

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)

40.03.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Уголовно-правовой

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА)

на тему «Процессуальное положение прокурора в стадии предварительного расследования»

Обучающийся

К.А. Кузьмин

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

А.В. Мурузиди

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

Тольятти 2023

Аннотация

Актуальность темы выпускной квалификационной работы заключается в том, что вопрос защиты конституционных прав граждан (в особенности, право граждан на доступ к правосудию) является сложным и требующим отдельного внимания, так как в уголовно-процессуальном законодательстве имеются обширные противоречия приводящие к непоправимым последствиям. В законодательстве в отношении данного субъекта уголовного процесса содержится большое количество нерешенных проблем и ошибок - и ввиду этого, требуется урегулирование данной сферы общественных отношений.

Предметом исследования - уголовно-процессуальное законодательство связанное с предварительным расследованием в двух формах, и осуществлением надзора за ними. Объектом исследования - общественные отношения, возникающие и связанные с уголовно-процессуальным законодательством.

Цель данной работы: выработать предложения по улучшению работы сотрудников прокуратуры в сфере надзора по уголовным делам.

Задачи данной работы:

- Рассмотреть становление такой формы предварительного расследования, как дознание в историческом аспекте.
- Рассмотреть становление органов прокуратуры и прокурорского надзора в историческом аспекте.
- Рассмотреть вопрос что являлось предшественником органов прокуратуры в историческом аспекте на территории Российской Империи.
- Рассмотреть, что являлось предшественником органов дознания в историческом аспекте на территории Российской Империи.

- Проанализировать роль прокурора в дознании на момент написания данного исследования.
- Рассмотреть становление такой формы предварительного расследования, как предварительное следствие в историческом аспекте.
- Проанализировать роль прокурора в предварительном следствии на момент написания данного исследования.
- Проанализировать проблемы связанные с органами прокуратуры во взаимосвязи с надзором за предварительном расследовании.
- Сформулировать пути решения выявленных проблем связанных с органами прокуратуры во взаимосвязи с надзором за предварительном расследовании.

Структура работы состоит из трех глав, две из которых подразделены на параграфы, заключение и списка используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение	5
Глава 1 Роль прокурора в следствии	8
1.1 История развития органов следствия и прокурорского надзора	8
1.2 Современное положение прокурора при предварительном следствии.	18
Глава 2 Роль прокурора в дознании	24
2.1 История развития органов дознания	24
2.2 Современное положение прокурора при дознании.	35
Глава 3. Проблемы надзора за следствием и пути решения	42
Заключение	52
Список используемой литературы и используемых источников	55

Введение

Эффективность всей уголовно-процессуальной деятельности сильно зависит от правильно определенного, и конкретно понятого процессуального статуса прокурора на стадии предварительного расследования. Под необходимым и подлежащим к уяснению необходимо рассмотреть все его полномочия на досудебном производстве. Вопрос защиты конституционных прав граждан (в особенности, право граждан на доступ к правосудию) является сложным и требующим отдельного внимания. Ведь в уголовно-процессуальном законодательстве имеются обширные противоречия. В том числе и наличествует факт некорректного уравнивания органов следствия и прокуратуры ввиду крайне обтекаемой трактовки «процессуальной самостоятельности следователя» приводящего иногда к непоправимым последствиям, и в особенности к нарушениям конституционных прав граждан. Кроме этого в законодательстве содержится большое количество нерешенных проблем и ошибок - и ввиду этого, требуется урегулирование данной сферы общественных отношений, и потому эта работа будет служить именно для указанных выше целей.

Цель данной работы состоит в следующем: выработать предложения по улучшению работы сотрудников прокуратуры в сфере надзора по уголовным делам.

Задачами в этом исследовании сделанном в форме выпускной-квалификационной работы следует считать следующие:

- Рассмотреть становление такой формы предварительного расследования, как дознание в историческом аспекте.
- Рассмотреть становление органов прокуратуры и прокурорского надзора в историческом аспекте.

- Рассмотреть вопрос что являлось предшественником органов прокуратуры в историческом аспекте на территории Российской Империи.
- Рассмотреть, что являлось предшественником органов дознания в историческом аспекте на территории Российской Империи.
- Проанализировать роль прокурора в дознании и предварительном следствии, на момент написания данного исследования.
- Рассмотреть становление такой формы предварительного расследования, как предварительное следствие в историческом аспекте.
- Проанализировать проблемы связанные с органами прокуратуры во взаимосвязи с надзором за предварительным расследованием.
- Сформулировать пути решения выявленных проблем связанных с органами прокуратуры во взаимосвязи с надзором за предварительным расследованием.

Предметом исследования - уголовно-процессуальное законодательство связанное с предварительным расследованием в двух формах, и осуществлением надзора за ними. Объектом исследования - будут служить общественные отношения, возникающие и связанные с уголовно-процессуальным законодательством. Методами изучения при проведенном исследовании необходимо считать систему приемов, с помощью которых будет достигаться объективное познание действительности. Методы делятся на: эмпирические и теоретические.

Эмпирические методы, которые будут использоваться в рамках данного исследования:

- Наблюдение. Представляет собой целенаправленное восприятие явлений действительности, в результате которой и будет выработано знание о взаимосвязях и отношениях исследуемых объектов.

- Сравнение. Представляет собой процесс качественного или количественного сопоставления разных частей.

Теоретические методы, которые будут использоваться в рамках данного исследования – дедукция, индукция, аналогия.

Общелогические методы будут использоваться в рамках данного исследования – анализ, синтез.

Теоретическая основа данного исследования будет составлена с учетом исследований ученых-процессуалистов в различных изданиях, выполненных в формах: монографий, в комментариях нынешнего законодательства, а также в научной литературе. В качестве нормативной основы данного исследования будет использована и составлена с учетом всей законодательной основы, а именно при помощи положений Конституции Российской Федерации, Уголовно-процессуального Кодекса Российской Федерации а также рядом иных подзаконных нормативных актов.

Проведенное мною исследование будет основано и составлено с учетом материалов Верховного Суда РФ, а также других актов судов, что позволяет полностью обосновать его эмпирическую составляющую. Кроме того в написании данного исследования будет использована юридическая литература, включая работы Е.Р. Ергашев, М.С. Строгович, А.Я. Вышинский и других, что в итоге позволит расширить понимание темы исследования.

Структура данной работы включает в себя три главы, первые две из которых дополнительно подразделены на параграфы. В конце работы присутствует заключение и список используемой литературы и источников.

Глава 1 Роль прокурора в следствие

1.1 История развития органов следствия и прокурорского надзора

Весь исторический опыт является ценным не только сам по себе, но может и использоваться для развития концепций перспективного развития прокуратуры. Потому имеют ценность нормативные акты: манифесты, указы, декреты, постановления, конституции, законы СССР и в дальнейшем РФ.

Традиционно годом основания органов прокуратуры считается 1722 год. Данному орган государственной власти предшествовал значительный промежуток времени поиска такой формы и методов наблюдения с контролем за деятельностью, который бы полностью удовлетворял все стоящие перед ним задачи и цели. Надзорные функции ранее исполнялись различными учреждениями, так, например, при царе Алексее Михайловиче действовал Тайный Приказ, а при Петре Великом - сперва Фискалы, и некоторые офицеры гвардии при Сенате.

Нет единого мнения среди ученых при вопросе: что являлось прообразом прокуратуры. Некоторые ученые считают, что «образцом» является Королевская прокуратура в Франции, другие же считают шведский институт омбудсмена. Вместе с этим, следует особо подчеркнуть, что по функциям прокуратура во Франции и отечественная разительно отличалась по функциям.

Равно как и иные органы государственной власти, создание данного органа началось с издания указа [13, с. 8]. Первым генерал-прокурором был П.И. Ягужинский. Направление деятельности прокуратуры в то время - надзорное. Однако же, помимо надзорной работы неофициально складывалась еще и следственная работа. При генерал-прокуроре была создана особая следственная канцелярия, выявлявшая следы преступлений фискалов.

Окончательно прокуратура при Петре 1 не была полностью сформирована. Состав прокуратуры был малочисленный, а денежное жалование прокуроры получали по предыдущему месту работы. Кроме этого, существовал период в отечественной истории, когда прокуратура практически бездействовала: например, после смерти Петра 1 и до царствования Анны Иоанновны являлась «лишним» органом и потому была ликвидирована. При императрице были приняты меры по совершенствованию органов прокуратуры, однако после смерти прокуратура вновь была низведена. Принятые меры Елизаветой Петровны также не привели к повышению эффективности самого прокурорского надзора. Период власти Петра 3 никаких мер принято не было.

Иначе говоря, в период дворцовых переворотов деятельность органов прокуратуры была нестабильной ввиду различного отношения монархов к этому органу.

Существенные изменения произошли в период правления Екатерины Второй. По Манифесту от 1763 года [16, с. 26] произошло усиление административных функций и генерал-прокурора и обер-прокурора. Надзорные полномочия остались без изменений. В данный промежуток времени основными лицами прокуратуры были: прокурор и стряпчий. В сфере общего надзора средства реагирования были неширокими: лишь напоминание и уведомление. Ввиду этого и конкуренции с наместничеством произошло падение авторитета данного органа. Не было ясности по вопросу: где конкретно находилась прокуратура в системе органов.

Период правления Павла Первого и отсутствие какого-либо изменения в данном исследовании считаю не требующим подробного анализа.

Царствование Александра Первого изменило положение прокуратуры: оно перестало быть органом надзора, и стало органом управления государством. В дальнейшем после освобождения от финансовых и административных полномочий министр юстиции стал уделять больше времени организации

прокуратуры на местах. Был подписан циркулярный ордер [5, с. 382], ставший впоследствии обязательным для всех работников.

Впервые за историю прокуратуры начал осуществляться надзор за следствием. При обнаружении фактов нарушений, прокурор мог ходатайствовать об недопущении повторных нарушений. Именно в первой половине 19 века данный Ордер был основным нормативным актом. Средства реагирования были «формальными»: напоминание и протест. Вышестоящим органом по отношению к прокуратуре было Министерство Юстиции, поскольку могло руководить деятельностью. Следственная часть была передана в судебное ведомство и подчинена министру юстиции. Роль прокуроров и стряпчих сводилась к проверке законности расследования, а также наделением правом возбуждении уголовного дела.

Иначе говоря, существенно поменялся характер деятельности отечественной прокуратуры в первой половине 19 века. С одной стороны, сохранилось единство административных и надзорных полномочий, с другой стороны надзор принял ограниченный характер. Прокуратура по существу была разъединена, вследствие этого не было и эффективности деятельности прокуратуры. Наметились предпосылки к корневой и главной реорганизации деятельности органов прокуратуры за весь период времени.

Данной основополагающим изменением стала Судебная Реформа от 1864 г. Трудно переоценить характер и значимость данной реформы. Связана реформа была с усилением демократизации управления на местах, созданием адвокатуры и реформированием судебных органов. Однако же вследствие реформы общий надзор был вновь снят с прокуратуры. Полномочия по надзору за следствием и дознанием были расширены. Главной функцией прокуратуры был надзор за единообразным и точным соблюдением законов.

Ввиду Учреждения судебных установлений надзор передавался обер-прокурорам, прокурорам и товарищам. Тем самым в результате реформы 1864 г.

характер прокуратуры изменилась, деятельностью стала: надзор за следствием и участие в судопроизводстве. Устав уголовного судопроизводства изменил и роль прокурора: он стал обвинителем, ранее был надзирателем. При этом сохранилось право прокурора о проведении дознании лично. Выносимые требования прокурора при следствии являлись обязательными. Были также созданы специальные прокуратуры: военная и военно-морская. У прокуроров данного вида органов отсутствовало право на возбуждение уголовного дела, но продолжали осуществлять надзор за следствием.

Иначе говоря, хоть прокурор и являлся важным лицом на каждой стадии уголовного процесса, довести до безупречного баланса между обвинительной и надзорной функцией в одном органе добиться не удалось. Вопрос об реорганизации прокурорского надзора поднимался в комиссии под руководством Н.В. Муравьева, но никакого результата не последовало. Тем самым, система органов прокуратуры просуществовала вплоть до падения самодержавия.

Революция октября открыла новый этап в истории государства. Первым Декретом о суде, датируемого от 24 ноября 1917 г., все органы ранее действовавшие в государстве были упразднены, в том числе и органы прокуратуры. Тем самым произошло напрасное и полное уничтожение системы органов, которые достаточно хорошо работало. В конечном счете, возникла необходимость в создании следственных, судебных, и органов прокуратуры.

В дальнейшем была подготовлена почва для дальнейшего государственного строительства - данное положение закреплялось в одном из Актов [18]. Надзор за законностью деятельности следственных комиссий возложен на коллегия обвинителей при революционных трибуналах. Но даже это учреждение не могло в полной мере исполнять свои полномочия ввиду отсутствия фактических властных полномочий, и разобщенности. Всё это

усиливало необходимость создать орган, который обладал бы широкими надзорными полномочиями.

Сперва данная деятельность возложена была на Народный комиссариат Юстиции. Ввиду нецелесообразности только на 4 съезде деятелей юстиции была поставлена задача на создание органов прокуратуры, как полностью независимый от местной власти орган. Весьма логичным будет отметить этот факт, что губернские исполнительные комитеты (сокр. губисполкомы) были против этого.

В 1922 г. был принят УПК РСФСР (который вступил в законную силу только в августе 1922 г.) в данном акте уже закреплялись функции прокурора в уголовном преследовании. Незадолго до этого, в Наркоме Юстиции был подготовлен проект, по предложению В.И. Ленина, «Положение о прокурорском надзоре». Данный проект не нашел поддержки, и помимо этого некоторыми членами была предложена идея о создании органа с двойным подчинением. Сам проект отправлен на доработку в Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет (сокр. ВЦИК), который был согласен с вышеуказанным мнением, лишь после обращения В.И. Ленина с письмом [14], удалось изменить данную ситуацию.

Официально вторым важным днем прокуратуры считается 28 мая 1922 г., так как в этот день ВЦИК РСФСР приняло «Положение о прокурорском надзоре», тем самым была образована советская прокуратура. Изложены были также принципы организации и деятельности органа, предмет и пределы надзора, а также функции органов прокуратуры. Тем самым, надзор передавался из Наркомата Юстиции в новообразованные органы прокуратуры.

Первым лицом органа был Прокурор Республики. Д.И. Курский был первым Прокурором Республики. Несмотря на то что «Положение...» вступило в законную силу, губисполкомы до сих пор старались оказывать вредное

воздействие на органы прокуратуры, тем самым пришлось издать специальный декрет [1], который и обеспечил независимость данного органа.

Руководство всеми органами прокуратуры с 1 февраля 1923 года возложено на наркомат юстиции. На прокуратуру был возложен надзор за соблюдением законов, наблюдение за производством следствия и дознания, а также поддержание обвинения в суде с лета 1923 года Постановлением ВЦИК [2].

После утверждения конституции СССР от 31 января 1924 года было утверждено создание Верховного Суда СССР и добавлена должность прокурора Верховного Суда. Тем самым, к 1925 году произошло развитие двух уровней прокуратуры - союзной и республиканской. Кроме этого произошло расширение полномочий в сфере надзора, так с 1926 года органы прокуратуры могли проводить предварительное расследование.

Прокуратура при Верховном Суде СССР просуществовала относительно недолго, поскольку был создан самостоятельный орган обще государственного масштаба им стала Прокуратура СССР. Все прокуратуры союзных республик вскоре были переподчинены Прокурору СССР [19]. Вскоре было введено понятие «высшего надзора» в Основной Закон страны. После принятия Конституции РСФСР было окончательно установлен статус прокуратуры.

Период Великой Отечественной войны изменило значение военных органов прокуратуры. Вместе с этим функции прокуратуры не изменились. В послевоенные годы были усилены полномочия прокурора в сфере экономики [23]. Там же сформулированы задачи и полномочия прокурора в сфере общего надзора. Иные сферы надзора также усовершенствовались. Учитывая важное значение прокуратуры, Верховный Совет 19 марта 1946 г. принял закон, который наименовал Прокурора СССР Генеральным Прокурором СССР.

Ввиду Положения о прокурорском надзоре В СССР от 25 мая 1955 г. произошла конкретизация функций высшего надзора по отраслям, вместе с этим

и определение правовых средств осуществления надзора. Высший надзор возлагался на Генерального Прокурора СССР, он также являлся главой органа. В дальнейшем, ввиду одного Указа Генерального Прокурора [24] утверждена структура аппарата Прокуратуры СССР.

Самым важным актом в деятельности прокуратуры стал Закон «О Прокуратуре СССР», поскольку данный акт определили полномочия прокурора ко всем отраслям надзора, закрепил принципы деятельности и правовые средства реагирования на нарушения. Закреплена система органов прокуратуры, но с 1 июня 1979 г. дополнены системой специализированных прокуратур.

Структура органов прокуратуры была прямо прописана в Постановлении Президиума [17]. В 1990 годы произошел отказ от понятия «высшего надзора». Последним днем Прокуратуры СССР стал 28 декабря 1991 года, был отправлен последний генеральный прокурор СССР в отставку.

Так как Прокуратура СССР ликвидирована, то и перестал действовать закон «О Прокуратуре СССР». Поэтому возникла необходимость в издании нового закона регулирующего деятельность данного органа, и вскоре данный закон был принят [32]. Нынешняя прокуратура стала смешанного типа, и находится обособленно по отношению ко всем ветвям власти. До 2011 года в органах прокуратуры была сформулирована и действовала отдельная система производящая следствие - Следственный Комитет. Который 15 января 2011 года отделился от прокуратуры, что считается некоторыми учеными необоснованно. Однако с этим мнением нельзя согласиться вследствие разграничения надзора и руководством расследования.

Тем самым, нами было рассмотрено становление органов прокуратуры от Петра Великого и до нынешнего периода времени. Вместе с этим, необходимым является задача изучения истории органов следствия, для более полного формулирования полномочий прокурора в сфере надзора за следствием.

Считается что прообразом следствия в Древней Руси исполняли - князь либо наместник, а в период образования единого государства - Боярская дума. Первый орган следствия появился, равно как и ранее изученное в части истории органов прокуратуры, при Петре Великом. В тот же период добавилась обязанность составлять процессуальный акт при завершении расследования, в этом случае это обвинительное заключение.

Ввиду реформ появились различные следственные канцелярии: «майорские», которые некоторые ученые считают прообразом современного Следственного Комитета; следственные канцелярии генерал-прокуратуры, которые затем преобразовались в Розыскные конторы Суда; а также Камер-коллегии.

Необходимость следственных органов обуславливалась следующим: в начале 18 века ввиду роста промышленности и торговли, создания регулярной армии и иных факторов, увеличились траты и вследствие этого требовалось внимательно следить контролировать данные ресурсы, поэтому и необходимо было создать первый независимый следственный орган.

Им стала следственная канцелярия гвардии майора Волконского. В дальнейшем было создано еще три канцелярии, а к 1717 добавились еще 6. Но данные канцелярии как независимые следственные органы просуществовали относительно недолго, после смерти Петра 1 они были упразднены. В дальнейшем и до 1860 года производство следствия возлагалось на административные органы, относящиеся к полиции. Следствие в тот период делилось на предварительное, которое можно считать традиционным по отношению к современному процессу следствия и формальное, которое заключалось в получении признания обвиняемым своей вины.

Затем, ввиду значительного роста коррупции в органах государственной власти и незаинтересованности органов следствия возникла необходимость перевести следственный аппарат в структуру судов. Дознание осталось в

ведении полиции. Руководством подобного следственного органа считался сам суд. Несмотря на этот факт на работу следователей оказывали влияние и губернаторы, тем самым уровень работы «был ненамного выше того что производился полицейскими чиновниками до 1860 года» [9, с. 8].

Считается что Судебная Реформа 1864 года если и изменила положение следствия, то только некоторых деталей. Качество следствия оставалось на весьма низком уровне вплоть до фактического упразднения в советский период.

Ранее упомянутый Декрет о Суде № 1 также передал полномочия по следствию на местных судей с некоторыми исключениями, расследование некоторых дел осуществлялось революционными трибуналами. Второй Декрет [3] подразумевал создание следственных комиссий, которые осуществляли следствие по делам, неподсудным судьям.

Впоследствии ввиду усиления позиций Всероссийской чрезвычайной комиссии были упразднены ранее действовавшие комиссии при революционных трибуналах. Между тем, ВЧК также в скором времени были ликвидированы. Производство следственных действий было возложено на военных следователей.

Предварительное следствие изменилось от 21 октября 1920 года ввиду утвержденного Декрета ВЦИК [4]. Следствие осуществлялось народными следователями, которые подчинялись советам народных судей и действовали в пределах участков.

Первый УПК РСФСР [20] уже имел значение для следствия поскольку закреплял положение следователя и предоставлял ему самостоятельность. После проведенного эксперимента по передаче следователей в аппарат прокуратуры в 1928 году весь следственный орган был передан полностью в прокуратуру [21].

В основах уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик определена подследственность дел осуществляемых следователями органов

прокуратуры и государственной безопасности. Вновь закреплена процессуальная самостоятельность следователя, в частности по направлению следствия и производства следственных действий.

Последующие изменения являются важными для регулирования следствия. Так, например, в 1963 году ввиду Указа Президиума Верховного Совета в органах Министерства охраны общественного порядка, в дальнейшем являющимся Министерством внутренних дел. Был создан следственный аппарат, которые производил следствие по широкому кругу дел, которые ранее расследовали в прокуратурах.

Период застоя продолжался вплоть до 1987 года, когда вновь была высказана идея о создании самостоятельного единого органа производящего следствие по уголовным делам. Но ввиду кризисных явлений в 1993-1994 годах сделали невозможным саму идею о коренной реформе следственного аппарата.

Спустя некоторое время, окончательно были сделаны шаги в реформе органов следствия, был образован и существовал до 2011 года Следственный Комитет при Прокуратуре РФ, который в дальнейшем был выведен из состава прокуратуры.

Следует отметить тот факт, что в отличие от органов прокуратуры, органы следствия необходимо отводить к органам исполнительной власти. В части Следственного Комитета, единого мнения об отнесении данного органа к исполнительной власти или занятию отдельного положения на момент написания данной работы так и не было выработано. Тем самым, нами было изучено становление данного органа государственной власти как следствие. Весьма символичным считаю тот факт, что образовался этот орган, как и прокуратура при Петре Великом, ввиду выполнения и решения задач стоявшим передо мной необходимо переходить к следующим вопросам требующих изучение.

1.2 Современное положение прокурора при предварительном следствии.

Положение прокурора вытекают из статьи 37 УПК РФ. В отличие от органов дознания, где прокурор и на момент написания данного исследования сохранил свои полномочия. В этой форме предварительного расследования он, соответственно, утратил большую часть своих возможностей по надзору. Данные полномочия были переданы новому участнику уголовного процесса - руководителю следственного органа. По смыслу законодателя все эти новшества должны были установить процессуальную самостоятельность следователя, что должно было отлично коррелировать со системой «сдержек и противовесов», но на деле, действительно реализовать это не получилось. Отсюда порождаются проблемы связанные с этой формой расследования, которые будут в дальнейшем проанализированы и предложены пути решения в Главе 3 данной работы.

В отношении следователя прокурор имеет следующие права, которые предусмотрены уголовно-процессуальным законодательством, а также относящиеся к этому федерального законодательства [37].

Проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях. Под «требованием федерального закона» следует понимать следующий закон: «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006 года № 59-ФЗ. Нарушение данного закона недопустимо и влечет за собой административную ответственность [10]. Во взаимосвязи с данным положением состоит следующее:

Требовать от следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме регистрации и разрешений сообщений о преступлениях, производстве следствия. Под «требованием

устранения нарушений» следует понимать правовые средства реагирования, то есть действия прокурора, которые направлены на устранение допущенных нарушений и привлечение к ответственности лиц. На момент написания работы используются следующие средства реагирования: Требование об устранении нарушений федерального законодательства; Представление об устранении нарушений закона - несмотря на отсутствие законодательного предписания о применении такого средства реагирования, имеется некоторая практика применения; Направление в органы предварительного расследования материалов для решения вопроса об уголовном преследовании. Данный список средств реагирования исчерпывающий. По мнению некоторых действующих сотрудников органов прокуратуры необходимо расширить правовые средства реагирования. Анализ и аргументация данного мнения будет рассмотрена в Главе 3 данной работы.

Истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение. По каждому уголовному делу и материалу проверки, которое прекращено, приостановлено или отказано в возбуждении уведомляется помимо заявителя и орган прокуратуры с соответственно с Постановлениями. Уполномоченный сотрудник прокуратуры рассматривает и при наличии оснований принимает решение об отмене Постановлений [28]. Во взаимосвязи с данным положением состоит следующее:

- Возвращать уголовное дело следователю со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, об изменении объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения, обвинительного акта или обвинительного постановления и устранения

выявленных недостатков. Данное полномочие является основательным с точки зрения осуществления надзора.

- По мотивированному письменному запросу прокурора ему предоставляется возможность ознакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела. Является более «новым» так как такое право было предоставлено прокурору с 2 декабря 2008 года [33].
- Рассматривать и разрешать жалобы на действия либо бездействия органов расследования и их должностных лиц. Данное положение предусмотрено УПК РФ и является статьей 124.
- Участвовать в рассмотрении жалоб в порядке, установленном статьей 125 УПК РФ.
- Ввиду некоторых следственных действий прокурор уведомляется о совершении данных действий. Например, часть 9 статьи 172 УПК РФ.

Одним из полномочий которое действующим УПК РФ не закреплено, но действует в силу Приказа Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 года № 277, является следующее: вызывание должностных лиц органов расследования по поводу нарушения законов.

Никаких других полномочий, не считая положений отдельных статей Кодекса, более прокурору не предоставлено. Ввиду того факта что все познается в сравнении, необходимо сравнительно проанализировать полномочия прокурора предыдущего УПК с действующим на момент написания работы. «Прошлым» уголовно-процессуальным кодексом считается УПК РСФСР от 27 октября 1960 года. Учитывая полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов органами дознания и следствия и статьи 211 УПК РСФСР, прокурор имел право на:

- Дачу письменных указаний о расследовании преступления, об избрании, изменении или отмене меры пресечения, квалификации

преступления, производстве отдельных следственных действий и розыске лиц, совершивших преступление.

- Участвует в производстве следствия, а в необходимых случаях лично производит отдельные следственные действия или расследование в полном объеме по каждому уголовному делу.
- Изымает от следователя любое уголовное дело и передает другому следователю в целях наиболее полного и объективного расследования.
- Отстраняет следователя от дальнейшего ведения предварительного следствия если им допущено нарушение закона при расследовании.
- Возбуждает уголовное дело или отказывает в возбуждении, а также дает согласие на прекращение уголовного дела следователем.
- Осуществляет иные полномочия которые также предоставлены ему самим Кодексом.

Следует отметить схожесть данного Кодекса с нынешним в части следующего:

- Требует от органов расследования для проверки уголовного дела, различных материалов: в том числе документов, сведений о совершенных преступлениях, ходе расследования. И проверяет не реже 1 раза в месяц исполнение требований закона о приеме, регистрации и разрешении заявлений и сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях.
- Отменяет незаконные и необоснованные постановления следователя.
- Возвращает уголовные дела органам расследования со своими указаниями о производстве дополнительного расследования.
- Изымает от органа дознания и передает следователю любое дело, в целях обеспечения наиболее полного и объективного расследования.

На основании приведенного можно сделать вывод о том, что: во-первых, ранее прокурор практически являлся лицом, проводящим расследование при

помощи органов расследования. Вследствие этого он ранее был наделен широкими полномочиями в сфере надзора, что с современной точки зрения не коррелировало с принципами системы «сдержек и противовесов»; во-вторых, несмотря на тот факт, что имеются некоторые схожести в полномочиях прокурора УПК РСФСР и РФ различий все равно больше, поскольку скорее всего имеется различность взглядов на роль прокурора в уголовном процессе.

Подводя итог поставленным на разрешение вопросов необходимо сделать следующий вывод: было изучено исторические труды ученых-юристов по органам прокуратуры и следствия. И на основании этого в данной работе сделаны некоторые выводы, помимо этого в следующем параграфе приведено современное положение прокурора при предварительном следствии, путем сопоставления списка полномочий прокурора, при помощи которых он осуществляет надзор за исполнением законов органами расследования. Также было изучено действующее ранее уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, который действовал на протяжении около 40 лет, посредством составления списка полномочий прокурора, которые отсутствуют на момент написания данной работы. А также составлен список об полномочий, которые имеют схожести с действующим уголовно-процессуальным законодательством.

И на основании сравнения двух данных в работе нормативных актов был сделан вывод, об снижении полномочий прокурора в уголовном процессе. Высказана предположительная причина, вследствие которой и произошло снижение полномочий по надзору за предварительным следствием.

Юрист и адвокат Ю.Ю. Чурилов сформулировал, что прокурорский надзор в большей степени сосредоточен на дознании, а на предварительном следствии такого надзора со стороны прокуратуры нет. С данным мнением, нельзя не согласиться, поскольку в развитии данной ситуации возможно говорить об отсутствии доступа граждан к правосудию, тем самым отсутствует возможность у граждан защищать свои права и свободы, а это является одним

из наиболее важных конституционных прав. Отсюда возникает проблема в контексте системы прокурорского надзора, которая поставлена передо мной и требует своего незамедлительного решения.

В рамках данной работы мною будут рассмотрены не только выявленная мною проблема недостаточной эффективности прокурорского надзора за следствием, но и другие существующие проблемы системы прокурорского надзора.

После проведенного тщательного анализа, мною будут предложены все мною выявленные пути решения данных проблем, которые будут подробно изложены в Главе 3 данной работы.

Следует также уточнить, что данная работа сконцентрирована на прокурорском надзоре за следствием, а не за дознанием, ввиду достаточности полномочий у прокурора за данной формой расследования.

Глава 2 Роль прокурора в дознании

2.1 История развития органов дознания

Следует понимать и различать следующее: саму историю понятия «дознание» и историю института дознания. Сам термин произошел от распространенных на Древней Руси слова «дознать» из словарей [27], что следует считать, как выяснить, выведать, разузнать или разыскать. Термин активно применялся и во времена Петра Великого.

В литературе на момент написания данной работы имеются две точки зрения по поводу понятия «дознания». Первая точка зрения, которую также излагал М.С. Строгович в одной из своих работ [26] состоит в следующем: дознание - это первоначальный этап расследования уголовного дела, на котором и фиксируются следы преступлений и производятся неотложные следственные действия, которые необходимы для раскрытия самого преступления и изобличения лица его совершившего.

Вторая точка зрения противопоставляет это и аргументирует это следующим: дознание прежде всего вид деятельности конкретно определенных государственных органов, одной из наиболее явных черт является сочетание оперативно-розыскных и следственных функций, цель дознания заключается не только в самом раскрытии преступления, но и его фактического обнаружения, пресечения и предотвращения.

Отсутствует какое-либо единое мнение насчет того, что конкретно следует понимать под органами дознания в литературе. Некоторые считают, что это специальные административные органы государства, другие противопоставляют это и говорят о том что это государственные органы используют оперативно-розыскные и процессуальные методы под надзором прокурора, третьи считают что органы дознания это и есть руководитель

данного органа. Наиболее правильным следует считать мнение Р.Х. Якупова, который в одной из своей работы [38] вывел следующее понятие: орган дознания - это должностное лицо либо государственное учреждение, принявшее к своему производству материалы о преступлении либо уголовное дело для предварительного расследования в форме дознания. Сами властные полномочия органа дознания аналогичны полномочия следователя, за некоторым исключением, прямо и конкретно предусмотренных уголовно-процессуальным законом.

В ходе своего непосредственного развития сущность дознания менялась неоднократно: сперва это представляло собой процессуальную деятельность некоторых государственных органов. В дальнейшем считалось что данная деятельность не была как-либо регламентирована нормами уголовного процесса. Впоследствии считалось что это лишь деятельность, которая использует в своей деятельности оперативные меры. Тем самым можно подвести небольшой вывод о том, что ранее законодатель стремился именовать различную деятельность только одним термином. Что приводит как следствие к следующему: законодатель сам не понимал, что конкретно представляет собой дознание. А проводившие в те времена изыскания ученых-юристов не только не помогали законодателю, но и вредили ввиду отсутствия какого-либо одного единого мнения в части того что следует считать дознанием, и какие органы необходимо причислять к дознанию. Несмотря на тот факт, что данная работа исследует само процессуальное положение прокурора на стадии предварительного расследования, необходимо также и исследовать само становление и развитие органов дознания, для наиболее полного и конкретного ответа на представленные для изучения вопросы.

Сам период развития дознания был весьма сложным. Но прежде чем изучить данный вопрос следует понимать следующее: ранее и на данный момент считается что дознание - это совокупность двух видов уголовно-

процессуальной деятельности, прежде всего это расследование преступлений, которые отнесены по своей подследственности к органам дознания в полном объеме, в литературе это принято считать, как «полное дознание». А также это производство всех необходимых неотложных следственных действий по всем преступлениям, которые отнесены по своей подследственности к компетенции следствия и следователя, в литературе это принято считать «усеченным дознанием». На момент написания данной работы все связанные с терминами «дознание» понятия подразумевают собой процессуальную деятельность в формах предусмотренным действующим уголовно-процессуальным законодательством. В ранее исследованном органе следствия был сделан вывод о том что в некотором смысле производство расследования в форме следствия отнесено не только к непосредственно к органам следствия, но и некоторым другим, в данной главе имеется некоторая схожесть в части следующего: дознание осуществляется не только органами полиции, в частности органами МВД, но и некоторыми другими органам, например дознание осуществляется также органами Федеральной Службы Безопасности, Таможенными органами и Федеральной Службы Исполнительной Наказания.

Подводя итог вышесказанного следует понимать следующее: дознание представляет собой отдельный вид производства, данный вид разительно отличается, от ранее исследованного в данной работе, следствия. Само понятие «дознание» появилось на территории нашей страны в 2002 году, связано это было с введением в действие УПК РФ. Вместе с этим были снижены пределы термина «дознание», окончательно определив его сущность, как только один вид деятельности органов дознания, то есть расследования преступления в полном объеме. Само производство всех необходимых неотложных следственных действий более не входит в понятие «дознания», даже несмотря на тот факт, что данная деятельность и на момент написания работы осталась у органов дознания.

И так разобравшись с историей понятия «дознание» необходимо переходить к истории института дознания. Принято считать, что первое действительное дознание появилось в 1718 году, связано это было с тем что была создана Главная полицмейстерская канцелярия, генерал-полицмейстеру Девиеру и было поручено само производство дознания по уголовным делам.

Вплоть до 1860 производство дознания осуществлялось полицейскими, четвертными надзирателями и приставами. Окончательно появление института дознания появился в 1864, связано это было с знаменательным событием: утверждением Устава уголовного судопроизводства, который был утвержден в момент судебной реформы 1864 года. Дознание осуществлялось только по не тяжким и достаточно очевидным делам.

Проанализировав положения Устава уголовного судопроизводства следует сделать некоторый вывод: существовало три типа дознания. Первый тип дознания осуществлялся, когда имелись некоторые сомнения в существовании самого преступления. Второй тип использовался, когда возникала необходимость в установлении всех обстоятельств дела, по преступлениям входящие в компетенцию мирового судьи. А третий тип можно образно назвать «расследованием по горячим следам» иначе говоря это случаи, когда полиция только что обнаружила преступление, которое было совершено в практически в тот же момент, когда и было обнаружено. Само же промедление может стоить потери следов преступления, что приводило к ненужному усложнению производства расследования, а в худшем варианте и невозможности его раскрытия.

После того как органы следствия были отделены и переданы в суд, возникла необходимость в издании нормативных актов урегулирующих деятельность органов следствия и дознания, ими стали: Наказ судебным следователям и Наказ полиции. В данной главе не требуется рассматривать и анализировать положения первого документа, ввиду этого необходимо изучить

второй акт. В данном акте было полиции, в частности отделам полиции поручено обнаруживать противозаконные деяния и изобличать виновных в нем лиц. Впервые сама деятельность полиции и была названа дознанием. Однако же, несмотря на тот факт, что и следствие, и дознание теперь считались разными ведомствами, каких-либо границ проведено не было. Подводя вывод Судебной реформы от 1864 года следует признать, что был реализован один из принципов уголовного судопроизводства - независимость суда, помимо этого в России окончательно и законодательно оформлен следственно-обвинительный процесс.

Теперь само производство начиналось или земской, или городской полицией. Оно также подразделялось на формальное и предварительное. Формальное производство и стало тем что мы понимаем под термином «дознание». Помимо этого, к полиции также отвели и «местное» дознание, которое представляло собой производство по малозначительным преступлениям и только по поручению мирового судьи. Следует также отметить тот факт, что само производство расследования детально не было урегулировано, и более того некоторыми учеными-юристами это считалось ни дефектом и ни пробелом в законодательстве. По своему виду оно представляло собой только как административная процедура.

К полномочиям полиции отводилось следующее: производство осмотра, обыска, допрос и освидетельствования. Впоследствии при полицейских управлениях создавались сыскные отделения, которые совмещали в себе две функции: производство дознания по уголовным делам и производство оперативно-розыскных мероприятий. Тем самым это ранее считалось одним из видов дознания, осуществляемые лишь по усмотрению полиции.

Само же дознание некоторые ученые в том числе и В.К. Случевский сводили лишь к уголовному преследованию. Более того в комментариях к Уставу дознание считалось лишь «первоначальным расследованием произведенные полицией для поиска справедливости либо несправедливости

слухов и информации о совершенном преступлении». Само дознание считалось полезным для расследования, так как судебный следователь мог и должен быть объективным и беспристрастным так как не участвовал при первичных следственных мероприятиях и потому не строил каких-либо выводов.

Известный досоветский юрист И.Я. Фойницкий считал следующее, что прежде всего дознание не имеет судебную форму, тем самым представляет собой не судебную деятельность. Он также утверждал, что дознание - это первоначальная стадия в ходе уголовного процесса, на основе которой и вырабатывается материал дела, из которого впоследствии и развиваются его части. Если обобщить мнение данного юриста, то дознание - это важная ступень уголовного процесса, от которой целиком и полностью зависел исход самого дела.

Тем самым необходимо сделать следующий вывод. Дознание было связано и с уголовным преследованием, и с предварительным расследованием, ввиду следующего: дознание удостоверяет действительность самого этого преступления, также оно предоставляет материалы для начала всего процесса расследования. Но несмотря на данный факт и ввиду разности задач и объема средств дознание и отличается от предварительного расследования и потому оно представляет собой не судебную деятельность. Подводя итог всему досоветскому периоду института дознания следует отметить следующее: дознание представляет собой двоякую деятельность полиции по расследованию преступлений на начальном этапе, которые были ранее указаны в законе, а также и других малозначительных преступлений, входивших в компетенцию мировых судей.

Сам институт дознания просуществовал до одного знаменательного события, которое ранее указывалось в Главе 1 данной работы, а именно до Октябрьской революции 1917 года. Вся система государственных органов была ликвидирована, это также коснулась и дореволюционного дознания,

полномочия по производству дознания были переданы милиции. На момент революции дознание представляло собой упрощенный порядок расследования с сокращенными сроками производства и с ограничением прав обвиняемого. Помимо прокуратуры и здесь была предпринята попытка реализовать вредный по своей сущности принцип «двойной законности» перед вышестоящими органами и исполнительными комитетами.

Первоначальная регламентация деятельности дознания было осуществлено в принятой от 1918 года Инструкции НКВД и НКЮ РСФСР [8]. Данный документ организовал деятельность рабоче-крестьянской милиции. Тем самым обязанности по производству дознания по преступлениям и проступкам были возложены на милицию.

К органам дознания впоследствии были также добавлены: отдел уголовного розыска, органы государственного политического управления, а также органы податной, санитарной, продовольственной, технической, торговой и трудовой инспекции.

Окончательное урегулирование деятельности органов дознания было предпринято в утвержденном УПК от 1922 года. Проанализировав данный акт необходимо сделать следующий вывод: сам срок дознания был установлен один месяц, срок неотложных следственных действий составлял всего 10 суток, была также создана специальная глава посвященная всему дознанию, то есть глава 8 «О Дознании». Данная глава устанавливала различие между дознанием и следствием. Тем самым дознание вновь рассматривалось как первичное и простейшее расследование по всем очевидным, несложным делам.

Утвержденный от 1923 года новый УПК помимо других изменений выделил два уровня дознания: дознание по которым предварительное следствие обязательно, а также дознание производящее по всем правилам предварительного следствия. Данное изменение приводило не иначе как размытию границ между дознанием и следствием, однако данным УПК было

сохранено процессуальная регламентация производства дознания. В дальнейшем это перестало рассматриваться как проблема.

В 1924 году Пятым Всероссийским съездом деятелей юстиции было признана необходимость дальнейшего сближения органов дознания и следствия. Также было выявлено неопределенность в части прав участников уголовного процесса, как следствие это представляло собой нарушение законности и процессуальных гарантий предусмотренных уголовно-процессуальным законом. Дальнейшее существенное изменение в частности дознание произошло в 1960 году, связано это было с утверждением УПК РСФСР, который как необходимо отметить действовал на протяжении сорока лет, и считался некоторыми учеными-юристами как гарант стабильности УПК. В данном акте было раскрыто само понятие «Дознание», также был раскрыт перечень лиц и органов подпадающие под орган дознания. Однако же само понятие «Дознаватель» не было ни раскрыто, ни упомянуто в качестве должностного лица. Помимо этого, также была определена более явно граница между следствием и дознанием. Сама деятельность органов дознания отличалась ввиду следующего: осуществляют ли они производство по уголовным делам, по которым следствие обязательно, или же по делам, по которым само следствие необязательно. В первом случае это осуществлялось по тем уголовным делам, которые по характеру являются тяжкими либо особо тяжкими преступлениями, дознание в данном случае осуществлялось в форме неотложных следственных действий в течение 10 суток, в дальнейшем происходил процесс передачи дела по подследственности. Во втором случае производство по расследованию дел осуществлялось по преступлениям, которые не представляли собой большую общественную опасность.

Следует также подчеркнуть, что на тот период времени милиция предварительного следствия не осуществляла. Что в конечном счете приводило к большой нагрузке на работу следователей, в частности органов прокуратуры.

Решение этой проблемы произошло в 1963 году с созданием следственного аппарата, который по своей сущности существенно уменьшил объем работы и дознанию, и органам следствия. Однако все еще оставалась следующая проблема, не было ясно в чьих полномочиях должностных лиц в милиции было производство дознания.

Решение данной проблемы произошло лишь в 1982 году, связано это было с изданием Инструкции МВД СССР [15]. В ходе которой были введены специальные должности по производству дознания: Инспектор и старший Инспектор.

В дальнейшем дознание утратило в значительной мере свою роль. Связано это было с созданием следственного аппарата в Министерстве охраны общественного порядка. Вследствие этого производство дознания было рассредоточено между отдельными службами милиции. Данная ситуация просуществовала вплоть до 1985 года, поскольку в этот год были внесены изменения, которые касались компетенции дознания. В УПК РСФСР был добавлен раздел [31] (9 «Протокольная форма досудебной подготовки материалов»), которая представляла собой особую форму уголовного судопроизводства, она обеспечивала оперативность в деятельности органов при решении вопросов, связанных с привлечением к ответственности лиц, совершивших несколько преступлений, которые однако не представляли собой большую общественную опасность.

Дальнейшее развитие института дознания продолжалось с начала 1990 года. Влияние на развитие института дознания были оказаны социально-экономические и политические события в нашей стране, это было и принятие новой Конституции, и закон «О милиции», и новая Концепция судебной реформы.

Данная Концепция [22] хотела ликвидировать в полной мере дознание как одну из форм предварительного расследования. Авторы Концепции и его

сторонники аргументировали следующим: «дознание как форма предварительного расследования исчерпало себя поскольку не обеспечивает ни полноту, ни всесторонность, ни объективность при исследовании обстоятельств уголовного дела, защиты прав и законных интересов всех участников процесса». Вместе с этим возникает тогда один вопрос: Не значит ли это что все производство по всем несложным, очевидным делам по преступлениям, которые по своей сущности не несут большую общественную опасность следует передавать в органы следствия? Ведь в таком случае, многократно возрастает нагрузка на работу следователей. Кроме этого порождалась еще одна проблема: в таком случае необходимо было расширять аппарат следователей, сделать это можно было несколькими вариантами: либо переквалифицировать всех дознавателей, что требовало много времени, либо снижать «планку образования» чтобы лица имеющие среднее юридическое образование также могли поступать на работу в следователи, что приводило, как следствие, довольно к низкому качеству работы следствия, либо же оставлять как данность отсутствие органов дознания, и оставлять дознавателей как оперативных работников, тем самым увеличивалось и объем работы, допущенные ошибки, которые необходимо было устранять какими-либо средствами, и в совокупности все это приводило к одному - утрате прав граждан на доступ к судебной защите.

Скорее всего, именно этим и руководствовались критики Концепции и потому дознание не было ликвидировано, оно также продолжало производство по всем делам, где следствие было обязательно. Вместе с этим подследственность дознания была расширена. Связано это было со следующим: в 1990 по 2000 годы возник рост преступности, и ввиду этого необходимо было освободить следственные органы от производства расследования по всем преступлениям, которые не относятся к категории тяжких. Само расширение подследственности выявило необходимость решить вопросы, связанные с обеспечением процессуальных гарантий для участников процесса

расследования уголовных дел в форме дознания, в части прав на защиту для подозреваемых или обвиняемых в случае их фактического задержания.

В 1997 году в новом УК РФ к подследственности дознания было отнесено порядка 57 составов преступлений. Принятие данного акта выявило необходимость создания процессуальных норм, которые установили бы более совершенную форму и процедуру расследования и судебного разбирательства уголовных дел. Институт дознания вновь был подвергнут изменениям в связи с принятием УПК РФ. Новшествами принято считать определение следующих понятий: орган дознания, начальник органа дознания и дознаватель. Срок дознания вновь были сокращены. Последние актуальные изменения произошли в 2007 году, они обуславливались следующим: при производстве дознания были выявлены некоторые несостоятельные положения статей, вследствие этого внесены изменения в порядок производства, срок дознания. Кроме этого был добавлен новый участник уголовного процесса - Начальник подразделения дознания.

Тем самым необходимо сделать итог развития института дознания. Само зарождение института дознания, которое произошло в 1717 году с созданием Главной полицмейстерской канцелярии. Активное развитие рационально поделить на два этапа: первый происходит на момент Судебной реформы от 1864 года, второй можно отнести к советскому этапу, период которого от 1917 года до 1991 года. Постсоветский этап также можно поделить на два этапа: ранний, который подпадает на время от 1991 года до 2001 года, и поздний, этап которого следует считать от принятия в 2001 году нового УПК РФ. Помимо этого, в работе приведено само развитие термина «дознания» происходит ранее чем развитие института дознания. Резюмируя вышесказанное, было изучено становление данного органа государственной власти как дознания. Ввиду выполнения и решения задач стоявшим передо мной необходимо переходить к следующим вопросам требующих изучения.

2.2 Современное положение прокурора при дознании.

Аналогично тому как полномочия прокурора определяются статьей 37 УПК РФ, то и в общем виде в дознании его роль также определяется этой статьей. Ранее, в главе 1 данной работы мною было упомянуто что прокурор на момент написания данного исследования до сих пор сохранил все свои полномочия. Тем самым если сравнить с предварительным следствием, то надзор следует считать наиболее полным за дознанием. Несмотря на тот факт, что законодателем по аналогии были добавлены новые участники уголовного процесса - начальник органа и подразделения дознания, которые имеют схожие полномочия с руководителем следственного органа, но действия, которые они применяют происходят с оглядкой на надзирающего прокурора. Отсюда также возможно сделать вывод о том, что система «сдержек и противовесов» которую хотел ввести законодатель также не работает. Следует также отметить тот факт, что отсутствуют какие-либо серьезные проблемы связанные с надзором за дознанием, тем самым мною в Главе 3 не будут рассматриваться проблемы надзора за дознанием.

В отношении лица, производящего дознание прокурор имеет следующие права, которые являются закрепленными и уголовно-процессуальным законодательством и относящиеся к этому федеральному законодательству:

- Осуществлять проверку исполнения требований федерального закона [34] при приеме, а также регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.
- Требовать от органов дознания устранения нарушений федерального законодательства, допущенных на приеме, регистрации и разрешения сообщений о преступлениях и на производстве дознания. Осуществляется также в рамках мер прокурорского реагирования: чаще всего это вынесение Требований об устранении нарушений

федерального законодательства, реже вынесение Преставления, крайне редко при наличии оснований отправлением материалов в органы расследования для решения вопроса о возбуждении уголовного дела.

- Дача дознавателю письменных указаний о направлении расследования, производстве процессуальных действий. Следует отличать данные письменные указания на стадии расследования от указаний на стадии окончания расследования, так как в первом случае это осуществляется в рамках производства расследования, а во втором случае указания составляются после получения обвинительного акта либо постановления.
- Дача согласия дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного следственного действия, которое допускается на основании судебного решения. Несмотря на тот факт, что у дознавателя имеются своё непосредственное начальство, которое должно было быть сделано по аналогии со следствием, именно прокурор, а не начальник органа дознания обращается в суд с ходатайством, в отличие от руководителя следственного органа, который сам обращается без участия прокурора в суд.
- Отменяет незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа или подразделения дознания, а также дознавателя.
- Во взаимосвязи с третьим, участвует в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов связанные с мерой пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве процессуальных действий, требующих судебное решение.

- Разрешает отводы заявление дознавателю, а также заявленные самоотводы. Сам по себе отвод представляет собой при наличии обстоятельств [29] запрет на участие в процессе для какого-либо участника уголовного процесса. В общем виде, является средством обеспечения объективности в уголовном процессе. Кроме этого, прокурор обязан тщательно проверить мотивы заявленного отвода или самоотвода.
- При выявлении допущенных нарушений уголовно-процессуального законодательства отстраняет дознавателя от дальнейшего производства. В данном случае, вопрос о том за какие именно нарушения закона отстраняется дознаватель решается прокурором в каждом отдельном случае в силу зависимости от конкретных обстоятельств и характера, допущенного им нарушения.
- Изымает любое уголовное дело у органа дознания и передает его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи.
- Передача уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому в соответствие с правилами предусмотренным уголовно-процессуальным законодательством [30]. Проанализировав данное полномочие возникает вопрос, если данная обязанность составлена по аналогии с предыдущем, не значит ли это что возможна передача материалов уголовного дела или материалов проверки от органа следствия к органу дознания? В некотором смысле ответ является положительным, в данных случаях надлежит сослаться на часть 5 статьи 152 УПК РФ, которая прямо позволяет следователю после производства неотложных следственных действий при наличии оснований передавать уголовное дело руководителю следственного органа для направления по подследственности. Для материалов

проверки порядок несколько отличается: чаще всего орган дознания составляет постановление о передаче по подследственности, в дальнейшем орган следствия при отсутствии необходимых сведений отправляет «обратно» в орган дознания мотивируя это как необоснованно направленный с отсутствием необходимых сведений.

- Утверждает постановление дознавателя о прекращении производства по уголовному делу. Прекращение производства по уголовному делу прямо оговорены в статьях 24, 27 УПК РФ. Вместе с этим следует подчеркнуть, что прокурор при наличии оснований вправе «не согласиться» с мнением дознавателя, в этом и проявляется надзор за производством дознания.
- Утверждает обвинительный акт, если производство дознания осуществлялось в общем порядке, или обвинительное постановление, если дознание осуществлялось в сокращенном порядке.
- Во взаимосвязи с предыдущем при наличии оснований прокурор вправе вернуть уголовное дело дознавателю с письменными указаниями о производстве дополнительного расследования, для изменения объема обвинения или переквалификации действий обвиняемых, а также для пересоставления обвинительного акта либо постановления в целях устранения, выявленных при осуществлении надзора, недостатков.
- Вправе также по письменному запросу ознакомляться с материалами находящегося в производстве уголовного дела.
- Рассматривает поступившие жалобы в порядке статьи 124 УПК на действия либо бездействия дознавателя и принимает по ним соответствующие решения.
- Участвует в рассмотрении жалобы, заявленной по правилам статьи 125 УПК РФ на действия либо бездействия должностных лиц.

- Вправе также вызывать должностных лиц органов расследования в связи с допущенными ими нарушениями в силу действия Приказа. [25]
- Осуществляет иные полномочия, предоставленные ему действующим Кодексом.

Все выше перечисленные полномочия и являются сами по себе осуществлением надзора за дознанием. Никаких более других полномочий прокурору предоставлено не было. В связи с тем, что все познается в сравнении, необходимо произвести сравнительный анализ положений действующего на момент написания работы УПК РФ с действующим ранее, который считается УПК РСФСР от 27 октября 1960 года.

По аналогии со следствием прокурор имел следующие полномочия по осуществлению надзора за дознанием:

- Дача письменные указания о производстве дознания, об избрании либо изменении, либо отмене мер пресечения, квалификации преступления и объеме обвинения, а также о производстве отдельных следственных действий и розыске скрывшихся преступников.
- Требование от органа дознания материалы для проверки уголовного дела, иные документы и материалы о ходе дознания.
- Участие в производстве дознания, а также при наличии оснований лично осуществлял отдельные следственные действия по делу.
- Возвращал уголовные дела органу дознания со своими письменными указаниями о производстве дополнительного расследования.
- Отменял незаконные и необоснованные постановления органов дознания.
- Отстранение любого лица, производящего дознания от дальнейшего производства дознания по уголовным делам вследствие допущенного им нарушения закона при производстве расследования.

- Изъятие любого дела от органа дознания к следствию для достижения целей обеспечения наиболее полного и объективного расследования дела.
- Прекращение уголовного дела по предусмотренным законом основаниям.

Достаточно очевидным следует считать тот факт что имеются действительные схожести в части осуществления надзора прокурором за дознанием. В числе наиболее схожих следует считать:

- Отмены незаконных и необоснованных постановлений дознавателя.
- Возвращение уголовного дела со своими письменными указаниями.
- Изъятие уголовного дела от органа дознания и передача его в органы следствия для производства по делу.
- Дача письменных указаний о направлении расследования, производстве процессуальных действий.
- Отстранение дознавателя вследствие допущенного им нарушения уголовно-процессуального закона.

На основании проведенного сравнительного анализа в части осуществления надзора за дознанием в силу действия разных нормативных актов следует сделать вывод о том, что: практически не изменилось процессуальное положение прокурора в части осуществления надзора за дознанием, однако же также надлежит сделать вывод о том, что в период действия УПК РСФСР прокурор был наделен более широкими полномочиями и занимал другую роль, чем на момент написания данной работы. Помимо этого, вследствие наличия разности взглядов на роль прокурора в уголовном процессе следует иметь ввиду что имеется факт различий и расхождений в полномочиях прокурора, но не столь явно выраженный, как например в приведенном в главе 1 данной работы, надзор за предварительным следствием. Отсюда также следует сделать вывод о том, что большую часть полномочий прокурора по

надзору в уголовном процессе законодатель почерпнул именно из данного акта, поэтому имеется некоторая преемственность в части некоторых совпадений в уголовно-процессуальном законодательстве.

Ввиду разрешения всех вопросов поставленных передо мной в рамках данной выпускной-квалификационной работы надлежит сделать следующий вывод: были изучены немногочисленные научные работы ученых-юристов посвященные истории развития органов дознания, поэтому были сделаны соответствующие выводы, а также было приведено современное положение прокурора при дознании путем производства сравнительного анализа полномочий прокурора, связанных с осуществлением надзора. Также был выявлен ряд полных сходств полномочий прокурора с действующим законодательством. Резюмируя сказанное выше, следует сделать вывод о практически полном отсутствии снижения полномочий прокурора за дознанием. Вследствие данного факта, отсутствуют какие-либо существенные проблемы прокурорского надзора за дознанием. Ввиду этого, в рамках данной работы в главе 3 будут затронуты лишь проблемы надзора, относящегося к следствию, а также пути решения.

Глава 3 Проблемы надзора за следствием и пути решения

Заявленная мною проблема в данном исследовании, а именно проблема надзора за следствием требует незамедлительного решения. Проблема надзора за дознанием мною в рамках данной работы стоит не столь остро как вышеназванная и потому не будет затрагиваться в данной работе. Проблема по надзору за следствием не может существовать сама по себе. Она положена в основу более фундаментальной и глубокой проблеме, которую следует сформулировать так: проблема утраты доступа граждан к правосудию, что в свою очередь свидетельствует об несоблюдении ряда важных по своей природе конституционных прав.

Обе проблемы возникли с момента внесения правок в действующий УПК РФ с 2007 года [35]. Иначе говоря, данная проблема не была столь явной до 2007 года. В юридической литературе первой проблеме было отведено значительное внимание. Предлагались разными авторами различные попытки решения этих проблем, но на момент написания данной работы ничто из предложенных мер не было принято.

Вместе с этим, согласно статистики остается примерно аналогично большим по сравнению с 2021 годом количество отмен постановлений об отмене постановлений о отказе в возбуждении уголовного дела и организации дополнительной проверки. Данный факт также свидетельствует о наличии проблем по надзору за следствием.

Наряду с этим, возникает и до сих пор существует ситуация, в которой прокурор практически лишен возможности быстрого реагирования на выявленные нарушения. Более того, предоставленное законодателем право руководителю следственного органа, следователю «не согласиться» с требованием прокурора приводит к затягиванию самого процесса. Несмотря на тот факт, что предоставленное законодателем право следователю «не

согласиться» используется не по каждому вынесенному указанию. Тем не менее уже в ряде случаев становится не возможным говорить про разумный срок судопроизводства. Данная проблема имеет под собой следующее основание которое в свою очередь упирается в понятие «процессуальная самостоятельность следователя». Которое трактуется обоими субъектами уголовного процесса как независимость от прокурора. Хотя на практике, достаточно ясным является факт того что все принимаемые действия следователь производит с оглядкой на своего руководителя. Разумеется ввиду этого, руководитель следственного органа по очевидным причинам будет скорее поддерживать «своего» сотрудника чем сотрудника другого органа. Вместе с этим законодателем была предпринята попытка уравнивать положение прокурора и руководителя следственного органа. Предположительно это предпринималось чтобы разграничить понятия руководства расследованием и надзора и привести к более правильному выполнению системы «сдержек и противовесов», но на практике это все также привело к некорректному уравниванию и как следствие этого практическому игнорированию либо оспариванию законных требований прокурора.

Кроме этого возникает еще один вопрос: если у прокурора с 2007 года были изъяты ряд полномочий связанные со следствием и переданы новому участнику уголовного процесс, то тогда почему такая же ситуация не была проведена и в органах дознания? Если принимать во внимание тот факт, что руководящее лицо дознания, в частности начальник органа дознания, добавлен по аналогии с руководителем следственного органа, то возникает вопрос: почему тогда руководство за дознанием, аналогичное руководству по следствию не было передано начальнику органа дознания? Сам по себе факт изъятия и передачи полномочий свидетельствует об попытке законодателя разграничить надзор и руководство по расследованию. В таком случае применимо бы или полностью изымать полномочия у прокурора, приведя его в полное

соответствие с понятием «надзорный орган», или возвращать некоторые полномочия по надзору за следствием. Очевидно, что первый вариант развития события, приведет лишь к углублению, но не решению проблем заявленных мною выше.

Достаточно ли мер прокурорского реагирования по надзору за следствием? Нет, их недостаточно, и более того, в отношении следствия они полностью неэффективны. Ученые-правоведы в рамках своих научных изысканий [11, с. 1-4] уже затрагивали данную проблему и делали полный вывод о том, что мер прокурорского реагирования недостаточно для того чтобы устранить допущенные нарушения, и тем самым восстановить конституционное право граждан на доступ к правосудию. Кроме этого, невозможно не согласиться с мнением Е.Р. Ергашева который делал вывод о том, что прокуратура стала не надзорным органом, а сторонним наблюдателем, который лишен полномочий по осуществлению целей и задач. Солидарны с ними и практические работники органов прокуратуры, которые мною опрашивались в рамках прохождения преддипломной практики, и некоторых мероприятиях проводимых в университете. Не исключено также что данная проблема уже ранее поднималась в некоторых работах бакалавров, специалистов, магистров и аспирантов, что также свидетельствует о том, что данная проблема до сих пор существует и требует решения. Это также означает и следующее: приводило ли необоснованное игнорирование проблем к их решению? Нет, никогда и ни к чему это не приводило лишь к продолжению существования этой ситуации. Потому в данном случае эти возникшие проблемы необходимо решать, так как в противном случае они не исчезнут сами по себе.

Считаю, что на каждую проблему должно быть найдено решение будь то очевидное или не очевидное. Однако в данном случае, производить усложненные изыскания связанные с поиском решения не требуется, поскольку уже предлагались различные пути решения этих проблем. Потому мною они

будут приведены далее, проанализированы и в конце сделан вывод о том какое конкретно решение более приемлемо в данной ситуации. По ходу этого исследования, мною также будет предложена своя попытка решения данной проблемы, разумеется если у меня получится верно ее сформулировать и аргументирована.

Главным вопросом следует считать следующий:

Возможно ли в рамках надзора и в предусмотренные законом сроки восстановить нарушенные права граждан? Нет, на момент написания данной работы это не представляется возможным.

Первым путем решения проблем является предоставление прокурору новой меры реагирования. Прежде всего следует особо уточнить что на момент написания данной работы в прокурорском надзоре за предварительным следствием применяются следующие меры реагирования.

Требование об устранении нарушений федерального законодательства допущенных в ходе предварительного следствия. Данное требование должно быть вынесено в письменной форме. Отправляется оно в адрес руководителя следственного органа. Вместе с этим, данная мера реагирования добавлена в виде поправки в действующий УПК РФ достаточно давно, до 5 июня 2007 года не использовалась [33]. В практике данная мера реагирования применяется достаточно активно, в приводимой статистике «Основных результатов прокурорской деятельности за 2020 год» зафиксирован рост вынесения требований, в процентном же соотношении он составил 12,9 % по сравнению с предыдущим годом. В связи с этим следует сделать вывод о востребованности данной меры. Но не ограничиваясь это мерой, прокурор также вправе и при наличии оснований использовать и другие меры.

Представление прокурора об устранении нарушений закона. Равно как и предыдущий акт вносится в адрес руководителя следственного органа. Вносится при наличии оснований, в данном случае при фундаментальных и

системных нарушениях, где Требование уже бесполезно. Любое направленное Представление должно быть рассмотрено, это также касается и других сфер прокурорского надзора [36]. Кроме этого, должны быть предприняты конкретные меры устранения нарушения в течение одного месяца с дня вынесения этого представления. О принятых мерах орган следствия должен сообщить прокурору. Следует также уточнить что данная мера не подменяет собой Требование, поскольку только Представление может подразумевать собой возможность привлечения виновных лиц к ответственности, это также указывалось одним из ученых-юристов [6, с. 43]. Вместе с этим данная мера по сравнению с предыдущей принимается не часто, в 2020 году значение его использования не сильно изменилось, если сравнивать 2019 год, около 754 вынесения актов. Вместе с этим, помимо указаний необходимых действий, также ставится вопрос о дисциплинарной ответственности сотрудников допустивших нарушение. Имеется рост привлечения, в процентном соотношении равный 22,3 % по сравнению с предыдущим годом. Подведя итог изученного: данная мера реагирования принимается не столь часто, как предыдущая.

Применительно к надзору за процессуальной деятельностью органов следствия следует рассматривать как одну из мер прокурорского реагирования - Постановление прокурора. Основанием для данного утверждения следует считать следующее: поскольку только в предусмотренных законом случаях оно и выносится, например, при удовлетворении или отказе в заявленной жалобе в порядке статьи 124 УПК РФ, то следует считать, что прокурор в этих случаях, самостоятельно устраняет выявленные нарушения закона. Наиболее явным примером служит Постановление об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Проанализировав статистику следует сделать следующий вывод: количество вынесенных отмен органами прокуратуры за 2022 год незначительно снизилось по сравнению с 2021 годом, но вместе с этим

все равно составляет весьма значительно число около 1 миллиона случаев отмен за год. Подведя итог изученного: данная мера принимается лишь после фактического изучения полученных материалов, и потому данная мера не может более действенно и эффективно повлиять на ситуацию в стране.

Проанализировав вышеизложенные меры, а также отсутствие научной проработки, а также иностранный опыт, в части того что отсутствует схожая система органов прокуратуры с действующей на территории России, в связи с этим и отсутствует возможность выявить и применить потенциально возможную меру реагирования, следует сделать вывод о невозможности составления новой меры реагирования в рамках данной работы. И потому следует перейти к следующему пути решения данной проблемы.

Возвращение прокурору некоторых полномочий, изъятых и переданных другому участнику уголовного процесса. В основе данного решения также возможно выделить два варианта решения. При первом варианте решения прокурору следует вернуть все те полномочия, которые были изъяты и переданы руководителю следственного органа. Последствием использования данного решения приведет лишь к увеличению и возникновению споров между прокурором и руководителем следственного органа. Кроме этого будет утрачена вся процессуальная самостоятельность следователя, количество допускаемых ошибок следователем. Само изменение качества работы следственных органов достаточно сложно спрогнозировать. Кроме этого, в таком случае не выполняется в достаточной мере система «сдержек и противовесов» которая положена в основу принципа разделения властей, закрепленной нашей Конституцией. [12]

Вторым вариантом было бы возвращение прокурору некоторых полномочий, изъятых и переданных другому участнику уголовного процесса. Что на мой взгляд более точно и адресно решает возникшую проблему. Возникает в таком случае вопрос: какие именно нужно вернуть прокурору

полномочия по надзору за следствием? Отвечая на данный вопрос, в данном случае применимо было бы предоставить прокурору полномочие по возбуждению уголовного дела. Возможно в рамках данного полномочия трактовать его широко или узко. В широком понимании, представляется это следующим образом: предоставить прокурору полномочие по возбуждению уголовного дела по всем поступившим жалобам и заявлениям, если в них усматриваются составы преступлений, и имеются основания к этому [30]. В более узком понимании применимо было бы использовать следующий порядок: предоставить прокурору полномочие по возбуждению уголовного дела по поступившим жалобам и заявлениям, только в тех случаях, если промедление, то есть предусмотренная на момент написания работы процессуальный порядок передачи сообщения о преступлении из органов прокуратуры в следствие, может привести к более тяжким последствиям, например, к смерти лица, получением лицом тяжких телесных повреждений. Помимо этого, следовало бы предоставить прокурору полномочие по возбуждению уголовного дела, если в указанном сообщении или заявлении указываются признаки состава преступлений террористической направленности. Либо в них указываются признаки составов тяжких или особо тяжких преступлений.

Не ограничиваясь этими полномочиями, некоторые практические работники предлагали увеличить сферу руководством расследования путем возвращения полномочия по дачи письменных указаний следователю о направлении расследования, процессуальных действий. Проанализировав данное предложение прихожу к следующему выводу: учитывая разграничения надзора и руководство расследования, а также ввиду соблюдения и принципа разделения властей, и положенного в его основу «системы», понятия процессуальной самостоятельности следователя не представляется возможным возвращение указанного выше полномочия.

При данном решении проблемы, необходимо внести поправку в статью 37 УПК РФ «Прокурор», а также урегулировать средства прокурорского реагирования в конкретную статью Федерального Закона «О Прокуратуре РФ». Помимо этого, данное решение является неоднозначным и расценивается по разному учеными-юристами.

Сторонниками расширения полномочий прокурора в сфере надзора за следствием являются А.А. Терехин, он аргументирует это следующим: что нынешний механизм регулирования замедляет и скорость принятия и само исполнение решений прокурора, что в свою очередь приводит к тому, что установить объективную истину и изобличить виновного лица становится очень сложно. Те полномочия, которые есть у прокурора на данный момент, он называет «усеченными» и неэффективными в аспекте защиты прав и законных интересов лиц. Признают необходимость расширения полномочий и в Совете Федерации, так 14 января 2020 года на заседании в генеральной прокуратуре выступила председатель Совета Федерации В.И. Матвиенко в пользу расширения полномочий. Помимо этого, неоднократно в юридической литературе высказывалась мысль о необходимости расширения полномочий. И более того, ранее в 2018 году уже предпринималась попытка законодательного расширения полномочий прокурору, однако законопроект поддержку не получил и вскоре был отклонен [7].

Вместе с этим у данного расширения полномочий у прокурора имеются и критики. Так Боруленков Ю.П. считает, что расширение полномочий будет противоречить действующей Конституции РФ и более того он также считает, что прокуратура уже в данный момент своими полномочиями в различных сферах подменяет собой понятие контролирующего органа. С данным утверждением нельзя согласиться, ранее мною в проведенном исследовании выполненного в форме курсовой работы по уголовному процессу предлагалось разъяснение понятий «контроля» и «надзора» и в связи с этим мною также был

сделан вывод о том, что по природе полномочий, прокуратуру следует считать скорее надзорным органом, чем контролирующим. Кроме этого данный ученый утверждает, что до внесенных поправок в 2007 году, отсутствовал принцип состязательности сторон и в досудебном, и в судебном производстве. Что также противоречит фактическим обстоятельствам, так как действующий на данный момент УПК РФ с 2001 года провозгласил одним из принципов состязательность сторон. Поэтому с данным мнением нельзя согласится, равно как и со следующим. Практикующий юрист, адвокат Сергей Малюкин считает, что расширение полномочий не отвечает современным реалиям. Аргументация позиции данного автора сводится к той позиции, что измененный объем полномочий прокурора не приведет к снижению количества ошибок в следствие, кроме этого, полномочий у прокурора на данный момент достаточно. Согласится с этим мнением нельзя поскольку сам надзор является по своей природе более эффективным чем ведомственный контроль, а также само расширение приведет к решению заявленных мною выше проблем.

Проанализировав мнение сторон следует присоединиться к мнению сторонников расширения полномочий поскольку само расширение полномочий прокурора, будь то полное возвращение изъятых и переданных другому участнику уголовного процесса или же возвращение конкретных полномочий, в любом из перечисленных выше предложений полностью решат проблему надзора за следствием. Кроме этого, не следует считать, что внесенное изменение в прокурорский надзор подменит собою ведомственный контроль, поскольку само по себе расширение полномочий усилит прокурорский надзор и приведет к балансу между надзором и контролем, как ведомственным, так и судебным, что очевидно положительно скажется на ситуации в сфере уголовных правоотношений.

Вместе с этим не следует расширять полномочие прокурора в части участия его в расследовании или принятия к своему производству, поскольку

только в таком случае это будет противоречить и федеральному законодательству в сфере прокуратуры и уголовно-процессуального законодательства.

Исходя из вышеописанного, и подводя итог поставленных передо мной вопросов, следует сделать следующий вывод: в данной главе была выявлена проблема прокурорского надзора за следствием, входящая в основание более фундаментальной проблемы.

Также были предложены пути разрешения данных проблем.

И под конец исследования была выявлена и проанализирована позиция сторонников и противников расширения полномочий прокурора, а также приведено собственное мнение по данному поводу.

Вследствие вышесказанного и принимая во внимание тот факт что все поставленные вопросы на исследование выполнены, ввиду возникшей необходимости следует переходить к заключительным положениям данного исследования выполненного мною в форме выпускной-квалификационной работы.

Заключение

Резюмируя все вышеизложенное в данной работе, следует сделать ряд выводов.

Ввиду действия современного уголовно-процессуального кодекса РФ именно прокурор осуществляет уголовное преследование, кроме этого, он также обязан осуществлять надзор за деятельностью органов следствия и дознания.

В данной работе приведено исследование исторического развития органов прокуратуры, следствия и дознания. Кроме этого, были также проанализированы в сравнительном аспекте полномочия прокурора в отношении органов следствия и дознания. Выявлены факты различия полномочий, приведено сравнительное исследование полномочий прокурора с современным УПК РФ и УПК РСФСР от 1960 года. Выявлен факт значительного снижения полномочий прокурора в сфере надзора за следствием. В следствие этого, были выявлены проблемы надзора за следствием, находящегося в основании более фундаментальной и существенной проблемы как «Проблема утраты прав граждан на доступ к правосудию» и предложены пути разрешения этой проблемы. Исследованы и приведены позиций ученых-юристов и практикующих работников по поводу расширения полномочий прокурора. Было предложено собственное мнение по поводу данной ситуации и приведено наиболее приемлемое решение данной проблемы.

Приведено уточнение что, в следствие поправок от 2007 года к Уголовному-Процессуальному Кодексу и Федеральному закону «О Прокуратуре РФ» он лишился некоторых полномочий по отношению к следователю. Произошло это в связи с добавлением нового участника уголовного процесса - Руководителя Следственного Органа. Законодатель предполагал что такими действиями возможно разграничить надзор и руководство расследованием, привести к исполнению один из принципов

закрепленных в нашей Конституции РФ - разграничения властей, и добавить процессуальную самостоятельность следователя. Но ничего из вышеуказанного не привело к ожидаемым результатам.

Вследствие данного факта произошел дисбаланс между ведомственным и судебным контролем, и прокурорским надзором. Процессуальная самостоятельность следователя привела к такому трактованию этого понятия как независимость от прокурора, а ожидаемый результат приведения к «разграничению властей» не произошло.

Несмотря на тот факт, что прокурор состоит на одной из важнейших ролей в уголовном процессе, законодателем снижены его реальные средства.

Уточнено что ранее прокурорский надзора до 2007 года эффективно защищал права граждан на доступ к правосудию, изъятие и передача данных полномочий привела к ослаблению эффективности прокурорского надзора, и как следствие этого появления и существования ситуации, в которых имеется факт нарушений: волокиты, невыполнения законных требований прокурора и прочих.

Данное изменение в уголовно-процессуальном и федеральном законодательстве в некоторой части следует считать ошибочным и потому подлежащим немедленному исправлению.

В связи с этим, сделан вывод о необходимости расширения полномочий прокурора на стадии досудебного производстве в сфере надзора за предварительным следствием.

Предполагается что данное изменение способно нейтрализовать ошибки допущенные законодателем в 2007 году и улучшить состояние законности.

В следствие данного вывода возникает необходимость о внесении поправки в виде федерального закона «О внесении изменения в уголовно-процессуальный Кодекс РФ, в статью 37 УПК РФ и Федеральный закон «О прокуратуре РФ».

Предполагается что после внесенных изменений мною выявленный дисбаланс между контролем, как ведомственным так и судебным, а также прокурорским надзором нейтрализованным в данной части, помимо этого проблемы надзора за следствием равно как и возникающие ситуации при которых следователь отказывается принимать правомерное решение при наличии предусмотренных на то законом оснований, в том числе и последующая неоднократная отмена решений следователя в прокуратуре, наличие фактов волокиты и прочих связанных с данным событием нарушений - полностью решенными.

На основании вышеизложенного и руководствуясь мною выявленными в данной работе фактами был сделан окончательный вывод о том что все поставленные вопросы на изучение были выполнены, а значит выполнены сами задачи и как следствие этого и цель данной работы.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 16.11.1922 г. «О порядке ареста прокуроров, их помощников, председателей и членов революционных трибуналов и Советов народных судей, народных судей и следователей» // СУ РСФСР. 1922. № 77. 960 с.
2. Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 01.02.1923 г. «Положение о судеустройстве РСФСР» // СУ РСФСР. 1923. № 144. 258 с.
3. Декрет ВЦИК от 07.03.1918 № 2 «О Суде» // [Электронный ресурс]. URL:
<https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=4476#5dD0laTGG3QiBDRD1> (дата обращения 03.04.2023)/
4. Декрет ВЦИК от 21 октября 1920 года «Положение о народном суде РСФСР» // «Собрание Узаконений» № 83. ст. 407.
5. Доклады министра юстиции. Сочинения Державина: [в 9 т.] // с объясн. примеч. [и предисл.] Грота Я. - СПб. : изд. Имп. Акад. Наук: в тип. Имп. Акад. Наук. 1864–1883. Т. 7: Сочинения в прозе. 1872. С. 382-390.
6. Ергашев Е.Р. «Представление как надзорный акт прокурорского реагирования» // Учебное пособие для студентов юридических вузов Екатеринбург.: 2008г. 90 с.
7. Законопроект № 550619-7 «О внесении изменений в Уголовно-Процессуальный кодекс Российской Федерации (о расширении полномочий прокурора в досудебном производстве) // Российская газета. № 122. 08.06.2007.
8. Инструкция НКВД и НКЮ РСФСР «Об организации советской рабоче-крестьянской милиции» п. 27 // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. № 79. 17.09.1920
9. Крылов И.Ф., Бастрыкин А.И. Вывод Симбирской уголовной палаты.

Учебное пособие Розыск Дознание Следствие. Л. : 1984. 185 с.

10. Кодекс об Административных Правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. № 256. 31.12.2001.

11. Коротыш Е.В., Хвостанцев В.П. «Проблемы прокурорского надзора за уголовно-процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, дознания и оперативно-розыскной деятельностью» // Проблемы науки. 2020. С. 1-4.

12. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Конституция Российской Федерации. Издательская группа НОРМА-ИНФРА М. : 1998 г.

13. Лавров В.В., Еремин А.В., Иванова Н.М., Указ именной данный Сенату. 12 января 1722 года. // под ред. Г.В. Штадлера. - СПб. : СПЮИ (Филиал Университета Прокуратуры Российской Федерации). 2018. 172 с.

14. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. Издание 5. Том 1. 1893-1894. М. : Политиздат. 1967. 602 с.

15. Малыгин А.Я., Мулакаев Р.С., Епифанов А.Е. «История отечественных органов внутренних дел. Основные этапы развития полиции-милиции России». Учебное пособие для студентов юридических вузов. М. : 2005. 336 с.

16. Об учреждении в Сенате, в Юстиционной, Вотчинной и Ревизионных, коллегиях департаментов о разделении оных дел. манифест от 15 декабря 1763 г. // Извлечение из книги Законодательства Петра III: 1761-1762 г. «Зерцало». 2011.

17. О структуре Прокуратуры Союза ССР: постановление Президиума

Верховного Совета СССР от 29 мая 1980г. // Ведомости Верховного Совета СССР 1980. № 23. 438 с.

18. Постановление VI Всероссийского Чрезвычайного Съезда Советов Рабочих и Крестьянских Депутатов о точном соблюдении законов. 8 ноября 1918 г. // Изв. ВЦИК. 1918. № 267. 6 декабря; Собр. Узак. 1918. № 90. 908 с.

19. Постановление ВЦИК и СНК СССР от 20.06.1933 г. «Об учреждении Прокуратуры Союза ССР» // СУ СССР. 1933. № 155. 469 с.

20. Постановление ВЦИК «Об Уголовно-Процессуальном кодексе РСФСР» // Собрание узаконений и распоряжений РКП РСФСР. 1922 г. № 20-21. 230 с.

21. Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 3 сентября 1928 года. «О внесении изменений в Положение о судеустройстве РСФСР 1926 года». // СУ РСФСР. 1922. № 69. 902 с.

22. Постановление Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991г. № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Постановление ВС РСФСР № 1801-1. 24.10.1991 г.

23. Приказ Генерального прокурора СССР от 17 июня 1946 г. № 128 «Об усилении общего надзора за точным исполнением законов». // [Электронный ресурс]. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=44564#60iskaT8idHeJRta1> (дата обращения 03.04.2023).

24. Приказ Генерального прокурора СССР от 10 апреля 1956 г. № 54. // Ведомости Верховного Совета СССР. № 8. 1956. 186 с.

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

предварительного следствия» // Законность. № 7. 08.05.2015.

26. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса. Учебное пособие для студентов юридических вузов. Т. 2. М.: 1978. 460 с.

27. Толковый словарь русского языка Даля В. / под ред. Д.Н. Ушакова. - М. : Гос. изд-во иностранных и национальных словарей. 1935-1940. 359 с.

28. 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.

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

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

31. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 января 1985г. «О внесении изменений и дополнений в уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодекс» // [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/5403893/> (дата обращения 03.04.2023).

32. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 // Российская газета. № 39. 18.02.1992

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

34. Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» от 02.05.2006г. № 59-ФЗ // Российская газета. № 95. 05.05.2006.

35. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-

Процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 05.06.2007 № 87-ФЗ // Российская газета. № 122. 08.06.2007.

36. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-Процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ // Российская газета. № 122. 08.06.2007.

37. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1, Раздел 3 «Прокурорский надзор» // Российская газета. № 39. 18.02.1992.

38. Якупов Р.Х. Уголовный процесс. Учебное пособие для студентов юридических вузов М. : 1998. 448 с.