

УДК 342.5

## **Конституционные и теоретические основы роли прокуратуры за соблюдением законности**

**Мельников Виктор Юрьевич**

Доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики,  
Ростовский институт (филиал),  
Всероссийский государственный университет юстиции,  
344000, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. 9-я линия/Советская, 2/32;  
e-mail: juliameln@mail.ru

**Долгополов Кирилл Андреевич**

Кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры уголовного права и криминологии,  
Ростовский институт (филиал),  
Всероссийский государственный университет юстиции,  
344000, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. 9-я линия/Советская, 2/32;  
e-mail: nadal06@mail.ru

**Абдуллаев Камиль Ферзилахович**

Преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики,  
Северо-Кавказский институт (филиал),  
Всероссийский государственный университет юстиции,  
367008, Российская Федерация, Махачкала, ул. Агасиева, 87;  
e-mail: skf@gra-mjust.ru

### **Аннотация**

Наибольшей процессуальной эффективностью в вопросе обеспечения законности предварительного расследования обладает уголовно-процессуальная деятельность прокурора, которая, несмотря на наличие проблем, способна самостоятельно решать задачу по обеспечению законности и обоснованности действий участников уголовного судопроизводства. Прокурорский надзор распространяется на обе формы предварительного расследования, носит инициативный, полномасштабный характер, включает в себя меры процессуального реагирования на выявляемые нарушения законодательства. Решения прокурора являются категоричными и окончательными. Авторами показано, что предварительное расследование представляет собой одну из функций уполномоченных государственных органов и должностных лиц (следственных органов), регулируемую нормами уголовно-процессуального права. Учитывая актуальность и сложность расследования должностных преступлений, Генеральный прокурор РФ возложил надзор за расследованием группы преступлений (коррупционных, террористического характера и т. п., в целом представляющих угрозу общественной,

экономической и национальной безопасности государства) на прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним иных специализированных прокуроров.

#### **Для цитирования в научных исследованиях**

Мельников В.Ю., Долгополов К.А., Абдуллаев К.Ф. Конституционные и теоретические основы роли прокуратуры за соблюдением законности // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 6А. С. 146-155.

#### **Ключевые слова**

Государство, права и свободы человека, прокурор, прокурорский надзор, законность.

## **Введение**

Наиболее часто права и свободы граждан нарушаются в ходе уголовного судопроизводства. Правовую основу прокурорского надзора, как известно, составляют принципы деятельности органов прокуратуры, которые закреплены в ст. 129 Конституции РФ и в ст. 4 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1<sup>1</sup> (далее – Закон «О прокуратуре в РФ»). Согласно абз. 3 п. 2 ст. 1 Закона «О прокуратуре в РФ» во исполнение функций, установленных федеральными законами РФ, прокуратура осуществляет надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

## **Основная часть**

Возрастание требований к строгому соблюдению законности и обоснованности действий органов предварительного следствия создало возможность для снижения числа нарушений законности при их применении. В 2018 г. прокуратурой РФ было выявлено 5 159 080 нарушений требований законов в ходе производства предварительного расследования [Статистические данные..., www]. Только в январе 2019 г. прокуратурой РФ выявлено 391 355 нарушений требований законов в ходе производства предварительного расследования (в январе 2018 г. – 381 716, динамика – +2,5%). В связи с необходимостью повышения уровня обеспеченности конституционных прав и свобод человека требуются законодательная регламентация и ведомственное нормативно-правовое регулирование возникших проблем, разработка новых концептуальных положений, направленных на совершенствования законодательства, призванного обеспечить реализацию конституционного положения о защите прав и законных интересов человека и гражданина.

Функция прокурорского надзора реализуется прокуратурой в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Как известно, криминалистика весь процесс раскрытия и расследования любого вида преступления делит три этапа: первоначальный, последующий и заключительный [Аверьянова

---

<sup>1</sup> Правовое регулирование прокурорского надзора за исполнением законов осуществляется приказами и указами Генеральной прокуратуры РФ, изданными в соответствии с ч. 1 ст. 17 и ч. 2 ст. 30 Закона «О прокуратуре в РФ».

и др., 2014, 688]. Первоначальный этап расследования состоит в осуществлении неотложных следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, а также организационных и процессуальных решений, планировании расследования и выдвижении версий, в выборе форм и способов взаимодействия с оперативными и экспертными подразделениями. Целями первоначального этапа расследования являются обнаружение как можно большего количества доказательств, следов преступления, обеспечение их сохранности и закрепление другими доказательствами, которые в случае промедления могут быть утеряны либо исчезнуть по различным причинам. Именно от правильной организации первоначального этапа расследования и зависит исход всего уголовного дела. Окончанием первоначального этапа расследования, по мнению Р.С. Белкина, следует считать тот момент расследования, когда выполнены все следственные действия, направленные на собирание доказательств, при этом собранные доказательства зафиксированы в установленном законом порядке [Белкин, 1988, 238]. Последующий этап расследования направлен прежде всего на анализ собранных на первоначальном этапе доказательств, их систематизацию, установление всех обстоятельств совершения преступления, установление виновности в действиях совершившего преступление лица, определение причин и условий, а также мотивов совершения преступления. Заключительный этап направлен на завершение расследования; в частности, следователь осуществляет действия по закреплению доказательств, направлению уголовного дела в суд для судебного разбирательства и вынесения приговора, сохранению доказательств преступления, тем самым следователь создает благоприятную ситуацию для судебного разбирательства [Гурев, 2001, 152]. Расследование любого преступления проходит все перечисленные этапы расследования. Необходимо отметить, что для полного и всестороннего расследования преступления необходимо установить вид следственной ситуации первоначального этапа расследования преступления и, конечно же, своевременно возбудить уголовное дело.

**Таблица 1 – Надзор за исполнением законов  
на досудебной стадии уголовного судопроизводства**

Всего выявлено нарушений законов		5 156 665 (2017 г.)	5 159 080 (2018 г.)	0,0 (динамика)
В том числе	при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении	3 793 667	3 730 794	-1,7
	при производстве следствия и дознания	1 362 998	1 428 286	4,8
Направлено требований об устранении нарушений законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		268 048	294 731	10,0
Направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		5928	5392	-9,0
Возбуждено уголовных дел по материалам, направленным прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		4849	4778	-1,5
Внесено представлений об устранении нарушений		85 968	85 790	-0,2

Всего выявлено нарушений законов	5 156 665 (2017 г.)	5 159 080 (2018 г.)	0,0 (динамика)
Привлечено лиц к дисциплинарной ответственности	178 992	192 598	7,6
Отменено постановлений следователей и дознавателей о возбуждении уголовного дела	17 205	14 868	-13,6
Отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела	2 381 432	2 225 641	-6,5
Возбуждено уголовных дел по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела	176 992	165 646	-6,4
Отменено постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования)	29 829	26 637	-10,7
Отменено постановлений о приостановлении предварительного расследования	440 576	432 661	-1,8
Поставлено на учет преступлений, ранее известных, но по разным причинам не учтенных, по инициативе прокурора	148 228	144 144	-2,8

Предварительное расследование представляет собой одну из функций уполномоченных государственных органов и должностных лиц (следственных органов), регулируемую нормами уголовно-процессуального права. Учитывая актуальность и сложность расследования должностных преступлений, Генеральный прокурор РФ возложил надзор за расследованием группы преступлений (коррупционных, террористического характера и т. п., в целом представляющих угрозу общественной, экономической и национальной безопасности государства) на прокуроров субъектов РФ и приравненных к ним иных специализированных прокуроров.

Прокуратура осуществляет надзор за процессуальной деятельностью следственных органов, проводящих предварительное расследование по определенной группе преступлений, независимо от их ведомственной принадлежности. При выявлении нарушения норм права органом дознания (дознавателем) прокурор обязан лично вмешаться в производство дознания, отменить незаконное решение, исправить допущенную ошибку. Обжалование указаний надзирающего прокурора вышестоящему прокурору при производстве дознания не приостанавливает их исполнения. Таким образом, прокурорский надзор облечен в процессуальную форму, его роль проявляется в тщательном контроле за пунктуальным и единообразным исполнением законов следственными органами в ходе предварительного следствия.

При допросе, опросе в графе «По окончании допроса, опроса от участвующих лиц поступили заявления» (в конце протокола для опроса) иногда делается заявление о совершении в отношении опрашиваемого, допрашиваемого преступления, предусмотренного ч. 5 ст. 128.1, ст. 299, ч. 2 ст. 303, ст. 306 через ч. 1 и ч. 3 ст. 30 УК РФ, одновременно указывается на необходимость исполнения требований ст. 21, ч. 4 ст. 141, ст. 144 УПК РФ. Заявитель просит следователя, прокурора направить ответ по результатам проверки сообщения о преступлении в установленный законом срок.

Дело в том, что ст. 303 (Фальсификация доказательств), ст. 299 (Привлечение заведомо невиновного к уголовной ответственности) УК РФ являются, в соответствии со подп. «а» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ, исключительной подследственностью следователей Следственного комитета РФ и только они могут проверять и принимать решения об отказе в возбуждении или возбуждении уголовных дел по заявлениям об этих преступлениях. Таким образом, оперативный сотрудник или следователь полиции, получив такое сообщение о преступлении в протоколе опроса, допроса, обязан, в соответствии с требованием п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ, передать его по подследственности, т. е. в Следственный комитет РФ. Поскольку сообщение содержится в протоколе допроса, опроса (ч. 4 ст. 141 УПК РФ), а следователь обязан его зарегистрировать, то ему, в соответствии с требованиями п. 3 ч. 1 ст. 140, ст. 143 УПК РФ, необходимо будет составить рапорт, который он будет обязан зарегистрировать в КУСП. К этому рапорту, который направляется в Следственный комитет РФ, должны прикладываться протокол опроса, допроса и прочие материалы, которые могут свидетельствовать о том, что никакого преступления совершено не было. На этой стадии задача, например, для оперативного сотрудника становится неисполнимой (так как приходится рассекречивать материалы). Конечно, ни один полицейский следователь, оперативник не захочет сам на себя давать повод к доследственной проверке по указанным статьям по делу, которое находится в его производстве, с необходимостью предоставления собственных материалов (которые часто просто не готовы к проверке). А сроки здесь весьма жесткие – 3-10-30 дней максимум.

Помимо этого, составы ст. 306 УК РФ (Заведомо ложный донос) и ч. 5 ст. 128.1 УК РФ (если тяжкое преступление) в данном случае попадут для разрешения их по существу в дознание или следствие полиции, но с большой вероятностью к другому следователю, дознавателю (п. 1 ч. 3, ч. 6 ст. 151 УПК РФ), а могут быть и распределены между дознавателем (ч. 5 ст. 128.1. УК РФ) и следователем (ст. 306 УК РФ). Часто случается такая ситуация, при которой выводы Следственного комитета РФ и следствия, дознания полиции становятся параллельными. В такой ситуации возрастает роль прокурорского надзора за органами предварительного следствия. Роль прокурорского надзора заключается в следующем: в обеспечении качества, полноты, объективности предварительного следствия и оперативно-розыскных мероприятий следственных органов; в контроле и охране неприкосновенности конституционных гражданских прав человека; в контроле за исполнением законов следственными органами в ходе предварительного следствия.

В России исторически сложилось так, что прокуратура осуществляет два основных направления деятельности – правоохранительное и обвинительное. На сегодняшний день также остается актуальным четкое разграничение функций прокурора. Прокуратура, имея закрепившийся статус «государева ока», всегда остается именно тем учреждением, куда обращаются граждане за защитой своих прав и законных интересов, разрешением конфликтов в самых различных сферах. Примечательно, что чаще именно к прокурору, а не, например, к адвокату, не в суд, который для многих до настоящего времени выглядит бюрократическим органом, тяжбы в котором длятся долгие месяцы, идут люди со своими жалобами. И получают от прокурора помощь путем оперативного пресечения незаконных действий по отношению к ним и властного вмешательства в деятельность тех должностных лиц и государственных органов, которые ущемляют законные права и интересы граждан, в том числе и в сфере уголовного судопроизводства.

В ходе судебной реформы в России полномочия по осуществлению уголовного преследования, в частности право возбуждать и прекращать уголовное дело, были исключены

из правового статуса прокурора<sup>2</sup>. Многие права, принадлежавшие ранее прокурору, являлись гарантией реализации в уголовном процессе системы сдержек и противовесов, характерных для принципа разделения властей и составляющих в уголовном судопроизводстве существенные элементы состязательности. Эти нововведения пошли вразрез и с исторически сформировавшейся в России, начиная с Основных положений уголовного судопроизводства 1862 г., моделью участия прокурора в уголовном судопроизводстве, основанной на опыте разделения обвинительной и следственной властей. Примеры решения этой проблемы во многих правовых системах континентальной Европы, где прокурор является основным звеном системы обвинения, также не привлекли должного внимания законодателя<sup>3</sup>. И.Я. Фойницкий отмечал, что в дореволюционной России правительство в лице института губернских прокуроров и стряпчих нашло солидную опору [Фойницкий, 1996, т. 1, 516].

Многие ученые и сегодня обоснованно предлагают вернуть прокурору многие его прежние процессуальные полномочия [Гаврилов, www]. Следует отметить, что в УПК РФ, Законе «О прокуратуре в РФ» понятия «раскрытие преступления» вообще нет, а без раскрытия преступления немыслима эффективная защита прав и законных интересов человека [Дмитриева, 2008]. Законодатель, столкнувшись на практике с многочисленными нарушениями прав человека в ходе уголовного преследования, общим ухудшением качества предварительного расследования, уже вернул прокурору некоторые контрольно-надзорные полномочия, косвенно признав допущенную им поспешность в изменении норм УПК РФ и ограничении общих его надзорных полномочий.

Обладая властно-распорядительным характером, прокурорский надзор имеет существенное влияние непосредственно на все стадии предварительного расследования. Это связано с принятием Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия». Прокурор имеет возможность эффективно осуществлять деятельность в досудебном производстве, отменяя незаконно прекращенное либо приостановленное уголовное преследование.

В уголовно-процессуальном законе указано, что в ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор, в частности, *уполномочен* истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с УПК РФ и др. На практике в рамках уголовного судопроизводства прокурор имеет фактически единственное эффективное средство реагирования – требование об устранении нарушений. В этом смысле практика внесения прокурором представлений кажется более эффективной [Горюнов, 2009].

По мнению авторов, поддержание государственного обвинения в суде целесообразно возложить на должностное лицо, которое не было непосредственно связано с функцией надзора в ходе предварительного следствия и дознания, непосредственно не подчиненного прокурору.

---

<sup>2</sup> См. Федеральный закон от 2 декабря 2008 г. № 226-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации».

<sup>3</sup> См. Рекомендация № К (2000) 19 Комитета министров Совета Европы от 16 октября 2000 г. «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия», п. 2 которой гласит: «Во всех системах уголовного правосудия прокуроры: решают вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования; поддерживают обвинение в суде; могут обжаловать или давать заключения по жалобам на все или некоторые решения суда».

Совершенствование правовых основ прокурорского надзора как условие защиты органами предварительного следствия конституционных прав и свобод человека и гражданина должно осуществляться с учетом ряда факторов, существенно влияющих на обоснованность применения и эффективность этих мер. Согласно ч. 4-6 ст. 148 УПК РФ, копия постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в течение 24 часов с момента его вынесения направляется заявителю и прокурору. До момента утверждения обвинительного заключения прокурор, принимая меры по устранению допущенных нарушений, до некоторой степени может исполнять роль арбитра между сторонами обвинения и защиты. В то же время хотелось бы отметить, что прокуратуре, которая исторически сложилась именно как главный субъект уголовного преследования, всегда будут значительно ближе интересы органов предварительного следствия, стороны обвинения, чем нехарактерная роль беспристрастного арбитра в споре сторон. Необходимо преодоление общего инквизиционного характера деятельности органов предварительного следствия<sup>4</sup>.

При рассмотрении вопроса прокурорского надзора за законностью и обоснованностью действий, в первую очередь представителей обвинения, изначально, в частности, можно определить два основных вопроса, от ответа на которые зависит определение совокупности полномочий прокурора: относится ли деятельность властного субъекта к предмету прокурорского надзора, определенного в ст. 29 Закона «О прокуратуре в РФ» и можно ли считать решения, которые принимает следователь, дознаватель, процессуальными?

Например, система уголовно-процессуальных средств обеспечения законности приостановления предварительного следствия включает в себя в том числе и прокурорский надзор. И.М. Кунов отмечает, что с учетом общих качеств прокурорский надзор следует признать наиболее эффективным средством обеспечения законности приостановления предварительного следствия [Кунов, 2019]. В то же время в прикладном отношении процессуальная деятельность прокурора в части обеспечения законности приостановления уголовных дел в стадии предварительного расследования нуждается в совершенствовании путем законодательного наделения его новыми полномочиями. Для обеспечения полноты и всесторонности прокурорского надзора его полномочия должны иметь процессуальные механизмы реализации (требование, представление об устранении нарушений федерального законодательства).

Авторы предлагают усилить прокурорский надзор за предварительным следствием. Прокурор, в частности, должен не только иметь право истребовать и проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела (п. 5<sup>1</sup> ст. 37 УПК РФ), обращаться с требованием об устранении нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа (ч. 6 ст. 37 УПК РФ), но и отменять их в случае существенных нарушений прав человека.

---

<sup>4</sup> В Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 13 ноября 2000 г. № 141 «Об усилении прокурорского надзора за соблюдением конституционных прав граждан в уголовном судопроизводстве» было отмечено, что анализ данных о состоянии законности в уголовном судопроизводстве свидетельствует о том, что надзор прокуратуры не стал еще надежным заслоном от проявлений беззакония, а порой и произвола. В п.п. 1.5, 1.6 и 1.8 приказа Генерального прокурора РФ от 18 июня 1997 г. № 31 «Об организации прокурорского надзора за предварительным следствием и дознанием» отмечается, что задержание не должно использоваться как средство получения от подозреваемого признания вины в совершении преступления и получения «нужных» для правоприменителя показаний задержанного.

Жалобу на действия и решения дознавателя, следователя администрация мест содержания под стражей должна немедленно передавать прокурору или в суд (ст. 126 УПК РФ)<sup>5</sup>. Целесообразно законодательно установить, что проверка по жалобе задержанного должна осуществляться прокурором в течение 12 часов с момента ее заявления.

### Заключение

В истории российского законодательства заключение прокурора о предании обвиняемого суду излагалось в форме обвинительного акта (ст. 519 Устава уголовного судопроизводства). Логичнее было бы обязать следователя передать уголовное дело прокурору после того, как будут собраны достаточные данные, уличающие лицо в совершении преступления. Решение именно прокурора об уголовном преследовании конкретного лица может быть оформлено актом – постановлением о привлечении лица в качестве обвиняемого по делу (уведомлением о подозрении) или актом уголовного преследования.

Функция обвинения должна последовательно осуществляться государственным обвинителем, акт обвинения (заключение, постановление) должен выноситься перед судом только этим должностным лицом. Освободив следователя, дознавателя от несвойственных им функции обвинения, можно создать предпосылку для последующего реформирования всего следственного аппарата и органов дознания.

### Библиография

1. Аверьянова Т.В. и др. Криминалистика. М.: Норма, 2014.
2. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории – к практике. М.: Юридическая литература, 1988. 304 с.
3. Гаврилов Б.Я. Процессуальные и надзорные полномочия прокурора на предварительном следствии: за и против. URL: <http://jurnal.amvd.ru>
4. Горюнов В. Надзор за следствием в органах прокуратуры // Законность. 2009. № 2. С. 33-37.
5. Гурев М.С. Убийства на «разборках» (методика расследования). СПб.: Питер, 2001. 288 с.
6. Дмитриева Л.З. Раскрытие преступления как способ и гарантия обеспечения защиты прав и интересов потерпевших в уголовном процессе // Актуальные вопросы правового обеспечения антикоррупционной деятельности в современных условиях. Уфа, 2008. С. 127-137.
7. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)
8. Кунов И.М. Процессуальные полномочия прокурора по обеспечению законности приостановления уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2019. 30 с.
9. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 17.01.1992 № 2202-1. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_262/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/)
10. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь – декабрь 2018 г. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1548464/>
11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22.11.2001: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05.12.2001. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/)
12. Уголовный кодекс Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24.05.1996: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05.06.1996. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/)
13. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1996. Т. 1. 552 с.

---

<sup>5</sup> Ч. 2 ст. 218 УПК РСФСР предусматривала обязанность лица, производящего расследование, приложить к жалобе свои объяснения.

## **Constitutional and theoretical foundations of the role of the public prosecutor's office in ensuring legality**

**Viktor Yu. Mel'nikov**

Doctor of Law, Docent,  
Professor at the Department of criminal procedure and forensic science,  
Rostov Institute (branch),  
All-Russian State University of Justice,  
344000, 2/32 9<sup>th</sup> liniya/Sovetskaya st., Rostov-on-Don, Russian Federation;  
e-mail: juliamein@mail.ru

**Kirill A. Dolgopolov**

PhD in Law, Docent,  
Associate Professor at the Department of criminal law and criminology,  
Rostov Institute (branch),  
All-Russian State University of Justice,  
344000, 2/32 9<sup>th</sup> liniya/Sovetskaya st., Rostov-on-Don, Russian Federation;  
e-mail: nadal06@mail.ru

**Kamil' F. Abdullaev**

Lecturer at the Department of criminal procedure and forensic science,  
North Caucasus Institute (branch),  
All-Russian State University of Justice,  
367008, 87, Agasieva st., Makhachkala, Russian Federation;  
e-mail: skf@rpa-mjust.ru

### **Abstract**

The article aims to study the constitutional and theoretical foundations of the role of the public prosecutor's office in ensuring legality. The criminal procedural activities of public prosecutors demonstrate the greatest procedural effectiveness in ensuring the legality of preliminary investigation, which, despite the presence of problems, are able to independently solve the task of ensuring the legality and well-foundedness of the actions of participants in criminal proceedings. The authors of the article point out that public prosecutors' supervision covers both forms of preliminary investigation, is proactive, full-scale, includes measures of procedural response to detectable violations of the law of the Russian Federation. The decisions of a public prosecutor are categorical and final. The article demonstrates that preliminary investigation is one of the functions of the authorised state bodies and officials (investigative bodies), regulated by the norms of criminal procedural law. Taking into account the urgency and complexity of the investigation of crimes committed by officials, the Prosecutor General of the Russian Federation made public prosecutors of the Russian Federation and other specialised prosecutors responsible for supervision over the investigation of a number of crimes (corruption-related, terrorist ones, etc., which generally pose a threat to the public, the economic and national security of the state).

**For citation**

Mel'nikov V.Yu., Dolgopolov K.A., Abdullaev K.F. (2019) Konstitutsionnye i teoreticheskie osnovy roli prokuratury za soblyudeniem zakonnosti [Constitutional and theoretical foundations of the role of the public prosecutor's office in ensuring legality]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (6A), pp. 146-155.

**Keywords**

State, human rights and freedoms, public prosecutor, public prosecutors' supervision, legality.

**References**

1. Aver'yanova T.V. et al. (2014) *Kriminalistika* [Forensic science]. Moscow: Norma Publ.
2. Belkin R.S. (1988) *Kriminalistika: problemy, tendentsii, perspektivy. Ot teorii – k praktike* [Forensic science: problems, trends, prospects. From theory to practice]. Moscow: Yuridicheskaya literatura Publ.
3. Dmitrieva L.Z. (2008) Raskrytie prestupleniya kak sposob i garantiya obespecheniya zashchity prav i interesov poterpevshikh v ugovnom protsesse [Detecting crimes as a means and guarantee of protecting the rights and interests of victims in criminal proceedings]. In: *Aktual'nye voprosy pravovogo obespecheniya antikorrupsionnoi deyatel'nosti v sovremennykh usloviyakh* [Topical issues of legal support for anti-corruption activities under modern conditions]. Ufa, pp. 127-137.
4. Foinitskii I.Ya. (1996) *Kurs ugovnogo sudoproizvodstva* [A course in criminal procedure], Vol. 1. St. Petersburg.
5. Gavrilov B.Ya. *Protsessual'nye i nadzornye polnomochiya prokurora na predvaritel'nom sledstvii: za i protiv* [Procedural and supervisory powers of a public prosecutor during preliminary investigation: pros and cons]. Available at: <http://jurnal.amvd.ru> [Accessed 15/05/19].
6. Goryunov V. (2009) Nadzor za sledstviem v organakh prokuratury [Supervision over investigation by public prosecutors]. *Zakonnost'* [Legality], 2, pp. 33-37.
7. Gurev M.S. (2001) *Ubiistva na "razborkakh" (metodika rassledovaniya)* [Murders in gang warfare (a technique for investigation)]. St. Petersburg: Piter Publ.
8. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993* [Constitution of the Russian Federation: adopted by popular vote on December 12, 1993]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) [Accessed 15/05/19].
9. Kunov I.M. (2019) *Protsessual'nye polnomochiya prokurora po obespecheniyu zakonnosti priostanovleniya ugovnogo dela. Doct. Diss. Abstract* [Procedural powers of a public prosecutor in the sphere of ensuring the legality of suspending criminal proceedings. Doct. Diss. Abstract]. Ulyanovsk.
10. *O prokulture Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 17.01.1992 № 2202-1* [On the public prosecutor's office of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 2202-1 of January 17, 1992]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_262/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/) [Accessed 15/05/19].
11. *Statisticheskie dannye ob osnovnykh pokazatelyakh deyatel'nosti organov prokuratury Rossiiskoi Federatsii za yanvar' – dekabr' 2018 g.* [Statistical data on the main indicators of the activities of the public prosecutor's office of the Russian Federation for January – December 2018]. Available at: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1548464/> [Accessed 15/05/19].
12. *Ugolovno-protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 18.12.2001 № 174-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 22.11.2001: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 05.12.2001* [Criminal Procedure Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 174-FZ of December 18, 2001]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/) [Accessed 15/05/19].
13. *Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon Ros. Federatsii ot 13.06.1996 № 63-FZ: prinyat Gos. Dumoi Feder. Sobr. Ros. Federatsii 24.05.1996: odobr. Sovetom Federatsii Feder. Sobr. Ros. Federatsii 05.06.1996* [Criminal Code of the Russian Federation: Federal Law of the Russian Federation No. 63-FZ of June 13, 1996]. Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) [Accessed 15/05/19].