

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.  
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра уголовного процесса, криминалистики  
и судебных экспертиз

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО  
СЛЕДСТВИЯ И ДОЗНАНИЯ**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

Студентки 3 курса 365 группы  
направления подготовки 40.04.01 «Юриспруденция»  
юридического факультета

**Перфильевой Ксении Алексеевны**

Научный руководитель  
к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_

Коссович А.А.

Зав. кафедрой уголовного процесса,  
криминалистики и судебных экспертиз  
к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_

Полунин С.А.

Саратов 2023

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность** выбранной темы исследования обусловлена тем, что прокурорский надзор за органами предварительного расследования можно считать одним из важнейших направлений деятельности отечественной прокуратуры. Реформа по обособлению предварительного следствия от прокуратуры существенным образом сказалась на характере деятельности прокуратуры в уголовном процессе (в частности в досудебном производстве). Прокуратурой был утрачен ряд полномочий, связанных с процессуальным руководством предварительным следствием, кроме того, было утрачено полномочие по возбуждению уголовных дел.

В целом, можно отметить, что законодатель переориентировал участие прокурора в уголовном судопроизводстве – если ранее прокурору были доступны полномочия, характерные органам предварительного расследования, то теперь прокурор реализует больше именно надзорных полномочий.

Исключение полномочий изменило статус прокурора как участника уголовного судопроизводства, что обусловило волну научных исследований. Однако, несмотря на колоссальный массив научных работ, многие вопросы так и остались неразрешенными. На сегодняшний день наиболее спорными вопросами выступают: возможность возбуждения уголовного дела прокурором, а также процессуальное руководство предварительным следствием. Не менее значим и вопрос о завершенности реформы, так как фактически обособление прокуратуры от органов предварительного расследования не произошло, о чем свидетельствует организационно-распорядительный характер полномочий, реализуемых прокурором в рамках дознания.

Изложенное обуславливает актуальность и значимость темы выпускной квалификационной работы.

**Цель** работы выражена в разработке теоретических основ осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, а также выработке предложений по совершенствованию действующего законодательства.

Для достижения поставленной цели были сформулированы следующие **задачи** исследования:

- проанализировать прокурорский надзор за органами дознания;
- выявить особенности прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов Следственного комитета Российской Федерации;
- рассмотреть прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов внутренних дел;
- определить специфику прокурорского надзора за процессуальной деятельностью при расследовании уголовных дел органами Федеральной службы безопасности Российской Федерации.
- выявить актуальные проблемы, возникающие в ходе осуществления прокурорского надзора за органами дознания и предварительного следствия;
- определить пути решения пробелов и коллизий прокурорского надзора за органами предварительного следствия и дознания.

**Объект исследования** составляют общественные отношения, связанные с прокурорским надзором за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия.

**Предмет исследования** включает в себя нормы права, регулирующие организацию и порядок осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, научные работы и материалы правоприменительной практики, связанные с темой исследования.

**Степень научной разработанности.** Научные труды, посвященные вопросам прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов

дознания и предварительного следствия, можно разделить на несколько групп:

1. Общие исследования вопросов прокурорского надзора (Т.А. Ашурбеков, Д.М. Бакаев, В.Г. Бессарабов, А.Ю. Винокуров, Ю.Е. Винокуров, В.В. Гаврилов, К.Ф. Гуценко, В.Г. Даев, Е.Р. Ергашев, О.С. Капинус, Ф.М. Кобзарев, Н.В. Мельников, В.И. Рохлин, В.В. Стрельников, А.Я. Сухарев, В.Б. Ястребов и др.).

2. Исследования проблем организации и осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования (дореволюционные ученые и юристы-практики – Н.В. Муравьев, И.Я. Фойницкий, советские ученые-процессуалисты – Н.В. Жогин, З.З. Зинатуллин, В.М. Савицкий, М.С. Строгович). Среди современных исследователей можно отметить: А.М. Багмета, С.Д. Белова, В.М. Быкова, А.М. Васильева, Н.А. Васильеву, В.Н. Исаенко, П.А. Пригорщу, А.Г. Халиулина и других ученых.

**Методологическая основа работы.** При написании выпускной квалификационной работы была использована совокупность общенаучных (анализ, синтез, индукция, аналогия, системно-структурный, функциональный и др.) и частно-научных методов познания (формально-юридический и сравнительно-правовой).

**Теоретической основой** исследования являются труды таких авторов, так: Ю.В. Астафьев, В.Г. Бессарабов, Е.Н. Бушкова, В.М. Быков, Ю.Е. Винокуров, Д.Д. Гаджиев, Н.В. Григорьева, Е.Р. Ергашев, А.С. Жабкин, М.В. Жижина, О.А. Зеленина, И.В. Иванов, И.К. Киселев, С.И. Киселев, М.К. Малиненко, Н.С. Манова, Н.О. Овчинников, В.О. Пантелеев, Д.В. Потапов, П.А. Пригорща, Т.К. Рябинина, Д.Р. Сардаров, Ю. Синельников, И.А. Слобцов, А.Ф. Смирнов, А.Б. Смушкин, А.В. Спирин, В.Ю. Стельмах, Е.Ю. Стефанова, В.А. Стрёмовский, М.А. Табакова А.А.

Усачев, Е.О. Федорук, А.В. Чубыкин, А.Ю. Чурикова, А.Н. Шевораков, Ю.К. Якимович и др.

**Правовая основа** работы состоит из Конституции Российской Федерации, Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-І ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации», Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и других нормативных-правовых и организационно-распорядительных актов (например, приказы Генеральной прокуратуры Российской Федерации).

**Эмпирическая основа** представлена актами высших судебных инстанций, таких как Верховный Суд Российской Федерации и Конституционный Суд Российской Федерации. В ходе работы использовались: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2017 г. № 28-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М.И. Бондаренко», Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» многочисленные определения органа конституционного контроля, а также материалы судебной практики.

#### **Положения, выносимые на защиту:**

1. Установлено, что требование прокурора применительно к уголовному процессу представляет собой самостоятельный акт прокурорского реагирования. Недопустимо различное понимание правовой природы требования в статье 6 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-І ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и пункте 3 части 2 статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, по этой причине нормы в указанном аспекте следует согласовать.

2. Следует внести изменения в пункт 13 части 2 статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и изложить его следующим образом: «давать согласие органу дознания на прекращение производства по уголовному делу в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом».

3. Ходатайство о заключении соглашения о досудебном сотрудничестве должно либо напрямую направляться прокурору (с приложением мнения следователя по данному вопросу), либо же необходимо реформировать механизм обжалования постановления следователя об отказе в удовлетворении такого ходатайства (изъять полномочия у руководителя следственного органа и передать их прокурору).

4. При оценке жалобы, поступившей на действие следователя или дознавателя, прокурор должен проверять не только формальные аспекты и обоснованность обращения, но и правильный порядок его рассмотрения.

5. Четырнадцатидневный срок, установленный для отмены прокурором постановлений о приостановлении предварительного следствия и прекращения уголовного дела или уголовного преследования, не является пресекательным, он должен иметь организационный характер. По этой причине необходимо предоставить прокурорам возможность самостоятельной отмены таких постановлений за пределами срока, установленного законом (в том числе, без санкции суда).

Работа была апробирована в рамках XXI Международной научно-практической конференции «Юридические науки, правовое государство и современное законодательство», сентябрь 2023 года. Тема выступлений: «Разграничение полномочий прокурора и руководителя следственного органа», «Недостатки прокурорского надзора за ходом предварительного следствия и пути их решения».

Структура выпускной квалификационной работы обусловлена ее целью и задачами. Выпускная квалификационная работа включает в себя введение, две главы, объединяющие шесть параграфов, заключение, список использованных источников.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

**Во введении** автором раскрываются все необходимые компоненты научного исследования.

**В первой главе «Теоретические вопросы прокурорского надзора за органами дознания и предварительного следствия»** были рассмотрены вопросы осуществления соответствующей деятельности применительно к различным органам, в частности, применительно к Следственному комитету Российской Федерации, органам внутренних дел и Федеральной службы безопасности Российской Федерации.

В рамках первого параграфа, посвященного прокурорскому надзору за органами дознания, были выделены основные полномочия прокурора, среди которых: дача указаний дознавателю, требование об устранении допущенных нарушений, продление срока дознания, признание доказательств недопустимыми, утверждение отдельных постановлений дознавателя, разрешение отводов и самоотводов, отстранение дознавателя, дача согласия на осуществление отдельных процессуальных действий. В процессе исследования была выделена проблема соотношения полномочий по согласованию и утверждению постановлений дознавателя о прекращении производства по уголовному делу. Представляется, что согласованию с прокурором должны подлежать не все постановления дознавателя, а лишь те, что прямо перечислены в законе. Одним из выводов параграфа является то, что прокурором фактически осуществляется процессуальное руководство за деятельностью органов дознания.

Второй параграф связан с прокурорским надзором за процессуальной деятельностью органов Следственного комитета Российской Федерации. В процессе исследования была последовательно доказана обоснованность реформы по обособлению Следственного комитета Российской Федерации из состава Прокуратуры Российской Федерации, а также изъятия у прокурора полномочий по процессуальному руководству предварительным следствием. В работе обращено внимание на проблемы взаимодействия Прокуратуры

Российской Федерации и Следственного комитета Российской Федерации, представленные механизмом обжалования реализации отдельных полномочий прокурора по отношению к следователю. Помимо этого, обращено внимание на механизм рассмотрения постановления следователя о возбуждении перед прокурором ходатайства о заключении с подозреваемым или обвиняемым досудебного соглашения о сотрудничестве.

В третьем параграфе освещен вопрос прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов внутренних дел. Необходимо отметить, что органы внутренних дел выступают как органом дознания, так и органом предварительного следствия. Повышенное внимание уделено взаимодействию прокурора с органами внутренних дел на стадии возбуждения уголовного дела, так как основной массив уголовных дел приходится именно на данные органы. Среди центральных полномочий прокурора были выделены: проверка исполнения требований федеральных законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях; проверка законность и обоснованность решений следователей и дознавателей об отказе в возбуждении уголовного дела и возбуждении уголовного дела; вынесение мотивированного постановления о направлении соответствующих материалов в органы внутренних дел.

Четвертый параграф посвящен прокурорскому надзору за процессуальной деятельностью при расследовании уголовных дел органами Федеральной службы безопасности России. Специфика прокурорского надзора по заданному направлению состоит в субъектном составе, предмете и пределах прокурорского надзора, что обусловлено особенностями деятельности поднадзорного. Следует отметить, что прокурорский надзор за деятельностью Федеральной службы безопасности Российской Федерации осложнен, ввиду ее законспирированности и большого числа абстрактных нормативных положений (сложное определение пределов, использование криминалистических терминов и др.).



**Во второй главе «Прикладные особенности осуществления прокурорского надзора за органами предварительного расследования. Вопросы модернизации данной деятельности»** были рассмотрены актуальные проблемы прокурорского надзора за органами предварительного следствия и дознания, связанные как с правовым регулированием, так и с правоприменительной деятельностью.

В первом параграфе обращено внимание на вопрос о возвращении прокурору полномочия по возбуждению уголовного дела. По итогам параграфа был сделан вывод о том, что применение новой правовой возможности, выраженной в принятии мотивированного постановления о направлении материалов в органы предварительного следствия и дознания, хотя не позволяет в полной мере компенсировать утрату полномочия по возбуждению уголовного дела, но в то же время служит рычагом воздействия на соответствующие правоотношения. С одной стороны, прокурором может быть инициировано производство по уголовному делу, но, с другой, он не способен повлиять на решение уполномоченного органа, в связи с чем в возбуждении уголовного дела может быть обоснованно отказано. Возвращение полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела представляется нецелесообразным, так как неизбежно приведет к необходимости восстановления всего механизма взаимодействия между прокурором и органами предварительного расследования.

В рамках второго параграфа рассмотрены проблемы правового регулирования соответствующего направления надзорной деятельности, а также пути их разрешения. По итогам исследования был дан ряд рекомендаций по совершенствованию действующего законодательства. Предложено разрешение проблем, связанных с различным пониманием правовой природы требования прокурора, механизмом согласования и утверждения постановлений органов дознания о прекращении производства по уголовному делу и др. Кроме того, сделан вывод о том, что при оценке поступившей жалобы на действие следователя или дознавателя прокурор

должен проверять не только формальные аспекты и обоснованность обращения, но и правильный порядок его рассмотрения (в рамках уголовно-процессуального законодательства или в порядке специального закона).

В **заключении** в обобщенном виде кратко сформулированы полученные в ходе исследования выводы и предложения.

**Апробация результатов исследования.** Основные выводы и положения работы докладывались и обсуждались на международных научно-практических конференциях и форумах:

1. Перфильева К.А. Разграничение полномочий прокурора и руководителя следственного органа // сборник статей XXI Международной научно-практической конференции – Пенза: МЦНС «наука и Просвещение». 2023.– С. 80-83.

2. Перфильева К.А. Недостатки прокурорского надзора за ходом предварительного следствия и пути их решения // сборник статей XXI Международной научно-практической конференции – Пенза: МЦНС «наука и Просвещение». 2023.– С. 80-83.