

**О РУКОВОДЯЩЕЙ РОЛИ ПРОКУРОРА В ДОСУДЕБНОМ  
УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РФ**

**Мартынюк М. В.**

**Научный руководитель: Майорова Людмила Викторовна  
к.ю.н., доцент кафедры уголовного процесса ЮИ СФУ  
ЮИ СФУ**

Прокурор – один из основных участников уголовного судопроизводства в современном Российском уголовном процессе. Между тем, проблема сущности надзорной деятельности прокурора по-прежнему остается одной из главных. На протяжении последних лет законодателем в УПК РФ неоднократно вносился ряд изменений, принципиально меняющих правовую основу деятельности прокуратуры РФ, однако споры об обоснованности данных изменений не утихают и по сей день.

На сегодняшний день прокурор на стадии предварительного следствия утратил полномочия по санкционированию производства следственных действий, даче указаний о направлении расследования и производстве тех или иных следственных действий. Изменен объем полномочий прокурора при применении мер процессуального принуждения. Введен механизм урегулирования противоречий, возникающих при несогласии следователя с требованиями прокурора.

При этом не все принятые законодателем нормы, ограничивающие полномочия прокурора, являются совершенными и обоснованы объективной действительностью. Согласно мнению Е.Н. Бушковской, исключение законодателем из полномочий прокурора его права давать следователю обязательные для исполнения указания о направлении расследования, производстве следственных действий, по существу, отстранило прокурора от участия в формировании доказательственной базы по уголовному делу.<sup>1</sup>

Вместе с тем, именно прокурор утверждает от имени государства обвинение и поддерживает его в судебных стадиях уголовного процесса. Отсутствие у прокурора эффективных рычагов воздействия на ход следствия ведет к ограниченности полномочий по надзору, влечет несвоевременное обнаружение прокурором нарушений уголовно-процессуального законодательства РФ.

Ряд ученых считает, что прокурор используя полномочия по надзору за следствием, руководитим, через следователя осуществляет уголовное преследование<sup>2</sup>. Другие ученые напротив считают, что у прокурора в этом нет необходимости. Мнение последних целиком отражено в действующем уголовно-процессуальном законе.

Одной из центральных проблем, вокруг которой сконцентрирована полемика ученых, является проблема выяснения пределов вмешательства прокурора в процессуальную деятельность следователя. При этом наиболее остро стоит вопрос о руководстве процессами расследования, о роли прокурора в данном процессе и о его формах.

Что же следует понимать под термином руководство в плоскости расследования уголовных дел? На наш взгляд под данным термином следует понимать право должностного лица давать следователю обязательные для исполнения указания, связанные с выполнением следственных и иных процессуальных действий, принятием

---

<sup>1</sup>Бушковская Е.Н. Надзор прокурора за процессуальной деятельностью следователя и дознавателя в досудебном производстве: Автореф. Дисс. канд. юрид. наук. М., 2011. С. 8.

<sup>2</sup>Бабин К.А. Уголовное преследование как функция прокурора в уголовном процессе России: Автореф. Дисс. канд. юрид. наук. Н.Новгород, 2008. С. 12.

соответствующих процессуальных решений, квалификации действий обвиняемого и т.д. Несомненно в ходе досудебного следствия данные полномочия можно отметить как у руководителя следственного органа, так и у прокурора.

В соответствии с ныне действующим УПК РФ, руководитель следственного органа обладает перечисленными полномочиями на всех досудебных стадиях уголовного судопроизводства.

Полномочия прокурора, касающиеся его как руководителя в ходе следствия по уголовному делу, напротив крайне не однородны и существенно различаются в зависимости от этапа расследования уголовного дела.

В соответствии со ст. 221 УПК РФ по результатам изучения уголовного дела, поступившего прокурору для утверждения обвинительного заключения, прокурор вправе возвратить уголовное дело следователю со своими письменными указаниями для производства дополнительного расследования, пересоставления обвинительного заключения, изменения объема обвинения либо квалификации действий. При проверке принятых следователем процессуальных решений прокурор также на сегодняшний день, не смотря на ранее имевшие место законодательные предрассудки, наделен широкими полномочиями и может данные решения отменить. При этом, вынося соответствующее постановление прокурор мотивирует причины отмены решения следователя, но не во всех случаях указывает на недостатки, которые соответственно должны подлежать устранению.

По отношению к органу дознания все перечисленные полномочия прокурора закреплены в п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. По отношению к следователю такой общей нормы в УПК РФ не закреплено. Указанные полномочия рассеяны по статьям УПК РФ, касающимся вынесения следователем определенных процессуальных решений. Анализ данных норм свидетельствует о непоследовательном правовом регулировании руководящих полномочий прокурора.

Так, в соответствии с ч. 4 ст. 146 УПК РФ, при отмене постановления следователя о возбуждении уголовного дела прокурор только лишь обосновывает основания, которые привели к отмене принятого решения. При этом в законе не предусмотрено право прокурора давать следователю обязательные для исполнения указания.

Вместе с тем, при отмене прокурором постановлений следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении, прекращении предварительного следствия, законодателем предусмотрен иной подход. В данных случаях в соответствии с ч. 6 ст. 148, ч. 1.1 ст. 211, ч. 1 ст. 214 УПК РФ, прокурор выносит мотивированное постановление с указанием конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке. При этом предписание в данных случаях прокурором на необходимость проверки конкретных обстоятельств, есть не что иное, как дача прокурором указаний следователю.

В процессе расследования уголовного дела прокурор отныне, в отличие от руководителя следственного органа, и вовсе не имеет полномочий по даче следователю обязательных для исполнения указаний о направлении расследования и о производстве следственных или иных процессуальных действий. Исключение составляют лишь случаи удовлетворения прокурором жалобы в порядке ст. 124 УПК РФ на нарушение разумных сроков уголовного судопроизводства. В данном случае при удовлетворении жалобы прокурором указываются процессуальные действия, осуществляемые для ускорения рассмотрения дела, а также сроки их выполнения.

Вместе с тем, указанные полномочия возникают у прокурора лишь после фактического нарушения следователем прав того или иного гражданина при расследовании уголовного дела, и только лишь после того как гражданин обратиться к

прокурору с соответствующей жалобой. В данном случае встает вопрос о своевременности таких мер прокурорского реагирования. А как быть, если человек и вовсе не сочтет необходимым в силу своей безграмотности, либо по иным причинам, обратиться к прокурору за помощью?

Таким образом, после последних законодательных изменений прокурор на досудебных стадиях уголовного судопроизводства вправе осуществлять руководство дознанием в полном объеме, а предварительным следствием лишь в ограниченном, преимущественно на его завершающем этапе.

Как отмечает А.Г. Халиулин, законодатель посчитал важным разделить полномочия по надзору за исполнением законов и по руководству предварительным следствием.<sup>3</sup> Такой подход, по справедливому мнению Е.Л. Никитина, представляет собой слабо обоснованное законодательное решение.<sup>4</sup>

Эти изменения существенно снизили эффективность прокурорского надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства и вызвали обоснованную критику со стороны научного сообщества и практиков.

Дифференцированный подход законодателя к полномочиям прокурора на различных этапах расследования представляется необоснованным. Сравнительно-правовой анализ введенных в 2007 г. надзорных полномочий прокурора в сфере предварительного следствия с надзорными полномочиями других отраслей деятельности прокуратуры свидетельствует о намерении законодателя реализовать универсальную модель прокурорского надзора, основанную на “общенадзорной” компетенции прокуроров.

Однако, как справедливо отмечает С.Н. Назаров, тенденция универсализации надзорных полномочий прокуроров противоречит особенности правового регулирования отдельных сфер общественных отношений, одной из которых является уголовный процесс. В отличие от всех иных юрисдикционных процессов, уголовный процесс характеризуется спецификой задач, в том числе сложностью деятельности по установлению фактических обстоятельств уголовного дела, что влечет необходимость создания максимальных гарантий прав личности в уголовном процессе, законности и обоснованности всех уголовно-процессуальных действий и решений.<sup>5</sup> Одной из них должно быть наделение прокурора правом дачи обязательных для исполнения следователем и руководителем следственного органа руководящих указаний в полном объеме.

---

<sup>3</sup>Халиулин А.Г. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия // Законность. 2007. № 9. С. 15.

<sup>4</sup>Никитин Е.Л. Концептуальный подход к определению функций и системы полномочий прокуратуры в России // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2008. № 6. С. 60.

<sup>5</sup>Назаров С.Н. Проблема универсализации надзорных полномочий прокуроров и пути её решения // Власть. 2012 г. № 8. С. 158.