



На правах рукописи

САМОЙЛОВА ТАТЬЯНА НИКОЛАЕВНА

**ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

Специальность 12.00.09 – Уголовный процесс, криминалистика и
судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

14 МАЙ 2009

Ижевск, 2009

Диссертация выполнена на кафедре уголовного процесса и правоохранительной деятельности в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования « Удмуртский государственный университет»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
Бозров Владимир Маирович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор
Шалумов Михаил Славович
доктор юридических наук, профессор
Хисматуллин Рашит Сагитович

Ведущая организация: **Омская академия МВД России**

Защита состоится «10» июня 2009 г. в 12.00 час. на заседании Диссертационного совета Д 212.298.12 при Южно-Уральском государственном университете по адресу: 454080 г. Челябинск ул. Коммуны, д. 149 ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Южно-Уральского государственного университета.

Автореферат разослан «28» апреля 2009 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент



С.М. Даровских

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Защита прав и законных интересов лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство, является приоритетным направлением в деятельности правоохранительных органов.

Конституционная неопределенность роли и места прокуратуры в системе государственной власти не только породила множество предположений о ее дальнейшей судьбе, но и привела к тому, что мы сегодня вынуждены рассуждать о целесообразности ее дальнейшего существования как единой централизованной системы органов, осуществляющих надзор за реализацией законов и обеспечивающих режим законности в стране. Укрепление российской прокуратуры и совершенствование ее деятельности возможны на основе конкретных и реализуемых принципов (идей), отражающих решимость государства обеспечивать законность в стране и недопускающих каких-либо отступлений от них в чьих-либо интересах. Имеются в виду не красивые декларации, а устойчивые ориентиры на долгие годы вперед¹. Для органов прокуратуры правозащитная функция – обеспечение соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина является одной из ключевых задач².

Интеграция России в мировое сообщество невозможна без приведения внутреннего законодательства в соответствие с международными стандартами. В соответствии с Конституцией РФ в Российской Федерации как в правовом государстве человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание и защита - обязанностью государства. Права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации признаются и гарантируются согласно общепризнанным принципам и нормам

¹ Джатиев В. Зачем России прокуратура? //Законность. 2008. № 9.С.30-31.

² Об итогах работы органов прокуратуры за 2008 год и мерах, направленных на повышение эффективности деятельности по укреплению законности и правопорядка: Доклад Ю.Я. Чайки на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

международного права в соответствии с Конституцией РФ, они определяют смысл, содержание и применение законов и обеспечиваются правосудием. В Российской Федерации гарантируется судебная защита прав и свобод человека и гражданина, каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, а решения и действия (бездействие) органов государственной власти и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Наиболее часто к ограничению прав и свобод личности приходится прибегать при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности, что обуславливает возникновение и развитие конфликтов между публичными и частными интересами в уголовном судопроизводстве. Проблема установления баланса таких интересов является крайне актуальной при проведении следственных действий, при принятии процессуальных решений, что связано с принудительным характером процессуальных действий.

Соблюдение и обеспечение основных прав граждан являются необходимыми условиями производства предварительного расследования и судебного разбирательства. Детальная регламентация уголовного судопроизводства не может рассматриваться как существенная гарантия обеспечения конституционных прав граждан в отрыве от точного указания в законе оснований осуществления следственных действий, однозначного определения основного содержания понятий, используемых в процессуальном законодательстве, а также определения отдельных уголовно-процессуальных институтов и усовершенствования процессуального статуса участников следственных действий. Только в совокупности указанные положения могут служить действенной гарантией обеспечения прав и свобод личности, а также придания уголовно-процессуальной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве нравственного содержания.

Россия вошла в состав Совета Европы 28 февраля 1996 г., 5 мая 1998 г. ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека и

основных свобод. В связи с этим Россия приняла на себя определённые обязательства по приведению законодательства, в том числе уголовно-процессуального, в соответствие с международными принципами и стандартами и теперь обязана соблюдать не только национальные, но и европейские нормы права, которые явно отдают приоритете человека, его правам и свободам.

УПК РФ в качестве назначения уголовного судопроизводства определил защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Охрана прав и свобод человека и гражданина возведена в ранг принципов уголовного судопроизводства (ст.11 УПК). В УПК РФ учтены ряд рекомендаций Совета Европы, направленных на защиту и охрану прав и свобод человека и гражданина, и ряд положений, касающихся этой проблемы, разработанных учеными, но, к сожалению, немало их осталось за рамками Кодекса. Некоторые его нормы вызывают неоднозначное толкование, не в полной мере соответствуют Конституции РФ, что уже отмечалось в постановлениях Конституционного Суда РФ, принятых после введения в действие УПК РФ, не полностью соответствуют международным документам в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Изменения, внесенные в УПК РФ и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в 2007 и 2008 г., свидетельствуют о намерении законодателя пересмотреть роль прокурора в уголовном судопроизводстве. В один ряд с поддержанием государственного обвинения выдвигается правозащитная деятельность. Тенденция к усилению правозащитной деятельности прокурора отчетливо обозначена во всех ведомственных актах, принятых Генеральным прокурором Российской Федерации, однако, ее эффективная реализация не всегда подкреплена нормами уголовно-процессуального закона, нуждается в определенном переосмыслении и правоприменительная практика. Тема исследования

охватывает совокупность обозначенных выше проблем, изучение которых имеет как теоретическое, так и практическое значение.

Степень научной разработанности темы. Комплексный характер исследования данной темы, ее огромное значение для теории и практики уголовного процесса обусловили неоднократные обращения к вопросам охраны прав и свобод личности в научных исследованиях.

Существенный вклад в исследование всех вопросов защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве, а также отдельных аспектов темы внесли: А.И. Александров, А.В. Агутин, С.С. Алексеев, В.А. Азаров, В.С. Балакшин, В.И. Басков, В.Г. Бессарабов, В.М. Бозров, А.Д. Бойков, В.П. Божьев, В.М. Быков, Б.А. Галкин, Г.А. Гаджиев, А.П. Гуськова, П.П. Гуреев, И.М. Гуткин, В.Г. Даев, С.М. Даровских, И.Ф. Демидов, Ц.М. Каз, Н.Н. Карпов, К.А.Кашаев, Н.П. Кириллова, Ф.М. Кобзарев, О.А. Кожевников, Л.Д. Кокорев, Л.А. Курочкина, А.М. Ларин, П.А. Лупинская, М.Н. Маршунов, В.П. Нор, И.Л. Петрухин, Н.Н. Полянский, В.Я. Понарин, М.П. Поляков, В.М. Савицкий, М.С. Строгович, Л.Г. Татьянанина, Д.А. Турчин, А.Г. Халиулин, В.С. Шадрин, М.С. Шалумов, С.А. Шейфер, В.В. Шимановский, С.П. Щерба, В.Я. Чеканов, П.С. Элькинд и др.

В течение ряда лет вопросы деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве являлись предметом диссертационного исследования³. Исследовались эти проблемы и на монографическом уровне⁴.

³ Баксалова А.М. Уголовно-процессуальная функция обвинения, осуществляемая прокурором, и ее реализация на судебном следствии. Дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2002; Чичканов А.Б. Функции прокурора и принцип состязательности в российском уголовном судопроизводстве. Дис. ... канд. юрид. наук. С.-Пб. 2003; Дулак Н.Ю. Проблемы реализации государственного обвинения в суде первой инстанции. Дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005; Забеда А.В. Место и роль прокурора в суде присяжных, тактика и методика его деятельности. Дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2006; Курохтина Е.С. Деятельность прокурора по обеспечению рассмотрения уголовного дела в суде первой инстанции. Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006; Лихадаев Е.Г. Реализация прокурором принципа охраны прав личности на стадии возбуждения уголовного дела. Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007; Гонимбесов Д.А. Надзор прокуратуры за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2007; Черепанов М.М. Принципы организации и деятельности российской прокуратуры. Дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008; Миронов В.Д. Полномочия прокурора и их реализация при производстве по уголовным делам в суде первой инстанции. Дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2008; Конярова Ж.К. Дискреционные полномочия прокурора и проблемы их реализации на досудебных стадиях уголовного процесса: Дис. канд. юрид. наук – Ижевск, 2008; Галимов Э.Р. Процессуальное положение государственного обвинителя в суде первой инстанции по уголовным делам. Дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2008; Исламова Э.Р.

Вместе с тем многогранный характер проблем правозащитной деятельности в сфере уголовного судопроизводства, огромное значение реального воплощения принципа охраны прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве для идеи построения правового государства, заложенной в Конституции РФ, активного интегрирования России в международное сообщества, нестабильность уголовно-процессуального законодательства, его активное совершенствование в последние годы, в том числе в направлении создания Следственного Комитета, связанная с этим ревизия назначения прокурора в уголовном судопроизводстве, требуют неоднократного обращения к теме исследования, все аспекты которой невозможно охватить в рамках одного диссертационного исследования.

Объект и предмет исследования. Объектом диссертационного исследования явились уголовно-процессуальные общественные отношения, складывающиеся в ходе осуществления правозащитной деятельности прокурора при производстве по уголовному делу на всех стадиях уголовного судопроизводства. Предмет исследования – нормы уголовно-процессуального, конституционного, международного публичного права, практика их применения, ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» и приказы Генерального Прокурора РФ, закономерности правозащитной деятельности прокурора.

Цели и задачи исследования. Цель диссертационного исследования состояла в том, чтобы на основе комплексного анализа действующего законодательства, международных документов, следственной и судебной практики разработать теоретические положения по разрешению выявленных в ходе исследования проблем правозащитной деятельности прокурора в

Процессуальные полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела. Дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2009 и др.

⁴ Л.А. Курочкина. Обеспечение прокурором прав участников судебного разбирательства уголовных дел. М., 2004; Г.Н. Королев. Прокурорское уголовное преследование в российском уголовном процессе. М., 2006; О.Я. Базв. Прокурор как субъект уголовного преследования. М., 2006; О.А. Кожевников. Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Екатеринбург, 2007 и др.

сфере уголовного судопроизводства. Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

- определить понятие и содержание правозащитной деятельности прокурора;

- проанализировать становление и развитие правозащитной деятельности прокурора в России;

- исследовать правовое регулирование правозащитной деятельности прокурора в уголовном процессе;

- проанализировать проблемы правозащитной деятельности прокурора, возникающие, как в досудебных, так и в судебных стадиях уголовного судопроизводства;

- сформулировать предложения по совершенствованию действующего законодательства и практики его применения при осуществлении правозащитной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве.

Методологическую основу исследования представляет собой диалектический метод научного познания, а также общие научные методы: исторический, логический, эмпирический, статистический, сравнительно-правовой, системно-структурный и др.

Теоретической основой диссертационного исследования послужили фундаментальные разработки науки конституционного, уголовно-процессуального, уголовного права, общей теории права, международного публичного права.

Эмпирическая база исследования представлена статистическими данными, опубликованной практикой Европейского Суда по правам человека, Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ. В основу диссертационного исследования положено также изучение 700 уголовных

дел, рассмотренных судами Удмуртской Республики в 2003-2008 г., а также свыше 1500 материалов, находящихся в архиве прокуратуры Первомайского района г. Ижевска, где осуществляет свою профессиональную деятельность соискатель.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что оно является одним из первых комплексных монографических исследований актуальных проблем правозащитной деятельности прокурора в сфере уголовного судопроизводства, направленных на разработку новых теоретических положений по совершенствованию действующего уголовно-процессуального законодательства и практики его применения, после внесения изменений в 2007 г. в УПК РФ и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации». Многие выводы и рекомендации имеют практическую направленность.

О научной новизне проведенного исследования свидетельствуют также **положения, выносимые на защиту:**

1. Правозащитная деятельность прокурора является самостоятельным видом деятельности современной российской прокуратуры, направленной на реализацию назначения уголовного судопроизводства, а также соблюдение, обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина, независимо от его процессуального статуса, при осуществлении уголовного судопроизводства.

2. Исследовав историю развития прокуратуры в России, сделан вывод о том, что в течение всего периода ее существования прокуратуре была свойственна правозащитная деятельность, которая вытекала из ее основного назначения – надзора за соблюдением законов.

3. Правовое регулирование правозащитной деятельности прокурора является на современном этапе подвижным. Его развитие должно осуществляться в направлении обеспечения прав и законных интересов

человека и гражданина в уголовном судопроизводстве независимо от его процессуального статуса.

4. Правозащитная деятельность прокурора в стадии предварительного расследования осуществляется в зависимости от формы расследования:

- правозащитная деятельность прокурора при осуществлении дознания;
- правозащитная деятельность прокурора при осуществлении предварительного следствия.

При осуществлении правозащитной деятельности при производстве дознания прокурор может обеспечивать защиту прав и законных интересов участников процесса путем непосредственного исправления допущенных нарушений органами дознания дознавателями посредством процессуального руководства деятельностью органов дознания и надзора за их деятельностью.

В процессе предварительного следствия прокурор осуществляет правозащитную деятельность опосредованно путем выполнения надзора за соблюдением законности деятельности органов предварительного следствия, посредством вынесения постановлений, направляемых в адрес руководителя следственного органа.

5. В целях эффективного выполнения правозащитной деятельности прокурора предложено совершенствовать механизм правового регулирования стадии возбуждения уголовного дела, предоставив прокурору право:

- установить процессуальные сроки предоставления прокурору материалов проверки с принятым по ним решениям и сроки рассмотрения их прокурором;
- принимать решение о возбуждении уголовного дела по результатам проверки отказных материалов, отменяя незаконные и необоснованные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела;
- при установлении факта совершенного преступления в процессе судебного разбирательства возбуждать уголовное дело.

6. В целях эффективного выполнения правозащитной деятельности прокурора предложено совершенствовать механизм правового регулирования стадии предварительного расследования, предоставить право прокурору:

- принимать процессуальные решения, восстанавливающие нарушенные права участников уголовного судопроизводства при расследовании уголовных дел, в частности, предоставив ему право отменять не только незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, дознавателя, но и незаконные или необоснованные постановления следователя, нарушающие конституционные права гражданина;

- предусмотреть обязательное участие прокурора в судебном заседании не только при разрешении ходатайства следователя, дознавателя о производстве следственных действий, но и при решении вопроса о законности уже проведенного следственного действия в порядке ч.5 ст.165 УПК РФ.

7. Предлагается восстановить право прокурора прекращать уголовное дело (уголовное преследование) по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением, при этом предоставить право следователю с согласия руководителя следственного органа обжаловать данные решения у вышестоящего прокурора.

8. С учетом полномочий прокурора, возможности его влияния на поддержание государственного обвинения выделяются две формы правозащитной деятельности прокурора при производстве по уголовному делу в суде первой инстанции:

- одновременное участие прокурора в качестве государственного обвинителя и осуществление прокурором надзора за соблюдением законности;

- осуществление прокурором надзора за соблюдением законности, в том числе в деятельности государственного обвинителя, в качестве которого выступает помощник прокурора или его заместитель.

9. Для повышения эффективности правозащитной деятельности прокурора в стадии подготовки к судебному заседанию обоснована целесообразность урегулирования оснований и порядка обжалования решений, принимаемых на предварительном слушании. В этих целях предложено добавить в ч.7 ст.236 УПК РФ указание на возможность обжалования решения о направлении уголовного дела по подсудности, а также решения о приостановлении производства по уголовному делу, т.к. эти решения ограничивают право лица на доступ к правосудию.

10. При вступлении в процесс по уголовному делу частного обвинения, находящемуся в производстве у мирового судьи, необходимо определить комплекс полномочий прокурора, направленных на обеспечение его правозащитной деятельности: после вынесения постановления мирового судьи в порядке ч.8 ст.318 УПК целесообразно предоставить прокурору право возбуждать ходатайство о передаче уголовного дела для производства предварительного расследования (дознания). Если же, по мнению прокурора, нет необходимости в значительном восполнении доказательственной базы по делу и передаче дела для производства дознания, прокурор, во-первых, обеспечивает осуществление своих прав потерпевшим, который в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы самостоятельно, во-вторых, дает заключение по делу. Предлагается авторская редакция ч.8 ст.318 УПК РФ.

11. С учетом позиции Верховного Суда РФ по уголовному делу одновременно могут внести кассационное представление государственный обвинитель и вышестоящий прокурор. Предложено в УПК РФ ввести норму, согласно которой в суде кассационной инстанции наряду с прокурором-кассатором должен принимать участие государственный обвинитель или вышестоящий прокурор, позиция которого расходится с позицией прокурора-кассатора.

12. Обоснована необходимость урегулирования вопросов участия прокурора в суде надзорной инстанции путем возложения на него обязанности доказывания наличия (отсутствия) фундаментальных нарушений закона, а также обязанности выступать в судебном заседании, независимо от субъекта подачи надзорной жалобы.

Теоретическая и практическая значимость работы состоит в том, что содержащиеся в ней выводы и рекомендации могут использоваться для совершенствования уголовно-процессуального законодательства в нормотворческой деятельности, способны оказать положительное воздействие на правоприменительную, в том числе прокурорскую, судебную, адвокатскую, следственную практику.

Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе, при повышении квалификации работников прокуратуры и судей, подготовке научных работ и учебно-методических материалов по данной теме.

Апробация результатов исследования. Результаты и выводы диссертационного исследования прошли обсуждение на кафедре уголовного процесса и правоохранительной деятельности ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет». По результатам диссертационного исследования подготовлен проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

Теоретические и прикладные положения диссертации докладывались на научно-практических конференциях, опубликованы в 7 научных статьях (в том числе две из них в изданиях, рекомендованных ВАК). Основные теоретические положения и выводы диссертационного исследования используются при преподавании курса «Уголовно-процессуальное право» и ряда спецкурсов в ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет».

Структура, объем и содержание диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения,

библиографии, приложений. Наименование и расположение глав обусловлены логикой и результатами исследования.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Первая глава «Понятие и источники правового регулирования правозащитной деятельности прокурора в российском уголовном судопроизводстве» состоит из трех параграфов.

Первый параграф *«Понятие правозащитной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве»* посвящен исследованию понятия правозащитная деятельность. Для его определения автор анализирует соотношение понятий защита и охрана, приходит к выводу, что правозащитная деятельность предполагает использование термина «защита» в широком смысле, а именно защита является деятельностью, осуществляемой при посягательстве на права, их ограничении и возникновении реальной угрозы их нарушения. Исследуя соотношения понятий «вид», «направление деятельности» и «функция», обосновывается вывод, что правозащитная деятельность не выступает в качестве функции, а является самостоятельным видом деятельности, реализуемой сквозь все функции и направления деятельности прокуратуры.

Предлагается под правозащитной деятельностью прокурора понимать самостоятельный вид деятельности современной российской прокуратуры, направленный на реализацию назначения уголовного судопроизводства, а также соблюдение, обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина, независимо от его процессуального статуса, при осуществлении уголовного судопроизводства. Как самостоятельный вид правозащитная деятельность прокуратуры имеет свой предмет. В каждом конкретном случае предметом правозащитной деятельности прокуратуры будет

выступать конкретное право или свобода человека, которое подвергается или подверглось неправомерному воздействию.

Обоснован вывод, что правозащитная деятельность прокурора является приоритетным направлением в его деятельности в настоящий период, она осуществляется в процессе производства по уголовному делу, не противостоит функции обвинения, а, в том числе, реализуется посредством ее осуществления. Правозащитная деятельность прокурором осуществляется по защите и охране прав участников уголовного процесса, независимо от их процессуального статуса.

Во втором параграфе *«Становление и развитие правозащитной деятельности прокурора в России»* исследуются вопросы истории становления и развития правозащитной деятельности прокурора в различные периоды времени. Прокуратура всегда выступала как инструмент утверждения развития общественных отношений и укрепления режима законности. С момента создания прокуратуры до принятия Уставов Уголовного судопроизводства 1864 года в целом прокуроры осуществляли надзор за правильным применением законов всеми официальными учреждениями. Принятие Уставов 1864 г. изменило положение прокуратуры, которая стала не только осуществлять надзор за соблюдением законов, но на нее возлагалось осуществление уголовного преследования, представление обвинения в суде. В последующем полномочия прокуратуры периодически расширялись, либо сужались, но в ее компетенцию входили надзор за соблюдением законов и осуществление уголовного преследования.

Прокуратура была создана как орган укрепления режима законности в государстве. На разных этапах ее развития и существования она претерпевала различные изменения в определении ее назначения. В зависимости от политического строя, существовавшего законодательства, определялись приоритеты защиты интересов в государстве. При этом

правозащитная деятельность прокурора находила свое отражение во все периоды существования прокуратуры.

При создании прокуратуры и ее последующем развитии приоритетным направлением в ее деятельности выступали защита интересов государства и монархического строя при минимальной защите прав личности. В последующем при укреплении государственности и появлении элементов демократии возникла необходимость обеспечивать законность, защищая интересы не только государства, но и личности. Приоритетным направлением в правозащитной деятельности прокурора в настоящее время является защита прав и законных интересов человека и гражданина.

Третий параграф *«Источники правового регулирования правозащитной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве»* рассматривает действующие на сегодняшний день международные правовые акты и российское законодательство, регулирующие правозащитную деятельность прокурора в российском уголовном судопроизводстве. Анализируется влияние международных норм и принципов на определение приоритетного направления в правозащитной деятельности прокуратуры в виде защиты прав и законных интересов личности.

Автор приходит к выводу, что правовое регулирование правозащитной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве является на современном этапе подвижным и развивающимся в направлении обеспечения прав и законных интересов человека и гражданина в уголовном судопроизводстве независимо от его процессуального статуса.

Вторая глава диссертации *«Проблемные аспекты правозащитной деятельности прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства»* состоит из двух параграфов.

В первом параграфе *«Проблемные аспекты реализации правозащитной деятельности прокурора в стадии возбуждения уголовного дела»* обосновано положение о том, что сформулированное в ст.6 УПК РФ

назначение уголовного судопроизводства с учетом доминирующей правозащитной деятельности прокурора позволяет выделить следующие формы его деятельности на досудебных стадиях уголовного процесса: 1) деятельность, направленная на защиту прав и законных интересов лиц, потерпевших от совершенного преступления; 2) деятельность, направленная на защиту прав и законных интересов лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Предложено выделить самостоятельную форму правозащитной деятельности прокурора по защите прав и законных интересов лиц – иных участников, вовлеченных в уголовное судопроизводство, поскольку они могут быть подвергнуты применению мер уголовно-процессуального принуждения и уголовно-процессуальной ответственности. Прокурор должен обеспечить правильное применение закона и в отношении указанной категории лиц.

В зависимости от формы предварительного расследования в работе выделены следующие формы правозащитной деятельности прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: деятельность прокурора по охране прав и свобод человека и гражданина при осуществлении дознания; деятельность по охране прав и свобод человека и гражданина при осуществлении предварительного следствия.

Обоснован вывод, что при осуществлении правозащитной деятельности по уголовным делам, находящимся в производстве в органе дознания, прокурор обладает большими полномочиями по исправлению допущенных ошибок, имея право осуществлять процессуальное руководство дознанием и принимать решения, направленные на устранение допущенных нарушений. По делам, расследуемым в форме предварительного следствия, у прокурора отсутствует механизм непосредственного исправления нарушений, допущенных следователем, что обусловлено отсутствием у него права осуществлять процессуальное руководство следствием. Решения прокурора носят фактически рекомендательный характер, окончательное решение остается за руководителем следственного органа.

Проведен анализ актуальных вопросов возбуждения уголовного дела, исследованы существующие предложения по совершенствованию данной стадии уголовного судопроизводства в свете обеспечения эффективной правозащитной деятельности прокурора. При этом автор исходит из того, что в новых условиях существенного изменения уголовно-процессуальных полномочий прокурора от него потребуются использование в большей мере общенадзорных полномочий, повышения активности и ежедневной деятельности по защите прав и законных интересов граждан при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

Автор критически оценивает исключение из полномочий прокурора права принимать решение о возбуждении уголовного дела. Обосновывает вывод о необходимости предоставления прокурору право, которое не должно быть безусловным, возбуждать уголовное дело только в двух случаях: 1) при отмене незаконного и необоснованного постановления о возбуждении уголовного дела; 2) при возбуждении уголовного дела в судебном заседании.

Вопрос о возможности возбуждения уголовного дела в судебном заседании прокурором является необходимым. Очень часто в ходе судебного следствия устанавливаются факты совершения преступления лицами, выступающими по уголовному делу в качестве свидетелей. Данные факты не подлежат дополнительной проверке, поскольку они установлены в процессе судебного следствия, зафиксированы в протоколе судебного заседания, который является доказательством, поэтому оснований для выделения материалов для дополнительной проверки не только нецелесообразно, но и опрочетливо, поскольку лица, в отношении которых необходимо возбудить уголовное дело, могут скрыться, либо оказать воздействие на свидетелей и потерпевших. Существовавшая ранее практика возбуждения указанных уголовных дел судом носила позитивный характер, но недопустимость принятия указанного решения судом по действующему УПК РФ создала определенный пробел, который необходимо восполнить.

Полагаем, что предоставление права прокурору возбуждать уголовное дело в суде будет соответствовать концепции его правозащитной деятельности.

Предложено внести в ст. 146 часть 5 следующего содержания: «5. При выявлении факта совершения преступления в ходе судебного следствия прокурор вправе возбудить уголовное дело публичного обвинения. К постановлению о возбуждении уголовного дела должен быть приобщен рапорт о совершенном преступлении, а также выписка из протокола судебного заседания. Данные материалы должны незамедлительно быть направлены прокурору для принятия решения о передаче по подследственности».

Законодатель не установил сроки, в течение которых прокурором должно быть принято соответствующее решение при проверке предоставленных ему материалов, а также сроки, в течение которых орган предварительного следствия и орган дознания должны рассмотреть постановление прокурора. Отсутствие указанных законов приводит к волоките, несвоевременному принятию процессуальных решений. Необходимо установить для прокурора срок 5 суток для изучения материалов представленных органом дознания или предварительного следствия и принятия по ним решения. Орган дознания и орган предварительного следствия должны в течение суток принять решение по представлению прокурора, в исключительных случаях этот срок может быть продлен с согласия прокурора до 3 суток.

Актуальным остается вопрос о возможности отказа в приеме сообщения о преступлении. Прокуроры не вправе разрешать сообщения о преступлениях (п.1.2 приказа Генерального прокурора № 212), однако, для осуществления прокурорского надзора за деятельностью органов дознания и предварительного расследования, возложенного на прокуроров, в целях защиты прав и законных интересов граждан в уголовном судопроизводстве, следует в ст.5 УПК РФ закрепить понятие «сообщение о преступлении» в следующей редакции: «Сообщение о преступлении – изложенная в

письменной или устной форме информация о деянии, содержащем признаки преступления в соответствии с положениями Уголовного кодекса РФ», указав при этом на содержательную сторону данного понятия, а не на форму, как это закреплено в действующей редакции п.43 ст.5 УПК РФ. Часть 5 ст.144 УПК РФ предлагается изложить в следующей редакции: «Отказ в приеме сообщения о преступлении выносится в форме мотивированного постановления, которое незамедлительно направляется заявителю (заинтересованному лицу), прокурору и может быть обжалован в порядке, установленном статьями 124 и 125 настоящего Кодекса в течение 10 суток со дня получения уведомления». Обосновывается мнение, что для обеспечения эффективного выполнения правозащитной деятельности прокурора на данной стадии уголовного судопроизводства целесообразно на ведомственном уровне официально закрепить обязательность участия прокурора при решении органом дознания вопроса о направлении в суд материалов проверки по заявлениям и сообщениям о преступлениях, относящихся к делам частного обвинения. Для своевременной и полной, эффективной защиты прав и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве необходимо, чтобы каждое такое решение о направлении в суд материалов проверки по заявлениям и сообщениям о преступлениях, относящихся к делам частного обвинения, при его принятии согласовывалось с прокурором.

Во втором параграфе второй главы *«Некоторые проблемы реализации правозащитной деятельности прокурора в стадии предварительного расследования»* анализируются особенности осуществления правозащитной деятельности прокурора в данной стадии уголовного судопроизводства.

Поддерживается высказанное в литературе мнение (В.Ф.Крюков), что решение законодателя о лишении прокурора права принятия процессуальных решений, восстанавливающих права участников уголовного

судопроизводства при расследовании конкретных уголовных дел, например таких, как: постановление об отмене меры процессуального принуждения, в том числе задержания; постановление об отмене незаконных и необоснованных процессуальных решений не может быть оценено положительно. Для решения этого вопроса предлагается авторская редакция п.6 ч.2 ст.37 УПК РФ. Для усиления правозащитной деятельности прокурора целесообразно предусмотреть обязательное участие прокурора в судебном заседании не только при разрешении ходатайства следователя о производстве следственных действий, но и при решении вопроса о законности уже проведенного следственного действия в порядке ч.5 ст.165 УПК РФ. Обосновывается мнение, что исключение прокурора из числа компетентных органов, уполномоченных разрешать ходатайства участников процесса в ходе предварительного расследования, вряд ли оправданно. При производстве дознания прокурору было бы логично разрешать ходатайства о проведении следственных и иных процессуальных действий, что косвенно следует из п. 3, 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ.

Законодатель предусмотрел участие прокурора при решении вопроса о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, независимо от того, кто являлся инициатором данного ходатайства: дознаватель или следователь, при этом он не обязал следователя согласовывать указанное ходатайство с прокурором. Автором отстаивается мнение, о необходимости законодательного регулирования вопроса согласования следователем ходатайства с прокурором о применении меры пресечения в виде заключения под стражу. Прокурор должен не просто присутствовать в судебном заседании при решении указанного вопроса, что вытекает из ч. 6 ст.108 УПК РФ, целесообразно предусмотреть обязанность его выступления при решении указанного вопроса.

Рассмотрены проблемы осуществления правозащитной деятельности прокурора на этапе окончания предварительного расследования с учетом

изменений уголовно-процессуального законодательства 2007 г. Обоснована целесообразность в целях обеспечения реализации правозащитной деятельности прокурора в стадии предварительного расследования необходимо предоставить ему право самостоятельно принимать решение о прекращении уголовного дела или уголовного преследования по уголовным делам, поступившим с обвинительным заключением.

В целях эффективного осуществления прав и законных интересов граждан предлагается дополнить права обвиняемого и защитника указанием на наличие права приносить письменные возражения на обвинительное заключение (обвинительный акт), а также ст.53 УПК РФ дополнить указанием на право подачи письменных возражений на обвинительное заключение (обвинительный акт). Осуществляя правозащитную деятельность, прокурор обязан проверить разрешение органами следствия и дознания относящихся к их компетенции вопросов, связанных с подсудностью уголовного дела, В работе проведен анализ существующих в этом вопросе проблем.

Третья глава диссертационного исследования «Проблемные аспекты правозащитной деятельности прокурора в судебных стадиях уголовного судопроизводства» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе третьей главы *«Некоторые проблемы реализации правозащитной деятельности прокурора в стадии подготовки к судебному заседанию»* автор исходит из того, что деятельность прокурора в указанной стадии, имеет своей задачей не только обеспечение поддержания государственного обвинения в последующих стадиях уголовного судопроизводства, но и обеспечение прав и законных интересов личности при наличии обстоятельств, требующих вынесения решения, направленных на защиту прав участников процесса и на создание необходимых условий для успешного проведения судебного разбирательства.

Отмечается, что прокурор в суде первой инстанции принимает участие в двух формах: 1) выступает в качестве государственного

обвинителя и одновременно в качестве надзирающего прокурора, утвердившего обвинительное заключение; 2) выступает в качестве надзирающего прокурора, при этом в качестве государственного обвинителя по его поручению выступает один из его помощников или заместителей. В обоих случаях он обязан выполнять правозащитную деятельность, но ее форма будет несколько различной. Выделение данных форм участия прокурора основано на организации деятельности прокуратуры, ее принципах. Прокурор, выступающий государственным обвинителем, принимает решение на основе мнения, которое сформировалось у него в результате участия по уголовному делу. Прокурор, не обладающий статусом государственного обвинителя, правозащитную деятельность в суде первой инстанции выполняет путем осуществления контроля над деятельностью государственного обвинителя. Государственный обвинитель выполняет правозащитную деятельность путем непосредственного участия в судебном заседании. При этом государственный обвинитель согласовывает свою позицию по поддержанию государственного обвинения с прокурором. Прокурор в указанной ситуации принимает решение не на основе исследованных в судебном заседании доказательств, а с учетом сложившегося у него убеждения по данному уголовному делу на основе первоначальных доказательств.

Аргументируется предложение о том, что возможность обжалования судебного решения, принятого по результатам предварительного слушания, должна быть предусмотрена в УПК РФ, но ее следует ограничить, указав, что такое решение обжалованию не подлежит, за исключением решений о прекращении уголовного дела и (или) о назначении судебного заседания в части разрешения вопроса о мере пресечения, решений о направлении уголовного дела по подсудности, а также решений о приостановлении производства по уголовному делу.

Второй параграф *«Проблемные аспекты реализации правозащитной деятельности прокурора в стадии судебного разбирательства»*. В параграфе рассмотрены актуальные проблемы правозащитной деятельности прокурора на стадии рассмотрения уголовного дела судом первой инстанции как в целом, так и по отдельным категориям уголовных дел – с участием несовершеннолетних; по делам частного обвинения.

Актуальной проблемой является вопрос о возможности оглашения допроса неявившихся свидетелей. В ч. 1 ст. 281 УПК РФ установлена возможность оглашения показаний неявившегося свидетеля только с согласия обеих сторон, а если это согласие невозможно получить? Возникают ситуации, когда обе стороны не заявляют ходатайства о вызове или оглашении показаний свидетеля, протокол допроса которого имеется в материалах уголовного дела, чтобы не повлиять негативно на свою позицию. Обоснованно мнение, что при наличии ходатайства хотя бы одной из сторон либо по собственной инициативе суд должен иметь право оглашать показания свидетелей. Наличие оснований для оглашения показаний должна доказывать сторона, заявившая ходатайство. Основаниями для оглашения показаний должны выступать неуважительная причина неявки, либо наличие реальной невозможности доставить свидетеля в суд. Предложено внести дополнения в ст. 281 УПК РФ. Под неуважительной причиной неявки свидетеля следует рассматривать игнорирование вызова в суд при установлении фактического уведомления свидетеля о судебном заседании. Под реальной невозможностью доставить свидетеля в суд рассматривается: неустановление местонахождения лица более трех месяцев при отсутствии оснований для объявления его в розыск либо признания безвести пропавшим, нахождение его в розыске, как без вести пропавшего, нахождение в федеральном или международном розыске по уголовному делу, невозможность рассекречивания данных засекреченного свидетеля.

Особое внимание уделено вновь введенной в УПК РФ форме участия прокурора в уголовном судопроизводстве по делам частного обвинения, рассматриваемым мировыми судьями, предусмотренной в ч.8 ст.318 УПК РФ. Ни в одной норме УПК РФ не конкретизированы полномочия прокурора, вступившего в уголовное судопроизводство в порядке ч.8 ст.318 УПК РФ, что неизбежно ставит перед правоприменителем (прежде всего, судьей и прокурором) ряд вопросов. Так, не совсем ясна процессуальная форма принятия такого решения – об обязательном участии прокурора – судом. Представляется, что принятие такого решения во всех случаях требует вынесения мотивированного постановления мирового судьи, на что предлагается указать в ч.8 ст.318 УПК по аналогии с ч.7 ст.318 УПК РФ и ч.4.1 ст.319 УПК РФ. Полагаем, что мнение потерпевшего (частного обвинителя) об обязательном участии в деле прокурора непременно должно выясняться в ходе судебного заседания. Судья может принять такое решение только в случае, если частный обвинитель согласен на это или он не возражает. Из буквального смысла ч.8 ст.318 УПК РФ не следует, что обязательное участие прокурора представляет собой субсидиарное или даже основное выполнение им функции обвинителя. Думается, что цель обязательного участия прокурора в этом случае – обеспечение осуществления прав и законных интересов потерпевшего, который в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы самостоятельно. В противном случае законодатель должен был прямо указать, что прокурор выступает как государственный обвинитель, либо хотя бы прямо перечислить те полномочия, которые он имеет, участвуя в судебном заседании по постановлению мирового судьи. С другой стороны, представляется недопустимым сводить процессуальное положение прокурора в таких случаях только лишь к консультативным функциям, для достижения этой цели достаточно было бы закрепить обязательное участие адвоката-представителя потерпевшего. В любом случае, указанная законодательная

новелла требует дальнейшего совершенствования. Представляется, что для того, чтобы прокурор имел возможность эффективно осуществлять свою деятельность по защите прав и свобод личности при этой форме судопроизводства, требуется (при наличии к тому необходимости), как минимум, предоставить ему право возбуждать ходатайство о передаче уголовного дела для производства предварительного расследования (дознания). В этом случае у него появится возможность использовать те полномочия, которые уже есть в УПК РФ, предоставленные ему в случае возбуждения уголовного дела в порядке ч.4 ст.20 УПК РФ. Если же, по мнению прокурора, нет необходимости в значительном восполнении доказательственной базы по делу и передаче дела для производства дознания, участие прокурора, по нашему мнению, нельзя назвать даже субсидиарным поддержанием обвинения, т.к. тем самым мы связываем его правовую позицию по делу, которая может отличаться от позиции частного обвинителя. Представляется, что в этом случае прокурор, во-первых, обеспечивает осуществление своих прав потерпевшим, который в силу зависимого или беспомощного состояния либо по иным причинам не может защищать свои права и законные интересы самостоятельно, во-вторых, дает заключение по делу.

Третий параграф *«Некоторые проблемы реализации правозащитной деятельности прокурора в стадиях пересмотра уголовного дела судом апелляционной, кассационной и надзорной инстанций»* раскрывает проблемы осуществления правозащитной деятельности прокурора в суде второй инстанции.

Обосновано мнение, что поскольку судебное разбирательство в суде апелляционной и кассационной инстанции основано на принципе состязательности, прокурорам следует в обязательном порядке принимать участие в разрешении дела судом апелляционной и кассационной инстанции и в тех случаях, когда апелляционное и кассационное представление не

принесено. Предложено в части 4 ст.364 УПК РФ предусмотреть положение об обязательном участии государственного обвинителя и защитника. Отстаивается мнение о необходимости принесения надзорного представления по жалобе любого лица, права которого нарушены судебным решением, даже не имеющего права на принесение надзорной жалобы и не имеющего процессуального статуса. Такое решение прямо следует из рассматриваемой правозащитной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве. Тем самым прокурор способствует исправлению судебных ошибок, восстановлению прав подозреваемого, обвиняемого, осужденного, потерпевшего, существенно нарушенных судом первой и (либо) второй инстанции, а также в ходе досудебного производства по уголовному делу.

Учитывая, что по уголовному делу одновременно могут внести кассационное представление государственный обвинитель и вышестоящий прокурор, предложено в УПК РФ ввести норму, согласно которой в суде кассационной инстанции наряду с прокурором-кассатором должен принимать участие государственный обвинитель или вышестоящий прокурор, позиция которого расходится с позицией прокурора-кассатора. В указанном случае суд примет окончательное решение по делу.

Изменения, внесенные Федеральным законом № 37-ФЗ 14 марта 2009 года в ст. 405, 407 УПК РФ не разрешили всех проблем производства в надзорной стадии. Обоснована необходимость урегулирования вопросов участия прокурора в суде надзорной инстанции путем возложения на него обязанности доказывания наличия (отсутствия) фундаментальных нарушений закона, а также обязанности выступать в судебном заседании, независимо от субъекта подачи надзорной жалобы.

В заключении подводятся основные итоги диссертационного исследования, формулируются наиболее важные выводы и предложения.

В приложениях к диссертационному исследованию содержится предложенный соискателем проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», а также статистические сведения о результатах реализации полномочий прокурора в стадии предварительного расследования по уголовным делам и материалам, изученным соискателем.

Основные теоретические положения, практические предложения и рекомендации опубликованы в следующих работах автора:

Статьи в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК

Министерства образования и науки РФ для опубликования результатов диссертационного исследования:

1. Самойлова, Т.Н. Формы осуществления деятельности прокурора по охране прав и свобод человека и гражданина в досудебных стадиях уголовного судопроизводства / Т.Н. Самойлова // «Черные дыры» в российском законодательстве. Юридический журнал. – М.: ООО «К-Пресс», 2007 – № 4 – С.323-325. – ISBN 0236-4964 – Объем 0,5 п.л.
2. Самойлова, Т.Н. Роль прокурора в обеспечении охраны прав и свобод человека и гражданина на стадии подготовки дела к судебному заседанию / Т.Н. Самойлова // «Черные дыры» в российском законодательстве. Юридический журнал. – М.: ООО «К-Пресс», 2008 – № 6 – С. 185-186. – ISBN 0236-4964 – Объем 0,4 п.л.

Иные публикации:

3. Самойлова, Т.Н. Деятельность прокурора по охране прав и законных интересов граждан в уголовном судопроизводстве / Т.Н. Самойлова // Проблемы отправления правосудия по уголовным делам в современной России: теория и практика. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. В 2-х частях. Часть. 2. – Курск: Курск. гос. тех.ун-т, 2007. – С.218-221. – ISBN 978-5-7681-0323-1 – Объем 0,3 п.л.

4. Самойлова, Т.Н. Роль прокурора в обеспечении прав и свобод человека и гражданина на стадии рассмотрения уголовного дела частного и публичного обвинения / Т.Н. Самойлова // Вестник Южно-Уральского государственного университета: Челябинск, 2008. – № 13. – С. 74-78 – ISBN – Объем 0,5 п.л.
5. Самойлова, Т.Н. Правозащитная функция прокурора в уголовном судопроизводстве / Т.Н. Самойлова // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право» Выпуск 2. – Ижевск, 2008. – С. 178-183. – ISSN 1810-5505 – Объем 0,5 п.л.
6. Самойлова, Т.Н. К вопросу о функциях прокурора в уголовном судопроизводстве / Т.Н. Самойлова // Актуальные вопросы государства и гражданского общества на современном этапе: Материалы международной научно-практической конференции. 10-11 апреля 2007 г. В 6-ти частях. Часть 3. – Уфа, 2007. – С. 219-224. – ISBN 978-5-7477-1713-8 – Объем 0,4 п.л.
7. Самойлова, Т.Н. Дискуссионные вопросы отказа в приеме сообщения о совершенном преступлении / Т.Н. Самойлова // Актуальные проблемы в области экономики, юриспруденции, маркетинга, менеджмента: III научно-практическая конференция. 31 марта 2009 г. – Ижевск, 2009. – С. 39-42. – ISBN – Объем 0,3 п.л.

Отпечатано в ООО КЦ «Юнита»
г. Ижевск, ул. Советская, 8, тел: 78-16-39, 24-98-24
Тираж 160 экз.