

## **О Т З Ы В**

**официального оппонента на диссертацию «Осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве», представленную Абдул-Кадыровым Ш.М. на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.09 – «Уголовный процесс»**

Тема диссертационного исследования Абдул-Кадырова Ш.М. посвящена актуальной теоретической и прикладной проблеме осуществления прокурором процессуальных полномочий на досудебных этапах уголовного судопроизводства. Законодательное регулирование полномочий прокурора в досудебном уголовном процессе в последнее десятилетие далеко от совершенства. Если федеральным законом от 05.06.2007 №87-ФЗ полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия были существенно сокращены, то уже с 2008г. некоторые из ранее существовавших полномочий стали возвращаться прокурору вновь. Такая законодательная чехарда не способствует эффективности деятельности не только прокурора, но и органов дознания, предварительного следствия, органов, осуществляющих ОРД. Поэтому неслучайно в 2013 и 2014 годах на парламентских слушаниях, посвященных совершенствованию законодательства в сфере уголовной политики, в качестве одного из главных обсуждался вопрос о функциях прокурора и его полномочиях в досудебном производстве по уголовным делам.

В юридической науке проблеме осуществления прокурором функций в досудебном производстве по уголовным делам уделялось большое внимание. Однако в научных работах единства мнений относительно статуса прокурора, выполняемых им функций, объему полномочий, не наблюдается. Несмотря на законодательное закрепление выполняемых прокурором функций в досудебном уголовном процессе в литературе появляются

утверждения о том, что функцию уголовного преследования прокурор осуществляет только в судебном производстве, приводятся аргументы относительно полного лишения прокурора всех надзорных полномочий. Все выше изложенное дает основание считать диссертационное исследование Абдул-Кадырова Ш.М. актуальным и своевременным.

Работа Абдул-Кадырова Ш.М. отвечает требованиям научной новизны, которая обусловлена, прежде всего, комплексом вопросов, исследование которых имело место в условиях применения УПК РФ с учетом внесенных изменений в 2007-2014гг. Поэтому, предложенные автором теоретические положения, предложения по совершенствованию законодательства, практические рекомендации, направленные на реализацию полномочий прокурора в досудебном производстве по уголовным делам, отличаются новизной. Все это дает основание считать, что данная работа является оригинальным научным исследованием прокурорско-надзорной деятельности за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам, а самим автором внесен свой вклад в развитие проблемы функций прокуратуры.

Теоретическая и практическая значимость работы Абдул-Кадырова Ш.М. заключается в том, что ее положения могут стать основой для конструктивной научной дискуссии и дальнейшего исследования проблем деятельности прокурора в досудебном уголовном процессе. Материалы проведенного исследования могут быть использованы в дальнейшей законотворческой деятельности по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства, в преподавании учебных дисциплин «Уголовный процесс», «Правоохранительные органы и правоохранительная деятельность», «Прокурорский надзор», для профессиональной переподготовке работников прокуратуры, предварительного следствия, при подготовке научных и учебно-методических работ.

Обоснованность и достоверность результатов проведенного исследования сомнений не вызывает. Впечатляет использованная

диссертантом обширная и разнообразная эмпирическая база. В работе представлены в разнообразных формах материалы прокурорской, следственной и судебной практики Чеченской республики и других субъектов Северо-Кавказского федерального округа за 2010-2014гг., в том числе более 1000 актов прокурорского реагирования, свыше 450 уголовных дел, изучено мнение более 240 прокуроров регионов СКФО, проведено интервьюирование прокуроров и судей из 23 субъектов Российской Федерации. Использован также личный опыт работы диссертанта в течение 25 лет в органах прокуратуры в качестве следователя, прокурора района, заместителя прокурора и прокурора Чеченской Республики.

Основные положения и выводы диссертации докладывались на совместном заседании Научно-консультативного совета при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, обсуждены на научно-практических конференциях. По теме диссертации опубликовано 6 статей, в том числе 5-в журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России. Полученные результаты исследования внедрены в практику деятельности прокуратуры Чеченской Республики и органов прокуратуры иных субъектов Федерации Северо-Кавказского федерального округа, используются в учебном процессе факультета профессиональной переподготовки и повышения квалификации Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также в образовательном процессе ФГБОУ ВПО «Чеченский государственный университет».

Структура диссертации соответствует логике научного исследования, его целям и задачам, изложение материала является последовательным. Работа состоит из двух глав, включающих семь параграфов, введения, заключения, библиографии и приложения.

В первой главе рассмотрены теоретические основы выполняемых прокурором функций в досудебном уголовном процессе. Обосновывается вывод о том, что в досудебных стадиях главенствующая роль отводится функции надзора, находящейся с функцией уголовного преследования в

состоянии взаимопроникновения (с.21). При этом автором развивается мысль о специфике прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия, имеющего широкие пределы, но, в тоже время, распространяется только на исполнение требований закона. В предмет прокурорского надзора в досудебном производстве по уголовным делам не входят ведомственные приказы, а также вопросы тактики производства следственных действий и методики расследования преступлений. На этом основании диссертант приходит к выводу, что термин «надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия» не является точным, так как прокурор надзор за деятельностью не осуществляет, а осуществляет его за исполнением закона (с.22-25).

В этой же главе рассматривается соотношение функции уголовного преследования и надзора, соотношение надзора с ведомственным процессуальным контролем и, соответственно, вносится предложение о расширении полномочий прокурора (с.35-60).

Вторая глава диссертации посвящена исследованию осуществления прокурором уголовного преследования и надзора на различных этапах досудебного производства: в стадии возбуждения уголовного дела, при подозрении лица в совершении преступления, при привлечении лица в качестве обвиняемого, при окончании предварительного следствия и дознания (с.61-161).

В целом, говоря о содержании диссертационного исследования важно отметить то, что диссертант четко акцентирует внимание научной общественности, практических работников на важнейших проблемах соотношения функции надзора и уголовного преследования, предлагает пути их гармонизации в целях повышения эффективности прокурорской деятельности по надзору за исполнением законов при расследовании преступлений.

Несомненным достоинством работы является скрупулезный анализ мнений и предложений других ученых, которые занимались исследованием проблем правовой модели деятельности прокурора в досудебном производстве по уголовным делам. Такой анализ просматривается по всем имеющим место проблемам исследования (например, с.87-89; 121-127).

Необходимо отметить умение автора анализировать законодательство и вносить обоснованные предложения по правоприменительной практике. Диссертантом рассмотрены все изменения и дополнения УПК РФ, которые так или иначе связаны с проблемой исследования, дана всем нововведениям соответствующая оценка (например, с.92-98).

Заслуживают одобрения ряд положений, выносимых на защиту. К их числу можно отнести изменение редакции ст.37 УПК РФ, предложив, «что прокурор осуществляет надзор за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам и уголовное преследование от имени государства в пределах компетенции...». Во-вторых, автор прав, считая, что «функция уголовного преследования осуществляется прокурором и после внесения изменений в УПК РФ Федеральным законом от 05.06.2007 №87-ФЗ». В-третьих, действительно «функция уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам в деятельности прокурора пересекаются и находятся в состоянии взаимопроникновения. Надзор за исполнением законов в досудебном производстве по уголовным делам направлен на то, чтобы деятельность следователей, руководителей следственных органов, дознавателей и органов дознания по осуществлению уголовного преследования соответствовала требованиям УПК РФ, УК РФ и других федеральных законов». В-четвертых, «судебный контроль, осуществляемый по поступившим в суд жалобам и ходатайствам, не может заменить прокурорский надзор, имеющий характер постоянного наблюдения...». В-пятых, «требования прокурора о предоставлении материалов проверки сообщений о преступлениях .....должны быть обязательными для следователя и исполняться в

определенный прокурором срок». В-шестых, заслуживает внимание «разработанная автором и внедренная в деятельность органов прокуратуры система реализации полномочий прокурора в досудебном производстве по уголовным делам на стадии возбуждения уголовного дела, включающая в себя своевременную проверку и отмену незаконных постановлений о возбуждении и отказе в возбуждении уголовных дел...». Здесь удачно воплощен собственный опыт практической деятельности и результаты надзорной деятельности иных прокурорских работников.

Как любая творческая работа диссертация Абдул-Кадырова Ш.М. содержит отдельные выводы и положения, с которыми можно не согласиться, либо они требуют более глубокого обоснования, а именно:

Во-первых, рассуждая о функциях прокурора в досудебном уголовном процессе, диссертант приходит к выводу о главенствующей функции надзора во всех сферах прокурорской деятельности (с.21). Хотелось, чтобы желаемое было и действительным. Ведь прокуратура и создавалась как надзорный орган. Приоритет надзора в досудебном уголовном производстве очевиден, хотя далек до совершенства. Однако редакция ст.37 УПК РФ отводит надзорной функции второстепенную роль по сравнению с функцией уголовного преследования, на что и обращает внимание автор, предлагая изменить ее редакцию в пользу надзора (с.25).

Во-вторых, полностью поддерживая мнение диссертанта об осуществлении прокурором функции уголовного преследования, следует возразить относительно расширения до бесконечности полномочий прокурора в целях реализации названной функции. Диссертант считает целесообразным наделить прокурора полномочиями по возбуждению, прекращению уголовного преследования, отмене решений органов расследования и т.п. (с.59-60). Представляется, что на сегодняшний день такой необходимости не существует. Уголовное преследование более многогранное понятие, которое в деятельности прокурора проявляется по-разному и существенным образом отличается от деятельности иных

участников уголовного судопроизводства его осуществляющих. В настоящее время уголовное преследование в досудебном производстве осуществляется прокурором в форме надзора, то есть предполагает, что деятельность прокурора направлена исключительно на законность изобличения подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления.

В-третьих, в отдельных случаях диссертант непоследователен в своих рассуждениях. Так, говоря, что не следует выделять в качестве самостоятельной функцию руководства предварительным расследованием, как предлагали в свое время А.М.Ларин и В.М.Савицкий (с.44), считает необходимым предоставить прокурору право возбуждать уголовное дело после отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, а так же, когда признаки преступления были выявлены им непосредственно при осуществлении надзорной деятельности, в отношении следователя, руководителя следственного органа, прокурора, принимать дела к своему производству, производить предварительное расследование в полном объеме, либо поручать нижестоящему прокурору (с.59-60), предоставлять прокурору сообщения о преступлении (с.82), давать согласие следователю на обращение в суд в досудебном производстве (с.113), давать согласие на привлечение лица в качестве обвиняемого, давать указания о содержании постановления о привлечении в качестве обвиняемого, о квалификации преступления и объеме обвинения, о производстве следственных действий, направленных на собирание доказательств по делу, полномочия по участию в следственных действиях (с.139). Если внимательно проанализировать предложения диссертанта, то совершенно очевидно, что совокупность предлагаемых полномочий представляет собой не что иное, как фактическое руководство расследованием.

В-четвертых, представляется нецелесообразным разделение полномочий прокурора на надзорные и по осуществлению уголовного преследования, с целью показать через такую классификацию различие названных функций (с.44-47). Каждое полномочие прокурора содержит в

себе элементы, как надзорного характера, так и уголовного преследования. Тем более сам диссертант считает, что функции уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью находятся «в состоянии взаимопроникновения» (с.21).

В-пятых, не вполне убедительным представляется вывод диссертанта, что «реализация прокурором уголовно-процессуальных функций не должна зависеть только от волевых качеств прокуроров и организационных мероприятий. Уголовно-процессуальный закон должен наделять прокурора тем объемом полномочий, который позволял бы определенные законом функции реализовывать» (с.135). Уголовно-процессуальный закон дает возможность прокурору добиваться исполнения закона, предоставляя ему необходимые полномочия. Другое дело, что не всегда сами прокуроры проявляют профессионализм и принципиальность. На это обстоятельство обращает внимание и сам диссертант, отмечая, что им «была разработана и внедрена в практику прокуратуры Чеченской Республики система осуществления надзора, существо, которой заключается в том, чтобы имеющиеся в соответствии с УПК РФ полномочия прокурора по надзору за исполнением требований закона использовались в полной мере» (с.130). Другими словами все проблемы, как это не парадоксально, зачастую сводятся к человеческому фактору, когда просто надо добросовестно выполнять свои обязанности. На это неоднократно обращал внимание в своих выступлениях Генеральный прокурор РФ Ю.Чайка.

Высказанные замечания носят частный, в большей степени дискуссионный характер, и не снижают общей положительной оценки диссертации, а, наоборот, свидетельствуют о творческом подходе автора. Предметом авторского исследования является сложная и актуальная в теоретическом и прикладном отношении тема, по проблемам которой не может быть однозначного мнения.

Большинство положений, представленных в работе заслуживают внимание. Это не значит, что со всеми выводами можно безоговорочно



соглашаться, однако все они основаны на исследовании, не лишены логики и заслуживают внимания. Диссертация Абдул-Кадырова Шарпудди Муайдовича «Осуществление прокурором уголовного преследования и надзора за исполнением законов в досудебном производстве» является качественной научно-квалификационной работой; представляет собой самостоятельное исследование, содержащее решение научной задачи, имеющей важное значение для науки уголовного процесса и практики применения действующего законодательства. Работа выполнена на должном научном уровне, соответствует требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям Положением о присуждении ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842. Основные положения диссертации опубликованы в работах, перечисленных в автореферате. Абдул-Кадыров Шарпудди Муайдович заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.09 – «Уголовный процесс».

Официальный оппонент  
заведующий кафедрой  
прокурорского надзора и организации  
правоохранительной деятельности  
ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная  
юридическая академия»  
кандидат юридических наук,  
доцент, заслуженный юрист РФ,  
Почетный работник прокуратуры РФ

А.Ф.Соколов  
20.08.2015г.