

*Момотова Е.Н., магистрант третьего года обучения  
Юридического института,  
ФГБОУ ВО «Вятский государственный университет»  
Россия, Киров*

## **АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОКУРОРОМ ПРАВА НА ДАЧУ УКАЗАНИЙ СЛЕДОВАТЕЛЮ И ДОЗНАВАТЕЛЮ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

***Аннотация:** статья посвящена исследованию указаний прокурора как одной из мер прокурорского реагирования на нарушения законности в рамках осуществления надзорной деятельности за действиями (бездействием) должностных лиц органов предварительного расследования в уголовном судопроизводстве. Автор исследует понятие этой меры прокурорского реагирования, отмечает недостатки правового регулирования дачи прокурором указаний: отсутствие легальной дефиниции указаний прокурора; неопределенность формы, в которую они должны быть оформлены; отсутствие правовых гарантий соблюдения указаний прокурора. Анализу подвергаются пробелы уголовно-процессуального закона в регламентации полномочий прокурора по осуществлению надзорной деятельности в рамках приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях, снижающие эффективность указаний прокурора и предлагаются рекомендации по совершенствованию законодательства в этой сфере.*

***Ключевые слова:** прокурор, надзор, указание, следователь, дознаватель, следствие, дознание, сообщение о преступлении, предварительное расследование.*

*Momotova E.N., master's student of the third year of study*

*Law Institute,*

*Vyatka State University*

*Russia, Kirov*

**ACTUAL PROBLEMS OF REALIZATION BY THE PROSECUTOR OF  
THE RIGHT TO GIVE INSTRUCTIONS TO THE INVESTIGATOR AND  
THE INQUIRER IN CRIMINAL PROCEEDINGS**

***Annotation:** the article is devoted to the study of the prosecutor's instructions as one of the measures of the prosecutor's response to violations of the rule of law in the framework of supervising the actions (inaction) of officials of the preliminary investigation bodies in criminal proceedings. The author explores the concept of this measure of prosecutorial response, notes the shortcomings of the legal regulation of giving instructions by the prosecutor: the lack of a legal definition of the prosecutor's instructions; the uncertainty of the form in which they should be issued; the lack of legal guarantees of compliance with the prosecutor's instructions. The gaps in the criminal procedure law in the regulation of the prosecutor's powers to carry out supervisory activities within the framework of receiving, registering and reviewing reports of crimes that reduce the effectiveness of the prosecutor's instructions are analyzed and recommendations are proposed to improve legislation in this area.*

***Keywords:** prosecutor, supervision, instruction, investigator, inquirer, investigation, inquiry, crime report, preliminary investigation.*

Прокурорский надзор за органами дознания и предварительного следствия является одним из важнейших направлений работы российской прокуратуры как составляющей ее надзорной деятельностью за соблюдением законов в сфере прав и свобод человека и гражданина.

Одним из важнейших полномочий прокурора в этом направлении надзора является право давать указания.

Указание прокурора как его субъективное право и элемент специального процессуального статуса обусловлено его функциональным назначением, а именно надзором за законностью деятельности должностных лиц, осуществляющих дознание и предварительное следствие.

Если обратиться к этимологии, то термин «указание» по своему содержанию синонимично по своей смысловой нагрузке с понятиями «инструктаж», «директивное предписание», «приказ», «разъяснение с указанием плана действий» [3, С. 948].

Следует согласиться с И.С. Дикаревым, который считает, что указание прокурора, по сути, есть специфический акт прокурорского надзора при помощи которого он реализует организацию и руководство дознанием и мера реагирования на незаконные действия (бездействия) следователя [4, С. 118].

Вместе с тем, уголовно-процессуальное законодательство и законодательство о прокурорском надзоре не дает легальной дефиниции этому прокурорскому правомочию, лишь императивно отмечая, что указания прокурора для дознавателя являются обязательными к исполнению (ч. 4 ст. 41 УПК РФ [1]). При этом, законодателем не определяются ни форма этого прокурорского реагирования, ни гарантии ее реализации. Таким образом, поскольку форма указания в законе не закреплена, то допустимой считается как дача устных, так и письменных указаний.

Указанные обстоятельства не способствуют единообразию правоприменительной прокурорской практики, снижают эффективность, как непосредственного применения нормативных положений уголовно-процессуального законодательства прокурорскими работниками, так и работы прокурора по защите прав и интересов граждан [9, С. 12]. Полагаем, что этот пробел мог бы быть восполнен федеральным законодателем путем

закрепления легальной дефиниции указаний прокурора в ст. 5 УПК РФ, определив для нее письменную форму.

Что касается указаний прокурора следователю, то УПК РФ не обязывает следователя к их беспрекословному исполнению, а дает право следователю не согласиться с прокурором и изложить свои возражения руководителю следственного органа. Последний обязан проинформировать о возражениях следователя прокурора (ч. 3 ст. 38 УПК РФ) и разрешить в пятисуточный срок спорную ситуацию в ту или другую сторону (ч. 4 ст. 39 УПК РФ).

При этом, если дознавателю могут даваться указания по поводу любых его процессуальных действий, реализуемых в процессе предварительного расследования, то следователю прокурор вправе дать указания лишь после принятия решения о возвращении уголовного дела.

Указания прокурором даются следователю в рамках необходимости проведения дополнительного расследования, когда возникает необходимость во внесении изменений в объем обвинения либо квалификацию действий обвиняемого, что влечет за собой пересоставление такого процессуального документа, как обвинительное заключение (обвинительный акт – в случае, когда расследование проводится в форме дознания) или обвинительное постановление и ликвидации обнаруженных ошибок (п. 15 ч. 1 ст. 37 УПК РФ).

Вместе с тем полномочие внесения прокурором требования устранить нарушения закона возможно в любой момент предварительного расследования, и предусмотрено законодателем в отдельной уголовно-процессуальной норме (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) [4, С. 118].

Следует обратить внимание и на то, что, по сути, именно об указаниях прокурора следователю идет речь в ч. 6 ст. 148 УПК РФ, где в отменяющем отказ в возбуждении уголовного дела постановлении прокурор излагает конкретные обстоятельства, подлежащие дополнительной проверке». На это обращается внимание и в юридической литературе [8, С. 75].

Сопоставление вышеназванных нормативных правил приводит к выводу, что содержанием понятия «указание» охватывается «изложение конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке». В этом случае изложение «конкретных обстоятельств де-юре выступает в роли указания на просчеты в следственной работе, которые обуславливают необходимость проведения дополнительного расследования [6, С.153].

Анализ уголовно-процессуального законодательства позволяет прийти к выводу, что указания прокурора могут реализовываться как в форме самостоятельного документа, так и быть включены в состав прокурорского постановления.

По мнению А.А. Сумина, необязательность указаний прокурора для следователя обусловлена необходимостью соблюдения статуса процессуальной независимости последнего, которая последовательно проводится с 2007 года, когда в силу изменений в уголовно-процессуальное законодательство прокуратура утратила функцию расследования уголовных дел [7, С. 65].

Вместе с тем, как отмечает А.В. Спирин, поскольку основной функцией прокуратуры является надзор за законностью, представляется оправданным сохранение полномочия прокурора на дачу следователю только указаний в рамках надзорной деятельности прокуратуры за соблюдением уголовно-процессуального законодательства, без «вторжения» в вопросы организации и руководства предварительным следствием [6, С. 154].

В связи со сказанным видится целесообразным законодательно установить перечень документов, в которыми прокурор вправе оформить свои указания: постановление, которым прокурор вправе отменить незаконное или (и) необоснованное постановление следователя; постановление о возвращении уголовного дела в связи с необходимостью провести дополнительное расследование, пересоставить обвинительное заключение, а также в мотивированное письменное требование прокурора.

Обеспечение процессуальной самостоятельности следователя в такой ситуации представляется возможным путем сохранения за ним возможности подачи возражений на прокурорские указания в рамках нормативных предписаний ч. 3 ст. 38, ч. 4 ст. 39 УПК РФ.

Для того, чтобы выявить ошибки в работе органов предварительного расследования и сформулировать законодательно обоснованные указания прокурору необходимы эффективные полномочия по реализации проверочно-ревизионных мероприятий [5, С. 13].

Следует согласиться с А.А. Андрейкиным, что особенно такая необходимость прослеживается на стадии проверки законности рассмотрения сообщений о преступлениях, возбуждения уголовных дел и так называемых «отказных материалов» [2, С. 45]. Именно на этом этапе происходит решение вопроса о дальнейшем уголовном преследовании виновного лица с целью изобличения и наказания виновного, восстановления социальной справедливости и защиты прав и свобод граждан.

По смыслу п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор наделен правом истребования и проверки законности и обоснованности процессуального решения следователя об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с УПК РФ. Очевидным пробелом является то, что к предмету истребования и проверки согласно этой правовой норме почему-то не относятся материалы проверки сообщения о преступлении.

На наш взгляд, истребование именно материалов проверки сообщения о преступном посягательстве является логическим следствием полномочия прокурора осуществлять проверку исполнения требований федерального законодательства, в соответствии с которым осуществляется прим, регистрация и разрешение таких сообщений (п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Это связано с тем, что без тщательного исследования документации, в которых зафиксированы первичная проверочная информация в рамках сообщения о преступлении,

провести полную и объективную проверку прокурору с целью дачи дальнейших письменных указаний просто не реально.

В этой связи для того, чтобы выявить нарушения законности при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях и дать необходимые указания с учетом фактических обстоятельств конкретной ситуации следует в ст. 37 УПК РФ законодательно зафиксировать за прокуратурой право на истребование от органов предварительного расследования, а также иных организаций заявления и сообщения о преступлении, а также всю документацию, полученную в результате проверки сообщения о преступлении.

Указанное правомочие будет способствовать реальному надзору прокурора за порядком приема, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях, выявлять нарушения законодательства и давать необходимые указания для их незамедлительного устранения.

Между тем, как отмечает в своем исследовании Д.И. Швифель в практической деятельности прокуратуры именно дача указаний по проверке сообщений о преступлении нашла широкое применение. Наиболее частыми нарушениями являются вынесение необоснованных «отказных» материалов, незаконный отказ в приеме сообщения о преступлении; различные фальсификации материалов проверки сообщения о преступлении [8, С.80].

Таким образом, в целях повышения эффективности прокурорского надзора за порядком приема, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлениях, недопущения проволочек в рассмотрении сообщений о преступлениях предлагается в п. 4. ч. 2 ст. 37 УПК РФ закрепить за прокурором право дачи письменных указаний дознавателю или следователю касательно необходимости совершения тех или иных действий в рамках приема, регистрации и проверки сообщения о преступлении.



### Список использованной литературы:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ (в ред. от 4.08.2023) // Собрание законодательства РФ от 24.12.2001. – № 52 (ч. I). – ст. 4921.
2. Андрейкин А.А. Прием заявлений о преступлениях // Законность. – 2012. – № 3. – С. 44-46.
3. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М.: Директ-Медиа, 2014. – 1256 с.
4. Дикарев И.С. Требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства: процессуальное значение их необязательности для следственного органа // Уголовная юстиция. – 2017. – № 10. – С. 117-120
5. Кругликов А.П. Полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела и осуществлению уголовного преследования // Законность. – 2012. – № 1. – С. 12-15.
6. Спирин А.В. О необходимости предоставления прокурору права давать указания следователю // Вестник Московского университета МВД России. – 2014. – № 6. – С. 153-156.
7. Сумин А.А. Актуальные проблемы обеспечения законности в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: учебное пособие. - М.: Московский университет МВД России, 2013. – 75 с.
8. Швифель Д.И. Прокурорский надзор в стадии возбуждения уголовного дела: современное состояние и перспективы развития // Вестник экономики, управления и права. – 2019. – №3. – С. 71-82.
9. Ястребов В.Б. Процессуальный статус прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: нормативное правовое регулирование и перспективы развития / Российский следователь. – 2012. – № 6. – С.11-14.