. 6
9. Дутов Н.Ю., Дутов Ю.И. «Проблемы реализации полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного процесса» // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии: сборник статей. 2022 № 8-1. С. 128-134.

10. Данько И.В. О правовом регулировании отдельных полномочий прокурора в уголовном процессе // Сацьяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні. 2022 № 4 (70) С. 4-8.

11. Джабиев М.И. Специфика полномочий прокурора в судебных стадиях российского уголовного процесса // Молодой ученый. 2021 № 23 (365). С. 184-187.

12. Кутуев Э.К. «Уголовно-процессуальное право». Учебное пособие, 2019. URL: <https://be5.biz/pravo/u034/index.html>.

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

14. Кругликов А.П. Проблемы уголовно-процессуальных отношений прокурора со следователем и руководителем следственного органа // Российская юстиция. 2011. № 10. С. 28-31.

15. 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.

16. Лазарева В.А. Долгожданные изменения в статусе прокурора // Уголовное судопроизводство. 2011. № 3. С. 3.

17. Мурашкин И.Ю. «Дуализм функций прокурора в современном уголовном процессе» // журнал «КриминалистЪ» 2022, № 3 (40). С. 6.

18. Манова Н.С. Функции и полномочия прокурора в досудебном производстве / Н.С. Манова // Публичное и частное право. 2009. № 2. С. 180-186.

19. Пивнева Е.М. и другие. «Прокурор в уголовном судопроизводстве и его процессуальный статус» // журнал «Скиф. Вопросы студенческой науки» 2023, № 4 (80). С. 5.

20. Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 (ред. 19.08.2021 г.) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в

органах дознания и 57 предварительного следствия» // Законность. № 7. 08.05.2015. С. 5.

21. Смирнова А.С. Деятельность и роль прокурора при осуществлении судебного контроля в досудебном производстве по уголовным делам // сб. всерос. науч.-практ. конф. (к 300-летию рос. прокуратуры). Изд-во Самар. ун-та ; под ред. А.С. Смирновой. 2023, С. 101-113.

22. Снежко А.А., Тушев А.А. Понятия полномочий прокурора в уголовном процессе // Эпомен. 2021 № 63. С. 165-170.

23. Саркисов А.В. Актуальные проблемы, связанные с полномочиями прокурора на досудебной стадии уголовного процесса // сб. всерос. науч.-практ. конф. Изд-во Курган. ун-та ; под ред. А.В. Саркисова. 2011, С. 227-231.

24. Сабельфельд Т.Ю. Полномочия прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2020 № 20-1. С. 109-112.

25. Тушев А. А. Участие прокурора в уголовном процессе: учебное пособие. Краснодар : КубГАУ, 2019. 145 с.

26. Уголовно-Процессуальный Кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. 18.03.2023) часть 6 статьи 148 // Российская газета. № 249. 22.12.2001.

27. Уголовно-Процессуальный Кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. 18.03.2023) ст. 140 // Российская газета. № 249. 22.12.2001.

28. Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Консультант-Плюс.

29. Федеральный закон от 02.12.2008 № 226-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-Процессуальный Кодекс Российской Федерации» // Российская газета. № 49. 08.12.2008.

30. Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Консультант-Плюс.

31. Францифоров Ю.В., Шинкарук В.В., Третьяков Ю.В. Вопросы совершенствования деятельности прокуратуры в уголовном судопроизводстве // Legal Concept. 2022. С. 7.

32. Харзинова В.М. Прокурор в уголовном процессе // Теория и практика общественного развития. 2014. № 10. С. 165-167.

33. Чурикова А.Ю. «Осуществление прокурором уголовного преследования в досудебном производстве» // журнал «Юридическая наука». 2019, № 9. С. 5.

34. Шелёнжик Ю.В. Полномочия прокурора на досудебной стадии уголовного судопроизводства // Молодой ученый. 2023 № 26 (473). С. 291-293.

35. Шекшуева О.Н. К вопросу о полномочиях прокурора в уголовном процессе // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019 №2. С. 150-157.

36. Davis Angela J., The Power and Discretion of the American Prosecutor. Droit et cultures. 2005. <https://journals.openedition.org/droitcultures/1580?lang=en>.

37. Hodgson, Jacqueline. Prosecution in France // 2017 P. 1-17 - URL:https://www.researchgate.net/publication/317037650_Prosecution_in_France.

38. Jasch, Michael. Prosecution and Politics in Germany // 2018 P. 282-301. URL:

https://www.researchgate.net/publication/329026302_Prosecution_and_Politics_in_Germany_The_Struggle_for_Independence

39. Yvon Dandurand. «The role of prosecutors in promoting and strengthening the rule of law» // ResearchGate 2007 URL: https://www.researchgate.net/publication/225239037_The_role_of_prosecutors_in_promoting_and_strengthening_the_rule_of_law

40. John H. Langbein Controlling Prosecutorial in Germany // URL: https://openyls.law.yale.edu/bitstream/handle/20.500.13051/4850/Controlling_Prosecutorial_Discretion_in_Germany.pdf?sequence=2.