

УДК 34

DOI 10.21661/r-556784

*А.Х. Миссербиев***ВОЗВРАЩЕНИЕ ПРОКУРОРУ ПОЛНОМОЧИЯ ПО ВОЗБУЖДЕНИЮ
УГОЛОВНОГО ДЕЛА – НАЗРЕВШАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ**

Аннотация: в статье анализируется роль прокурора в механизме противодействия преступности, отмечается непоследовательность реформ, затронувших досудебную стадию уголовного судопроизводства, обосновывается со ссылкой на позиции ученых необходимость возвращения прокурору полномочия по возбуждению уголовного дела.

Ключевые слова: уголовное преследование, возбуждение уголовного дела, прокурор, предварительное расследование, реформа, досудебное производство.

Роль органов прокуратуры в уголовном преследовании предопределяется их особым правовым статусом в системе органов публичной власти. Прокурор, по меткому замечанию А.А. Квачевского, есть «адвокат общества, законом поставленный для ограждения его безопасности от нарушений» [1, с. 130].

В силу положений ст. 37 Уголовно-процессуального кодекса РФ прокурор осуществляет от имени государства уголовное преследование и осуществляет надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования.

Деятельность прокурора пронизывает всю государственную политику в области противодействия преступности. Прокурор вступает в данный процесс на самом раннем его этапе, осуществляя надзор за деятельностью органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. На втором этапе – в ходе досудебного производства – принимает активное участие при формировании доказательств виновности (невиновности) лица, предположительно виновного в совершении преступления. Если виновность лица подтверждается полученными доказательствами, прокурор переходит к поддержанию государственного обвинения в суде. Прокурор же является стороной при пересмотре судебных актов в

суде апелляционной, кассационной или надзорной инстанции. Продолжает участвовать он и потом – при исполнении приговора и определения порядка отбывания наказания.

В связи с упомянутым представляется неясным существенное сокращение, а фактически нивелирование властно-распорядительных полномочий прокурора в досудебном производстве. Произошло указанное вследствие проведенных в России реформ 2007–2010 гг., целью которых, по мнению их инициаторов, выступило обеспечение независимого статуса следователя посредством реализации принципа «кто надзирает, тот не расследует».

Так, Л.В. Головки справедливо отмечает, что «отечественная уголовно-процессуальная система должна, наконец, преодолеть разбалансировку, связанную с весьма спорной реформой 2007 г., когда функция предварительного следствия была выведена из прокуратуры, а прокурорский надзор за предварительным следствием оказался заметно урезан, что никак не привело к повышению процессуальной самостоятельности следователя (скорее, наоборот), поскольку прежние прокурорские полномочия просто перешли к непосредственному административному начальнику следователя (руководителю следственного органа)». Автором отмечается, что необходимо вернуть прокурорам упраздненные полномочия по надзору за предварительным следствием «восстановив над предварительным следствием колпак его прокурорской легитимации» [2, с. 73].

Аналогичную позицию занимает и профессор В.Н. Исаенко, который констатирует, что «отсутствие у прокурора процессуальных полномочий по производству предварительного расследования, участию в следственных действиях существенно снижает возможности его влияния на обеспечения хода расследования в нужном направлении...» [3, с. 47].

Некоторые ученые отмечают, что «кардинальное снижение в уголовном процессе роли прокурора в течение последних двух десятков лет» является главенствующей причиной снижения качества предварительного расследования [4, с. 165].

Рассматривая вопрос о расширении полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела уместными видят слова Н.С. Мановой, которая отмечала, что «если у прокурора не будет полномочий самому возбуждать уголовное дело, то его участие на досудебной стадии уголовного преследования превращается в формальность» [5, с. 183].

Утраченное право прокурора на возбуждение уголовного дела было заменено на «квазиполномочие», закрепленное в пункте 2 части 2 статьи 37 УПК РФ. Данная норма предоставляет прокурору возможность выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений уголовного законодательства.

Указанное постановление хотя и предусмотрено в качестве самостоятельного повода для возбуждения уголовного дела (п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ), но не возлагает на органы дознания или следственные органы обязанности осуществлять уголовное преследование. В связи с этим нередки факты, когда должностные лица органа предварительного расследования не игнорируют данное постановление прокурора.

Исходя из вышесказанного, мы предлагаем изменить редакцию п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ, закрепив, что: «по постановлению прокурора о направлении материалов в орган расследования для решения вопроса об уголовном преследовании следователь, дознаватель незамедлительно (в течение 24 часов) возбуждают уголовное дело за исключением случаев, препятствующих началу его производства».

В свете сказанного полагаем справедливыми рассуждения Ю.К. Якимовича и А.В. Чубыкина о том, что «лишение прокурора права возбуждать уголовные дела в случае обнаружения им признаков преступления в действиях поднадзорных лиц не согласуется с надзорной функцией прокурора» [6, с. 25], равно как и с функцией уголовного преследования прокурора, которая также «должна быть обеспечена мерами адекватного реагирования на выявляемые нарушения уголовного закона» [7, с. 10].

О необходимости скорейшего возвращения властно-распорядительных полномочий прокурора говорят многие ученые. Вместе с тем, опрометчиво было бы думать, что законодатель осуществит их полный возврат. По этой причине полагаем, что надо исходить из того факта, что прокурор будет наделен некоторыми правами из числа утраченных. В этой связи находим справедливое замечание В. П. Божьева, который отметил, что «речь не идет о безграничном праве прокурора возбудить любое дело по любым основаниям. Но почему прокурору не предоставить возможность возбуждать уголовные дела на основе материалов, собранных в ходе проверок соблюдения законности руководителями соответствующих учреждений и организаций? Зачем его ставить в положение *просителя* перед лицами, хотя и наделенными полномочиями по возбуждению дел (ч. 1 ст. 146 УПК), но ему поднадзорными?» [8, с. 85].

В контексте сказанного видим обоснованным предоставление прокурору права возбуждения уголовного дела не только в случае обнаружения незаконного и необоснованного решения об отказе в возбуждении уголовного дела, но и в других случаях при существовании повода и основания для принятия такого решения.

Обратившись к опыту зарубежных стран, можно обнаружить, что в абсолютном большинстве стран мира прокуратура – исключительно орган уголовного преследования. Не уходя далеко, заметим, что прокуроры стран-участниц СНГ, также наделены правом возбуждения уголовных дел.

Стоит также отметить, что имевшие место в ходе реформ преобразования не соответствуют общемировой тенденции усиления роли прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса. В частности, они противоречат рекомендации № R (2000) 19 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия», в которой отмечено, что прокуроры должны «во всех системах уголовного правосудия решать вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования» [9].

На наш взгляд, лишение прокурора полномочия возбуждать уголовное дело устраняет его от возможности полноценно осуществлять уголовное

преследование и принимать меры, направленные на восстановление прав и свобод граждан. Думается, что отсутствие прокурора в числе полноправных участников стадии возбуждения уголовного дела нивелирует ее правозащитный потенциал – роль своеобразного фильтра.

Об этом же в июле 2020 г. с трибун Государственной Думы Федерального Собрания РФ заявил известный российский юрист, председатель Комитета по государственному строительству и законодательству П.В. Крашенинников, выступив с инициативой возврата прокурорам утраченного права возбуждения уголовных дел [10].

В связи с изложенным, необходимым видится возвращение прокурору права возбуждения уголовного дела.

Список литературы

1. Квачевский А.А. Об уголовном преследовании, дознании и предварительном исследовании преступлений по судебным уставам 1864 года: теоретическое и практическое руководство. – В 3 ч. Ч.1. – СПб., 1866. – 368 с.

2. Головки Л.В. Уголовное судопроизводство в условиях перманентной судебной реформы // Закон. – 2019. – №4. – С. 67 – 82.

3. Исаенко В.Н. Прокурор как субъект доказывания в досудебном производстве: процессуально-криминалистические аспекты деятельности / В.Н. Исаенко // Проблемы получения и использования доказательственной и криминалистически значимой информации : материалы Международной научно-практической конференции, Мисхор (Большая Ялта), 26–27 сентября 2019 года. – Мисхор (Большая Ялта): Общество с ограниченной ответственностью «Издательство Типография «Ариал», 2019. – С. 46–47

4. Силкин В.П. Практика и проблемы прокурорского надзора за уголовно-правовой деятельностью органов предварительного расследования // Проблемы в российском законодательстве. – 2017. – №5. – С. 164 – 167.

5. Манова Н.С. Функции и полномочия прокурора в досудебном производстве // Публичное и частное право. – 2009. – №11. – 380 с.

6. Якимович Ю.К. Назначение прокуратуры и процессуальные функции прокурора // Законность. – 2015. – №8. С. 23–27.

7. Чубыкин А.В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. – М., 2014. – 32 с.

8. Божьев В. Сущность изменений от 2 декабря 2008 г. // Законность. – 2009. – №5. – С. 81–86.

9. Рекомендация № R (2000) 19 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» (Вместе с «Пояснительной запиской», «Комментариями...») (Принята 06.10.2000 на 724-ом заседании представителей министров) // СПС «КонсультантПлюс» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.05.2022).

10. Прокуратуре могут вернуть возможность возбуждать уголовные дела // Российская газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2020/07/28/prokurature-mogut-vernut-vozmozhnost-vozbuzhdat-ugolovnye-dela.html> (дата обращения: 24.05.2022).