

«Утверждаю»

Ректор федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования «Саратовская  
государственная юридическая академия»  
профессор

« *СБ* » июня 2017 г.



С.Б. Суровов

### ОТЗЫВ

ведущей организации на диссертацию Горак Нелли Викторовны «Обжалование прокурору действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования» представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.09 – уголовный процесс (научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент Х.М. Лукожев)

Актуальность темы диссертационного исследования Н.В. Горак определяется тем, что Конституцией Российской Федерации каждому гражданину гарантируется защита его прав и свобод всеми не запрещенными законом способами, что нашло свою реализацию в закреплении права на обжаловании процессуальных действий и решений в качестве одного из принципов уголовного процесса. В то же время процессуальные нормы, регламентирующие процедуру обжалования, а также взгляды ученых-процессуалистов свидетельствуют об отсутствии единого подхода к процедуре принесения жалобы прокурору в порядке ст. 123, 124 УПК РФ, к кругу участников обжалования действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования, что не может не сказываться на действенности защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

Дискуссионным в доктрине уголовного процесса остается вопрос о соотношении прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля применительно к разрешению жалоб в досудебном производстве, связанный с дублированием в полномочиях и деятельности указанных органов.

Исследуя данную проблематику, автор обоснованно поставил во главу угла права и законные интересы личности, которые должны быть защищены при обжаловании прокурору действий и решений органов предварительного

расследования, а также сложности и проблемы в деятельности правоприменителей, связанные с принесением и разрешением жалоб.

**Научная новизна исследования**, его отличие от других научных работ, выполненных на аналогичные темы, определяется целью, задачами и авторским подходом к изучаемым в диссертации проблемам. Автором определены сущность обжалования прокурору действий и решений органов предварительного расследования и их должностных лиц, дано понятие процессуальной фигуры «вышестоящий прокурор», а также сформулировано понятие злоупотребления правом на обжалование прокурору действий и решений органов предварительного расследования, выявлены способы противодействия данному негативному явлению.

Диссертантом проведена классификация участников процедуры обжалования, уточнены ее пределы и сроки рассмотрения жалоб, раскрыты особенности их принятия прокурором в порядке ст. 124 УПК РФ. В работе также сопоставлены полномочия прокурора, руководителя следственного органа и суда при разрешении жалоб в досудебном производстве, выявлены наиболее эффективные формы обжалования, а также сформулированы конкретные предложения по совершенствованию действующего законодательства, связанные с выработкой оптимального механизма защиты прав участников процедуры обжалования.

**Объектом исследования** являются уголовно-процессуальные правоотношения, складывающиеся в процессе обжалования прокурору действий (бездействия) и решений органа дознания, дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, следователя, руководителя следственного органа, а также вышестоящему прокурору действий (бездействия) и решений прокурора, и в процессе рассмотрения и разрешения жалобы.

**Предметом исследования** выступают нормы Конституции Российской Федерации, международного права, уголовно-процессуального права, правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации, приказы, указания и иные организационно-распорядительные документы Генеральной прокуратуры Российской Федерации, научные мнения и суждения, правоприменительная практика.

**Цель исследования** заключается в разработке авторской концепции института обжалования прокурору действий (бездействия) и решений

органов предварительного расследования и их должностных лиц, а также формировании комплекса предложений по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства в части предмета, пределов, срока и других аспектов обжалования. Данная цель диссертации достигнута.

Для достижения указанной цели были решены следующие **задачи**: исследована сущность права на обжалование прокурору действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования; сформулировано понятие «злоупотребление правом на обжалование прокурору»; определен круг участников процедуры обжалования прокурору действий и решений органов предварительного расследования, исследовать их процессуальные права и обязанности; разработаны оптимальные сроки подачи жалобы прокурору; оптимизированы пределы обжалования прокурору действий и решений органов предварительного расследования и их должностных лиц; проанализирован процессуальный порядок рассмотрения и разрешения прокурором жалоб в досудебном производстве; сопоставлены полномочия прокурора, руководителя следственного органа и суда при разрешении жалоб в порядке гл. 16 УПК РФ для выявления наиболее эффективных форм обжалования; разработаны предложения по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства в части обжалования прокурору действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования и рекомендации по практике его применения.

**Методологическая база исследования.** Поставленные цель и задачи обусловили необходимость использования в работе разнообразных методов научного познания. Из всеобщих и общенаучных исследовательских методов применены диалектический, анализа и синтеза; из частнонаучных – формально-юридический, формально-логический (догматический), исторический, социологический и др. В том числе применялись методы эмпирического уровня – статистический, анкетный опрос, неформализованное интервьюирование и др.

Разработанные автором теоретические положения, а также предложения по внесению изменений и дополнений в уголовно-процессуальное законодательство и практические рекомендации основываются на изучении работ российских и зарубежных ученых, которые посвящены проблемам обжалования действий и решений должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство.

**Нормативной основой исследования** явились Конституция РФ, нормы международного права, УПК РФ, иные федеральные законы и нормативные акты, а также ведомственные нормативные правовые акты, относящиеся к предмету исследования.

**Эмпирическая база исследования** представлена официальными статистическими сведениями о результатах деятельности органов предварительного расследования и прокуратуры, материалами опубликованной судебной практики, данными, полученными в результате обобщения 527 материалов по жалобам на действия (бездействие) и решения органов и должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование, разрешенных в органах прокуратуры Краснодарского края, Астраханской и Ростовской областей, Республики Калмыкия, а также анкетирования 406 практических работников, в числе которых 28 судей, 250 прокуроров, 98 следователей, 16 дознавателей, 14 адвокатов, проведенного в Краснодарском, Ставропольском краях, Республиках Адыгея, Крым, Мордовия, Курской, Нижегородской, Ростовской, Рязанской, Саратовской, Тамбовской областях.

Материалы научного исследования прошли необходимую для работ такого уровня **апробацию**, подтверждающую достоверность результатов исследования на основе научно обоснованной методики (анализа и обобщения достаточно объемного и содержательного эмпирического и теоретического материала), широты географии (13 регионов) и временного периода (около 5 лет) исследования.

Основные теоретические выводы и положения диссертации нашли отражение в 18 опубликованных научных работах автора, общим объемом 5,2 п. л., в том числе – в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации. Материалы диссертационного исследования докладывались на международных, всероссийских и межвузовских конференциях. Результаты исследования внедрены в практическую деятельность Тихорецкой межрайонной прокуратуры и Ейской межрайонной прокуратуры Краснодарского края, прокуратуры г. Армавира Краснодарского края, а также используются в образовательном процессе Кубанского государственного университета при чтении курсов «Уголовный процесс», «Правоохранительные органы», Армавирского государственного

педагогического университета при чтении курса «Основы правоохранительной деятельности».

Сформулированные диссертантом выводы и рекомендации представляют собой ее личный вклад в развитие теории уголовного процесса по проблемам обжалования прокурору действий органов предварительного расследования и их должностных лиц, в выявлении недостаточно изученных теоретических аспектов данной темы.

Разработанные автором идеи, рекомендации и предложения в виде авторских редакции отдельных статей УПК РФ могут быть использованы в дальнейшей научной разработке вопросов процедуры обжалования, ее пределов и сроков.

Результаты диссертационного исследования могут применяться при совершенствовании уголовно-процессуального законодательства, для повышения эффективности деятельности органов предварительного расследования по обеспечению прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства; использоваться в процессе преподавания курса уголовного процесса и дисциплин специализации студентам юридических высших учебных заведений.

Приведенные оценки актуальности, научной новизны, теоретической и практической значимости работы, степени ее научной обоснованности и апробации позволяют сделать вывод, что диссертация Н.В. Горак представляет собой самостоятельную научно-квалификационную работу, в которой содержится решение научной задачи, значимой для развития уголовно-процессуального права, и изложены новые научно обоснованные решения и разработки, имеющие существенное значение для развития страны.

Структура диссертации обусловлена целями и задачами научного исследования, выглядит логичной, научно обоснованной и свидетельствует о его комплексности и завершенности. Работа написана в соответствии с планом, позволившем раскрыть заявленную тему. Автореферат диссертации и научные публикации отражают основные положения диссертационной работы.

С теоретической точки зрения представляет интерес исследование автором сущности обжалования прокурору действий и решений органов предварительного расследования, их должностных лиц и его процессуальное значение (с. 29–51).

Заслуживает внимания и поддержки исследование значения права на обжалование, которое, по справедливому суждению автора, проявляется в четырех аспектах: *во-первых*, оно служит способом защиты субъективных прав личности в уголовном судопроизводстве и гарантией от их нарушения со стороны правоохранителей, поскольку удерживает их от принятия заведомо незаконных решений, совершения незаконных действий (бездействия); *во-вторых*, реализуется через подачу жалобы, которая является предпосылкой проверки законности и обоснованности действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования и их должностных лиц; *в-третьих*, позволяет выявить нарушения, допущенные в ходе уголовно-процессуальной деятельности; *в-четвертых*, дает возможность устранить нарушения законодательства, восстановить права граждан (с.11–12).

Обоснованным представляется определение соискателем критериев обжалования прокурору действий и решений органов предварительного расследования и их должностных лиц, с учетом особенностей ст. 124 УПК РФ (с. 68).

Заслуживает поддержки авторская классификация участников процедуры обжалования прокурору и их деление на три группы: 1 – субъекты подачи жалобы; 2 – субъекты рассмотрения и разрешения жалоб; 3 – субъекты, действия (бездействие) и решения которых обжалуются (с. 98).

Интересным представляется предложение диссертанта о необходимости дополнить ч. 3 ст. 124 УПК РФ положением, касающимся рассмотрения прокурором поступивших возражений на жалобу и принятия по ним процессуальных решений (с. 100–101).

Актуальны и обстоятельны ряд других содержащихся в диссертации Н.В. Горак предложений и рекомендаций, сформулированных по результатам проведенного исследования.

Вместе с тем, данная диссертация, как и любая исследовательская работа не лишена ряда недостатков и спорных положений.

1. Так, автор делает вывод о том, что принцип права на обжалование служит гарантией прав и свобод человека и гражданина, поскольку обжалование является целенаправленной деятельностью по защите и восстановлению нарушенных прав и свобод. Вместе с тем, диссертант пытается ограничить право на обжалование такими словосочетаниями как

«объективная необходимость», «недобросовестное, неразумное осуществление субъективного права», «злоупотребление субъективным правом», предлагая по аналогии с ч. 1 ст. 9 УПК РФ (о запрете в ходе уголовного судопроизводства действий и решений, унижающих честь участника уголовного судопроизводства), ввести законодательный запрет на злоупотребление правом на обжалование (с.26). Однако ч.1 ст. 9 УПК РФ не ограничивает, а расширяет конституционные права участников уголовного судопроизводства, препятствуя произволу, насилию или унижающему человеческое достоинство обращению со стороны органов и должностных лиц, осуществляющих действия и принимающих решения в уголовном судопроизводстве. Налагая ограничения на конституционное право гражданина защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом, а также лишая лицо, вовлеченное в уголовное судопроизводство государственной защиты, гарантированной Конституцией Российской Федерации, автор не дает пояснений того, кто и на каком основании будет устанавливать наличие злоупотребления, а также возможные критерии отграничения «злоупотребления правом» от «права на обжалование».

2. Следует согласиться с позицией автора о том, что право на обжалование процессуальных действий и решений имеет значение принципа уголовного процесса, благодаря таким его чертам, как широта (обусловленная широтой предмета обжалования и максимально широким кругом субъектов, имеющих право принесения жалобы) и свобода (подача жалобы зависит лишь от волеизъявления лица).

Однако вызывает возражение предложение диссертанта о наделении прокурора обязанностью предупреждать лиц, подавших жалобу на действия (бездействие) и решения органов предварительного расследования, об уголовной ответственности по ст. 306 УК РФ за заведомо ложный донос (с. 48 и 50), поскольку сведения, сообщаемые в жалобе, чаще всего являются средством защиты своих интересов, и могут быть связаны с субъективным либо объективным заблуждением лица. Такое предупреждение заявителя влечет ограничение его прав, установленных ст. 45 Конституции РФ и ст. 19, 123 УПК РФ.

3. Автор правильно указывает на тот факт, что прокурору могут быть обжалованы оперативно-розыскные мероприятия и действия лиц, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. На это есть прямое

указание в ст. 5 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Вместе с тем, автор обращает внимание на то, что порядок рассмотрения прокурором таких жалоб не регламентирован ни в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности», ни в ст. 124 УПК РФ, ни в ведомственных приказах Генерального прокурора РФ (с. 61). С таким утверждением автора мы не можем согласиться, поскольку в ст. 123 УПК РФ установлено, что действия и решения дознавателя, органа дознания, следователя и судьи могут быть обжалованы участниками уголовного судопроизводства, а также иными лицами в той части, в которой процессуальные действия и принимаемые решения затрагивают их интересы. Учитывая, что указанные должностные лица правомочны принимать решения, связанные с необходимостью производства следственных действий, предусмотренных ч.ч. 3 и 6 ст. 8 Закона «Об оперативно-розыскной деятельности», то и сам порядок рассмотрения жалобы прокурором в полной мере распространяется и на обжалование действий, связанных с проведением оперативно-розыскного мероприятия, незаконно и необоснованно ограничивающего конституционные права человека. По этим вопросам даны разъяснения и в приказе Генерального Прокурора РФ «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» от 15 февраля 2011 г. № 33 (в ред. от 20 января 2017 г. № 13).

4. Данное автором определение «процессуального бездействия» (с. 77) представляется неточным, поскольку он определяет его как отсутствие процессуального действия. Между тем, процессуальное бездействие – это невыполнение процессуальных обязанностей должностным лицом по конкретному уголовному делу. Отсутствие процессуального действия само по себе не всегда является противоправным. Если действие не было совершено, когда должностное лицо обязано его совершить в целях установления обстоятельств, предусмотренных ст. 73 УПК, или обеспечить надлежащее осуществление уголовного судопроизводства в случаях, прямо установленных законом, тогда имеет смысл говорить о процессуальном бездействии, а в иных случаях – нет.

5. Положительно оценивая желание автора конкретизировать обязанности прокурора, касающиеся рассмотрения жалоб, следует отметить бланкетный характер нормы о порядке рассмотрения жалобы (ст. 124 УПК РФ). Представляется избыточным предложение автора о необходимости



возложения на прокурора обязанности при поступлении жалоб на действия (бездействия) и решения органов предварительного расследования незамедлительно уведомлять об этом участников уголовного судопроизводства, одновременно разъясняя им право подачи возражений на жалобу (с. 100).

Во-первых, такая обязанность закреплена в ч. 1 ст. 11 УПК, где указывается что суд, прокурор, следователь, дознаватель обязаны разъяснять подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику, а также другим участникам уголовного судопроизводства их права, обязанности и ответственность и обеспечивать возможность осуществления этих прав. Во-вторых, в УПК РФ в статьях, посвященных указанным выше участникам, закреплено их право знать о принесенных жалобах и представлениях по уголовному делу. Следовательно, обязанность об уведомлении о принесенных жалобах презюмируются.

Указанные замечания являются дискуссионными, носят в основном частный характер, не влияют на общее положительное впечатление от работы Н.В. Горак.

Автореферат и публикации автора в достаточной степени отражают содержание диссертации, ее новизну.

Все вышеперечисленное позволяет сделать вывод, что диссертационное исследование Горак Нелли Викторовны «Обжалование прокурору действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования» является научно-квалификационной работой, содержащей решение научной задачи, имеющей значение для развития уголовно-процессуальной отрасли права. Работа написана самостоятельно, обладает внутренним единством, отличается необходимой новизной и обоснованностью содержащихся в ней теоретических и практических положений, содержит новые научные результаты и положения, свидетельствующие о личном вкладе автора в науку.

Таким образом, диссертация соответствует требованиям раздела II Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в ред. от 2 августа 2016 г. № 748), а ее автор – Горак Нелли Викторовна заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.09 – уголовный процесс.

Отзыв подготовлен профессором, доктором юридических наук, доцентом Францифоровым Юрием Викторовичем, профессором, доктором юридических наук, доцентом Федюниным Антоном Евгеньевичем и старшим преподавателем, кандидатом юридических наук Устиновым Дмитрием Сергеевичем, обсужден и одобрен на заседании кафедры уголовного процесса 8 июня 2017 г. (протокол № 11).

**И.о. заведующего кафедрой уголовного процесса  
федерального государственного бюджетного  
образовательного учреждения высшего образования  
«Саратовская государственная юридическая академия»  
доктор юридических наук, профессор**



**Нина Сергеевна Манова**

410056, Россия, г.Саратов, ул.Чернышевского,104.

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Тел. (8452) 29-91-25

E-mail: [k\\_ugpro@ssla.ru](mailto:k_ugpro@ssla.ru)

