

## **УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ**

## **CRIMINAL LEGAL SCIENCES**

### **НАУЧНАЯ СТАТЬЯ**

УДК 343.13

Дата поступления: 06.08.2023  
рецензирования: 15.09.2023  
принятия: 20.11.2023

**Дмитрий В. Дробинин**

Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, г. Самара, Российская Федерация

**Анастасия А. Барсукова**

Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, г. Самара, Российская Федерация

### **Деятельность прокурора при разрешении вопроса о возбуждении уголовного дела**

**Аннотация:** в статье рассматриваются полномочия прокурора на начальном этапе уголовного процесса, на этапе возбуждения уголовного дела. Прокурор – это участник уголовного процесса, осуществляющий функцию уголовного преследования. Закрепленные законом полномочия дают возможность прокурору своевременно и деятельно реагировать на нарушения закона и на этапе доследственной проверки при решении вопроса о возбуждении уголовного дела, включая право отмены незаконного решения и исправления допущенных ошибок следствием и дознанием. Прокурор находит нарушения закона в действиях органов предварительного расследования и тем самым защищает права потерпевших.

**Ключевые слова:** прокурор; возбуждение уголовного дела; сроки рассмотрения жалоб; защита прав участников процесса.

**Конфликт интересов:** авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

**Цитирование:** Дробинин, Дмитрий В., Анастасия А. Барсукова. 2023. “Деятельность прокурора при разрешении вопроса о возбуждении уголовного дела”. *Юридический аналитический журнал Juridical Analytical Journal* 18 (4): 34–39. <http://doi.org/10.18287/1810-4088-2023-18-4-34-39>.

### **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ**

© *Дмитрий В. Дробинин, Анастасия А. Барсукова, 2023*

*Дмитрий Владимирович Дробинин*, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики, Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34.

e-mail: dmitiry.drobinin@mail.ru

*Анастасия Александровна Барсукова*, юрист, Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева, 443086, Российская Федерация, г. Самара, Московское шоссе, 34.

e-mail: anast.bars@mail.ru

### **SCIENTIFIC ARTICLE**

Submitted: 06.08.2023  
Revised: 15.09.2023  
Accepted: 20.11.2023

**Dmitriy V. Drobinin**

Samara National Research University, Samara, Russian Federation

**Anastasia A. Barsukova**

Samara National Research University, Samara, Russian Federation

### **Activities of the prosecutor when resolving the issue of initiating a criminal case**

**Abstract:** the article discusses the powers of the prosecutor at the initial stage of the criminal process, at the stage of initiating a criminal case. A prosecutor is a participant in criminal proceedings who carries out the function of criminal prosecution. The powers enshrined in law enable the prosecutor to promptly and actively respond to violations of the law and at the stage of pre-investigation check when deciding whether to initiate a criminal case, including the right to cancel an illegal decision and correct mistakes made by the investigation and inquiry. The prosecutor finds violations of the law in the actions of the preliminary investigation bodies and topics protects the rights of victims.

**Key words:** prosecutor; criminal proceedings; deadlines for consideration of complaints; protection of the rights of participants in the process.

**Conflicts of interest:** the authors declared no conflicts of interest.

**Citation:** Drobinin, Dmitriy V., Anastasia A. Barsukova. 2023. "Activities of the prosecutor when resolving the issue of initiating a criminal case". *Juridicheskiy analiticheskiy zhurnal Juridical Analytical Journal* 18 (4): 34–39. <http://doi.org/10.18287/1810-4088-2023-18-4-34-39>. (In Russian)

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

*Dmitriy V. Drobinin, Anastasia A. Barsukova, 2023*

*Dmitriy V. Drobinin*, Candidate of Legal sciences, associate professor of the department of the department of Criminal procedure and forensic science, Law Institute, Samara National Research University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation.

e-mail: dmitiry.drobinin@mail.ru

*Anastasia A. Barsukova*, lawyer, Law Institute, Samara National Research University, 34, Moskovskoye shosse, Samara, 443086, Russian Federation.

e-mail: anast.bars@mail.ru

## Введение

Прокурор – это участник уголовного процесса, осуществляющий функцию уголовного преследования. В стадии предварительного расследования эта функция реализуется им в форме надзорной деятельности. В результате изменений в законодательстве были внесены существенные изменения в государственные органы Российской Федерации, в результате которых уменьшился объем полномочий прокуратуры<sup>1</sup>. Тем не менее представленные законом полномочия дают возможность прокурору своевременно и деятельно реагировать на нарушения закона и на этапе доследственной проверки при решении вопроса о возбуждении уголовного дела, включая право отмены незаконного решения и исправления допущенных ошибок следствием и дознанием.

## Ход исследования

Органы предварительного расследования осуществляют свою процессуальную деятельность с момента регистрации сообщения о преступлении, начала производства доследственной (процессуальной) проверки по ито-

гам которой принимается решение о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела. Таким образом, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела является одним из итоговых решений данной стадии. Соответственно, необоснованное, принятое нередко преждевременно подобное решение может нарушить права лиц, которым был причинен вред преступлением.

Как справедливо отмечают ряд авторов, в случае незаконности таких решений они препятствуют доступу потерпевшего от преступлений к правосудию, так как прекращают проверочные мероприятия и дальнейшее движение материала по сообщению о преступлении (Колмеец 2018, 314–318.). Тем самым, нарушают саму возможность защиты прав потерпевшим.

В соответствии со статьей 148 УПК РФ органы предварительного расследования обязаны направить копию постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, вместе с материалами доследственной проверки, в течение 24 часов с момента его вынесения прокурору. При поступлении материалов проверок прокурор проверяет законность вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. На практике, из 30 изученных нами материалов проверок, в 17 случаях прокурором было вынесено постановление об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Приведем несколько примеров.

<sup>1</sup> Федеральный закон "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" от 05.06.2007 № 87-ФЗ. 2007. *Собрание законодательства Российской Федерации* 24. Ст. 2830.

В сентябре 2023 года на одной из улиц г. Самары произошло нападение на гражданина С. неустановленным лицом. В процессе производства доследственной проверки органом дознания был произведен осмотр места происшествия, получены объяснения заявителя и свидетелей. Тем не менее обстоятельства характеризующие степень и характер причиненного вреда гражданину С. Остались невыясненными. В то же время как уголовно-процессуальный закон разрешает на этапе доследственной проверки назначить производство судебной экспертизы (часть 1 статьи 144 УПК РФ). Но в данном случае какая-либо экспертиза не назначалась и не проводилась. Не вдаваясь в вопросы квалификации заметим, что данное обстоятельство (вред причиненный здоровью) является определяющим признаком объективной стороны деяния, разграничивающих преступление против личности от других видов правонарушений. В итоге постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено прокурором как незаконное и необоснованное с указанием о необходимости назначения и производства судебной экспертизы по результатам, которой следовало бы принять решение о наличии или отсутствии признаков состава преступления в данном происшествии.

В другом случае гражданин М. Во исполнении решения по заявленному гражданином иску в рамках уголовного дела на основании вступившего в законную силу приговора суда, согласно его заявлению, не получил часть денежных средств, которые были направлены ему через почту России. Несмотря на имеющиеся документы о получении денежных средств гражданином М., он утверждал, что он не расписывался на почте России в получении письма с денежными средствами. Ограничившись получением объяснений от заявителя, изъятием чеков об отправке письма и получением образцов подписи гражданина М. И осознав, что сроки предварительной проверки истекли, дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Данное постановление обоснованно было отменено прокурором. В дальнейшем, несмотря на отраженные в постановлении прокурора необходимые действия, которые следовало провести (опрос лиц, переводивших денежные средства через почту России, назначение и производство судебно-психологической экспертизы и ряд других действий) дознаватель, игнорируя указания прокурора, неоднократно отказывал в возбуждении уголовного дела гражданину М. Каждый раз

решения дознавателя вновь отменялись прокурором. В результате с момента совершения деяния, содержащего признаки состава преступления, прошло больше года, что не могло не сказаться на перспективах раскрытия преступления и привлечения к уголовной ответственности виновных лиц.

На наш взгляд, если прокурор сталкивается с неоднократными, систематическими случаями нарушения закона, он должен активно задействовать такое средство прокурорского реагирования как требование. В соответствии с частью 4 статьи 21 УПК РФ требования прокурора, предъявленные в пределах его полномочий, установленных УПК РФ, обязательны для исполнения должностными лицами. Согласно части 4 статьи 41 УПК РФ, указания прокурора обязательны для дознавателя. Как правило, требование адресуется не конкретному следователю или дознавателю, а руководителю следственного органа или начальнику органа дознания и включает в себя указания общего порядка. Следует также иметь в виду, что указания прокурора не должны содержать законченный «алгоритм» проверки, так как, во-первых, любая «схема» не может охватить многообразия конкретных ситуаций, во-вторых, это неизбежно порождает иждивенческие настроения лица, проводящего проверку, сковывает его инициативу и самостоятельность, в-третьих, лишает впоследствии прокурора возможности объективно и беспристрастно оценить законность и обоснованность принятого решения (Мыцков 2011, 30–31).

Иная ситуация возникает, когда по результатам изучения материалов предварительной проверки прокурор принимает решение об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по основаниям немотивированности данного решения. На наш взгляд, указания прокурора в подобных случаях должны носить предметно-конкретизированный акцент, подчеркивая какие конкретные действия должен произвести следователь (дознаватель), какую информацию следует получить по результатам опроса лиц и т. п. Представляется, что таким образом прокурор демонстрирует «степень погруженности» в обстоятельства полученного материала, формирует у дознавателя уважительное отношение к действиям и решениям органов прокуратуры.

Процессуальные полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела должны отвечать таким требованиям, как своевременность и обоснованность реагирования на возможные на-

рушения уголовно-процессуального закона органами предварительного расследования.

Рассмотрим пример, когда прокуратурой было вынесено требование об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, допущенного должностными лицами отдела полиции при производстве дознания. Так, прокуратурой района г. Самары в ходе изучения материалов уголовного дела установлено, что сотрудниками органа дознания были допущены нарушения. Как было указано в постановлении, «изучение материалов уголовного дела показало, что поведение должностных лиц отдела дознания не свидетельствует о достаточности и эффективности действий в целях установления события преступления и привлечения к уголовной ответственности лица причастного к совершению данного преступления, а интенсивность проведения следственных действий крайне низкая».

Интересный факт, из 10 изученных требований к органу дознания только в одном требовании были прописаны конкретные действия, которые должен сделать орган. В других случаях была указана типичная формулировка о крайне низкой интенсивности проведения следственных действий.

Достаточно много прокуратура рассматривает жалобы в порядке статьи 124 УПК РФ. Согласно части 1 данной статьи, прокурор рассматривает жалобу в течение 3 суток со дня ее получения. В исключительных случаях, когда для проверки жалобы необходимо истребовать дополнительные материалы либо принять иные меры, допускается рассмотрение жалобы в срок до 10 суток, о чем извещается заявитель. Согласно части 2 статьи 124 УПК РФ по результатам рассмотрения жалобы прокурор, руководитель следственного органа выносит постановление о полном или частичном удовлетворении жалобы либо об отказе в ее удовлетворении.

К сожалению, на практике практически всегда продляют сроки рассмотрения жалоб. Это связано с множеством факторов. Самый главный фактор, по-нашему мнению, – это отсутствие оперативного взаимодействия между сотрудниками прокуратуры и органами предварительного расследования. Данная проблема была освещена во множествах работах. В одной из них было проведено анкетирование практических работников. В ней 63,7 % из числа опрошенных указывают на волокиту как субъективную причину нарушения процессуальных сроков, допускаемую органами предва-

рительного расследования (Гаврилов, Шпагина 2022, 143). Это выражается в том, что необходимо запросить материал проверки у органа полиции, орган полиции их предоставляет, и после сотрудник прокуратуры на основании изучения материала решает вопрос об отказе или в удовлетворении жалобы. При продлении срока проверки жалобы помощник прокурора ходатайствует об этом, а заместитель прокурора или прокурор соглашается, или нет. Далее при положительном ответе прокуратура направляет заявителю уведомление о продлении срока рассмотрения жалобы.

Мы должны помнить, что в уголовном судопроизводстве процессуальные сроки выступают гарантией соблюдения прав и свобод человека и гражданина, в том числе для обеспечения эффективности производства в целом. В автореферате диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук И.В. Стуконогом предложено ввести понятие «разумная длительность процессуальных сроков» (Стуконог 2020, 22). В работе обосновывается разумная длительность сроков для прокурора состоящая из 2 факторов:

1) Обоснованность промедления в совершении процессуальных действий или принятии процессуальных решений (устанавливаемая путем изучения фактических данных);

2) Влияние фактической длительности сроков на права и законные интересы граждан участников уголовного судопроизводства.

Автор отмечает, что деятельность прокурора по соблюдению процессуальных сроков – это правовое понятие, характеризующее его деятельность с точки зрения принятия мер прокурорского реагирования по выявлению и устранению нарушений.

Обсудим дискуссионный вопрос об увеличении сроков рассмотрения прокуратурой жалоб в порядке статьи 124 УПК РФ. С одной стороны, можно сказать, что увеличение сроков решит проблему обеспечения защиты граждан. Возможно, организационный момент с предоставлением материалов доследственной проверки в органы прокуратуры с увеличением сроков даст возможность сотруднику прокуратуры рассмотреть жалобу в надлежащем порядке. С другой стороны, мы не должны забывать, что у сотрудника прокуратуры на доследственном производстве нет реальной возможности обеспечить защиту прав лиц. Вспомним про пример с периодической отменой постановления органа дознания об отказе в возбуждении уголовного дела.

Соответственно, мы предполагаем, что просто увеличение сроков рассмотрения жалоб в порядке статьи 124 УПК РФ не решит проблему. Для этого необходимо предоставлять прокурору дополнительные полномочия. Как, например, если в ранее рассмотренной жалобе прокурор отменял постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и при поступлении новой жалобы по данному факту дознаватель (следователь) не провел необходимые действия, на которые указывал прокурор, то прокурор вправе самостоятельно отменять постановление об отказе в возбуждении уголовного дела с обязательным последующим возбуждением уголовного дела. Но здесь опять же возникает вопрос о полномочиях между руководителем следственного органа и прокурором (на вряд ли законодатель решит увеличить полномочия прокурора). Но это необходимо, чтобы права лиц обеспечивались, чтобы следователь мог в полной мере произвести все следственные действия, по результатам которых следователь как компетентное должностное лицо решило наличие или отсутствие состава преступления в данных действиях.

Интересная точка зрения в автореферате И.В. Стуконога, который предлагает для преодоления негативных факторов уголовно-процессуальной деятельности при нарушении сроков: придать прокурору дополнительные процессуальные полномочия по обеспечению соблюдению процессуальных сроков следователями, а именно наделить прокурора надзорными полномочиями в отношении следователей о продлении сроков предварительного следствия, о применении мер пресечения, избираемых по решению суда и продлению сроков их применения (Стуконог 2020, 15). Снова возвращаемся в дискуссионный вопрос о расширении полномочий прокурора за следствием. Спорность вызывает данный момент, что если законодатель решит уравнивать сегодняшние полномочия за дознанием и следствием, то решит ли это вопрос о соблюдении прав граждан, не будет ли нарушений закона с точки зрения соблюдения сроков при совершении уголовно-процессуальных действий? С одной стороны, возможно, будет формальная бумажная волокита при даче согласий на продлении сроков. С другой стороны, мы не должны забывать про орган прокуратуры который не расследует преступление, которому легче объективно (со стороны) увидеть возможные нарушения закона и начать исправлять их.

Важное значение в осуществлении надзорной деятельности прокурора приобретает знание им не только нормативной-правовой базы, но и положений Пленумов Верховного Суда Российской Федерации. Так, в районную прокуратуру №1 г. Самары обратился гражданин Х. В порядке статьи 124 УПК РФ. Суть которой состояла в том, что органы полиции гражданину Х. Неоднократно отказывали в приеме заявления ссылаясь на то, что оно не соответствует их территориальной подследственности (напомним, что по общему правилу территориальной подследственности определяется по месту совершения преступления). Фабула состояла в том, что у гражданина Х. Незаконно были списаны денежные средства с банковского счета. Рассмотрев жалобу в порядке статьи 124 УПК РФ, прокурор мотивировал свое решение ссылкой на положение Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2002 № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое», а именно пункт 25.2 «кражу, ответственность за которую предусмотрена пунктом «г» части 3 статьи 158 УК РФ, следует считать оконченной с момента изъятия денежных средств с банковского счета их владельца или электронных денежных средств, в результате которого владельцу этих денежных средств причинен ущерб. Исходя из особенностей предмета и способа данного преступления, местом его совершения является, как правило, место совершения лицом действий, направленных на незаконное изъятие денежных средств (например, место, в котором лицо с использованием чужой или поддельной платежной карты снимает наличные денежные средства через банкомат либо осуществляет путем безналичных расчетов оплату товаров или перевод денежных средств на другой счет)». Снятие денежных средств происходило в другом районе № 2 г. Самары. Прокуратура № 1 неоднократно выносила постановление об отказе в удовлетворении жалобы гражданину Х. и перенаправляла его обращения в прокуратуру № 2. В результате этого дело по данному факту было возбуждено в районе № 2, прокуратура № 2 осуществляет в данный момент надзорные полномочия по отношению к органу полиции района № 2.

Необходимо помнить, что первоначальные «надзорные» полномочия прокурора при рассмотрении жалоб в порядке статьи 124 УПК РФ могут влиять на дальнейшее его участие в доказывании как на досудебной стадии, так и качестве государственного обвинителя в суде.

## Выводы

В заключение хочется отметить, что роль прокурора на стадии возбуждения уголовного дела велика. Так, именно он находит нарушения закона в действиях органов предварительного расследования и тем самым защищает права потерпевших. Но здесь возникает вопрос о временной эффективности его действий. Ведь, самый главный критерий эффективности в деятельности правоохранительных органов – это оперативность действий государственных органов. Не-

обходимо помнить, что прокурор основывается на фактах, которые установлены органами предварительного расследования. Проблема состоит в том, что прокурор не может самостоятельно проводить следственные действия, собирать доказательственную базу, тем самым затрудняет свое положение при дальнейшей деятельности, например, при повторном изучении этого же материала или при повторном отказе в возбуждении уголовного дела органами предварительного расследования.

## Библиография

Гаврилов, Борис Я., Юлия В. Шпагина. 2022. “Процессуальные сроки производства предварительного следствия и содержания обвиняемых под стражей: от проблем к решению”. *Вестник Восточно-Сибирского института МВД России* 4: 134–145. <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnye-sroki-proizvodstva-predvaritelnogo-sledstviya-i-soderzhaniya-obvinyаемых-pod-strazhey-ot-problem-k-resheniyu>.

Коломеец, Елена В. 2018. “Обеспечение законности решений об отказе в возбуждении уголовного дела средствами прокурорского реагирования”. *Вестник Омской юридической академии* 3: 314–318. <https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-zakonnosti-resheniy-ob-otkaze-v-vozbuzhdenii-ugolovnogo-dela-sredstvami-prokurorskogo-reagirovaniya>.

Мыцыков, Александр Я. 2011. “Проблемы совершенствования правоприменительной деятельности прокуратуры”. *Юридический мир* 12: 30–31.

Стуконог, Игорь В., 2020. Процессуальные полномочия прокурора по обеспечению соблюдения сроков в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: автореферат. Москва.

## References

Gavrilov, Boris Y., Shpagina, Yulia V. 2022. “Procedural terms for conducting a preliminary investigation and keeping the accused in custody: from problems to solutions.” *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii* 4: 134–145. <https://cyberleninka.ru/article/n/protsessualnye-sroki-proizvodstva-predvaritelnogo-sledstviya-i-soderzhaniya-obvinyаемых-pod-strazhey-ot-problem-k-resheniyu>. (In Russian)

Kolomeets, Elena V. 2018. “Ensuring the legality of decisions to refuse to initiate criminal proceedings by means of prosecutorial response”. *Vestnik Omskoj juridicheskoy akademii* 3: 314–318. <https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-zakonnosti-resheniy-ob-otkaze-v-vozbuzhdenii-ugolovnogo-dela-sredstvami-prokurorskogo-reagirovaniya> (In Russian)

Mytsykov, Alexander Y. 2011. “Problems of improving the law enforcement activities of the prosecutor’s office”. *Yuridicheskij mir* 12: 30–31. (In Russian)

Stukonog, Igor V., 2020. *Procedural powers of the prosecutor to ensure compliance with deadlines in the pre-trial stages of criminal proceedings*: abstract. Moscow. (In Russian)