

О НЕОБХОДИМОСТИ ВОЗВРАЩЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРУ НА ВОЗБУЖДЕНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

И.И. Ишбулатов, магистрант

Научный руководитель: *Е.С. Папышева*, канд. юрид. наук, старший преподаватель
Уфимский университет науки и технологий
(Россия, г. Уфа)

DOI:10.24412/2500-1000-2022-12-1-134-138

Аннотация. В данной научно-исследовательской работе рассматривается вопрос о возвращении прокурору права на возбуждение уголовного дела. Автор на основе изучения законодательства, судебной практики и статистики, а также научных работ приводит доводы в пользу надления прокурора правом на возбуждение уголовного дела. Также в данной работе автор обосновал, что прокурор ограничен в правах по надзору за органами предварительного расследования, а именно, в части, касающейся незаконного отказа от возбуждения уголовного дела, в связи с чем прокурор не может в полной мере осуществлять защиту прав лиц, потерпевших от преступления, от незаконных действий органа предварительного расследования.

Ключевые слова: прокурор, прокурорский надзор, полномочия прокурора, возбуждение уголовного дела, дознание, органы предварительного расследования, нарушение прав граждан.

Актуальность данной исследовательской работы обусловлена отсутствием у прокурора полномочия возбуждать уголовные дела, в связи с чем на практике нередко проявляются нарушения прав потерпевших от преступления, а также на этой почве нередко затягиваются уголовно-процессуальные сроки, из-за чего становится невозможным правильно установить события преступления, эффективно и вовремя произвести предварительное расследования. В научной доктрине считается, что необходимо вернуть утраченные прокурором право возбуждать уголовные дела.

Еще с советского периода у прокурора были полномочия возбуждать уголовные дела. Федеральным законом от 05.06.2007 г. № 87-ФЗ о внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» в 2007 году следственный орган при прокуратуре и надзорный орган были разделены. Тогда и возник Следственный комитет Российской Федерации. Однако несмотря на то обстоятельство, что до 2011 года Следственный комитет все еще работал в структуре прокуратуры, а не как

отдельное ведомство, прокуратура уже тогда была лишена права возбуждать уголовные дела.

Многие ученые и процессуалисты приходят к выводу, что Прокуратуру Российской Федерации необоснованно лишили прав, а именно права на возбуждение уголовного дела. Дискуссии по вопросу о возможности надления прокурора правом возбуждать уголовные дела продолжаются и по сей день.

К примеру, А. Соловьев и М. Токарева, исследуя положения УПК РФ, пишут: «Оптимально было бы восстановить имевшиеся у прокурора ранее права по личному усмотрению выявленных им нарушений закона путем возбуждения им уголовного дела и отмене незаконного решения следователя об отказе в возбуждении уголовного дела» [5].

Также профессор В.В. Дорошков указывает: «прокурор ныне не наделен правом возбуждения дел подобной категории и вынужден выступать в роли простого статиста, переправляя такие материалы органам предварительного следствия. Закон также не позволяет прокурору возбудить уголовное дело в отношении следователей, руководителей следственных орга-

нов за иные преступления против правосудия» [6].

Заместитель Генерального Прокурора Российской Федерации приводя данные на основе статистики, связанные с нарушениями прав потерпевших от преступления в связи с необоснованными отказами в возбуждении уголовного дела, отмечал: «только предоставление прокурору права своим постановлением не просто отменить незаконное постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела, но и возбудить уголовное дело станет серьезной гарантией соблюдения прав потерпевших на судебную защиту и доступ к правосудию, а также пресечения фактов превышения полномочий» [7].

Федеральный закон от 28.12.2010 N 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» внес новое основание для возбуждения уголовного дела, а именно – п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ: «постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании».

Федеральный закон от 27.12.2019 N 499-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» дополнил п. 43 ст. 5 УПК РФ. Согласно этим нововведениям закона, вышеуказанное постановление является сообщением о преступлении.

Исходя из этого у меня возникает вопрос, почему в ч. 1 ст. 140 УПК РФ есть основание для возбуждения уголовного дела в виде «сообщения о преступлении», а также одновременно «постановление прокурора», хотя на основании п. 43 ст. 5 УПК РФ мы можем полагать, что это одно и то же.

Возможно, постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании должно было быть более сильным юридическим основанием для возбуждения уголовного дела, но так ли это

на практике, я, к сожалению, данными не обладаю.

Исходя из вышеприведенных положений мы видим, что прокурор на стадии выявления возможного преступления и решения о вопросе возбуждения уголовного дела оказывается в положении равнозначным с обычными гражданами, хотя прокурор должен осуществлять надзор за законностью проведения предварительного расследования.

Изучив судебную практику по статье 125 УПК РФ, а также обзор судебной практики кассационных судов общей юрисдикции по рассмотрению материалов в порядке ст. 125 УПК РФ я пришел к выводу, что на сегодняшний день сложилась такая отрицательная практика касательно органов дознания и органов предварительного расследования, особенно в системе органов внутренних дел, что зачастую такие органы бездействуют на факт произошедших преступлений и сообщений о преступлениях. Возможно, это связано с тем, что следователям и дознавателям хватает и своих активно ведомых производств, может быть и другие причины, но это не важно, поскольку в любом случае закон должен быть на стороне потерпевших от преступления лиц. На мой взгляд, граждане не должны страдать от бюрократии исполнительной власти.

По данным судебной статистики на сайте Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации в 2021 г. из 113 147 жалоб на действия должностных лиц досудебного производства, поданная в порядке ст. 125 УПК РФ было удовлетворено только 4533, что составило всего 4% от общего числа поданных жалоб. В 2020 г. из 106 736 поданных жалоб удовлетворено только 4469, что составляло те же 4%. В 2019 г. из 119 775 жалоб удовлетворено 5301, то есть 4,42%. На основе анализа судебной статистики рассмотрения уголовных дел в апелляционных и кассационных инстанциях известно, что такие инстанции зачастую придерживаются позиции первой инстанции. Поэтому можно сказать, что потерпевшие от преступления лица, оказавшиеся жертвами бездействия следственных органов и органов дознания, не

могут найти поддержки со стороны судебной власти.

Адвокат Адвокатской палаты Вологодской области, адвокат Первой Вологодской коллегии адвокатов Порошин Василий на основе своей практики приводит проблемы обжалования действий следственных органов и органов дознания в судебном порядке в рамках ст. 125 УПК РФ. Он приводит три тезиса касательно проблемы правоприменения в таких случаях:

1. Суды не всегда находят нужным исправлять допущенные органами расследования ошибки.

2. Суды могут незаконно игнорировать обоснованные жалобы адвоката, приведенные в рамках 125 УПК РФ.

3. Также суды допускают грубое нарушение процессуальных сроков рассмотрения дел в рамках 125 УПК РФ. [8]

Если граждане не находят защиту своих законных конституционных прав, связанных с незаконными действиями (бездействием) со стороны следственных органов и органов дознания, они, конечно же, обратятся к прокурору. Однако, вследствие ограниченности своих процессуальных прав и полномочий, прокуроры зачастую оказываются не в состоянии помочь.

Приведу в пример определение Верховного Суда РФ по делу №36-УДП14-1. В рамках этого дела заместитель Генерального прокурора Российской Федерации Кехлеров С.Г. внес кассационное представление с требованием о признании незаконным постановление следователя о продлении срока расследования по уголовному делу до 41 месяца. Судебная коллегия представление заместителя Генерального прокурора удовлетворила, указала на допущенные ошибки судами нижестоящей инстанции. Представляется, что добиться отмены незаконного постановления следователя возможным стало только за счет того, что с кассационным представлением обратилась Генеральная прокуратура РФ [3].

Также хотелось бы обратить внимание на особенность отмены постановления об отказе в возбуждения дела прокурором. В случае, если имеются основания для отка-

за в возбуждении уголовного дела, предусмотренных ст. 24 УПК РФ, то руководитель следственного органа, следователь, орган дознания или дознаватель выносит постановление об отказе в возбуждении уголовного дела в соответствии с ч. 1 ст. 148 УПК РФ. На основании ч. 4 данной же статьи копия постановления в течении 24 часов направляется прокурору и заявителю.

Если отмена данного постановления касается дознавателя или органа дознания, то все предельно просто – прокурор на основании ч. 6 ст. 148 УПК РФ вправе самостоятельно отменить такое постановление, если усматривает незаконность его вынесения путем вынесения мотивированного постановления начальнику органа дознания. Однако, если отмена постановления касается следователя или руководителя следственного органа, то все намного сложнее. В соответствии с той же самой ч. 6 ст. 148 УПК прокурор также направляет мотивированное постановление, в данном случае руководителю следственного органа. И, в силу ч. 4 ст. 39 УПК РФ руководитель следственного органа может не согласиться с требованиями прокурора, о чем выносит мотивированное постановление прокурору. Далее прокурор, руководствуясь положениями ч. 6 ст. 37 УПК РФ, вынужден будет обратиться к вышестоящему следственному органу, а если его требования не удовлетворят, то уже к Председателю Следственного комитета Российской Федерации или руководителю следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти). Если даже в таком случае, его требования не найдут отклика, прокурор может обратиться к Генеральному прокурору РФ, чье решение будет окончательным. Как уже показала практика, нередки те случаи, когда сотрудники следственных органов допускают злоупотребление должностными полномочиями, а также недобросовестное или вообще неисполнение уголовно-процессуальных обязанностей.

На этом основании я прихожу к выводу, что прокуратура по действующему законодательству значительно утратила свою

значимость на стадии досудебного производства. Прокурор, который по смыслу закона должен осуществлять надзор за законностью проведения предварительного расследования потерял влияние и контроль за ходом проведения предварительного расследования, потеряла возможность в должной мере реагировать на факт необоснованного отказа в возбуждения уголовного дела. Что подводит статус прокурора до обычного заявителя, в случае обнаружения им незаконных действий в рамках предварительного расследования.

Подводя итог, хотелось бы сказать, что я склоняюсь к позиции ученых и процессуалистов, которые считают, что прокурорам необходимо вернуть право возбуждения уголовного дела. Поскольку это существенно усилило бы процессуальную роль прокурора в досудебной стадии, и тем самым не только решило бы вышеописанные проблемы, а именно: прокурор получил бы возможность самостоятельно реагировать

на факт обнаруженных составов преступлений, тем самым минуя бюрократические стадии возбуждения уголовного дела, когда материалы пришлось бы отсылать из одного органа в другой, тем самым, на мой взгляд, данное заметно ускорилось бы процессуальные сроки принятия решений по выявленным преступлениям, что в свою очередь, повысило бы качество проведения предварительного расследования; также уменьшились бы случаи незаконного отказа дознавателя или следователя от возбуждения уголовного дела, поскольку, как я уже приводил выше, на практике нередко встречаются ситуации, при которых дознаватели и следователи в силу некомпетентности не усматривают состава преступления и отказываются в возбуждении уголовного дела, а отменить такое решение, если такое касается следователей и органов предварительного расследования, прокурору на практике представляется сложным.

Библиографический список

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (дата обращения: 21.12.2022).
2. Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 N 2202-1 (ред. от 05.12.2022) // КонсультантПлюс: справочно-правовая система. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения: 21.12.2022).
3. Определение Верховного Суда РФ по делу №36-УДП14-1 от 01 октября 2014 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://vsrf.ru/stor_pdf.php?id=607630.
4. Обзор судебной практики кассационных судов общей юрисдикции по рассмотрению материалов в порядке ст. 125 УПК РФ // Федеральная палата адвокатов Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fparf.ru/practical-information/ugolovnoe-sudoproizvodstvo/obzor-sudebnoy-praktiki-kassatsionnykh-sudov-obshchey-yurisdiktsii-po-rassmotreniyu-materialov-v-por/>.
5. Соловьев, А. Б. Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства / А. Б. Соловьев, М. Е. Токарева // Уголовное право. – 2011. – № 4. – С. 98-104. – EDN MOAYWN.
6. Дорошков, В. В. Общие и специальные полномочия прокурора в уголовном процессе // Мировой судья. – 2015. – № 11. – С. 13-19. – EDN UNNVFH.
7. Зайцев, С. П. Актуальные проблемы защиты прав граждан в уголовном судопроизводстве // Законность. – 2012. – № 8 (934). – С. 3-6. – EDN PBJDER.
8. Порошин В.Ю. Почему ст. 125 УПК зачастую «не работает». О необходимости дополнительных гарантий при рассмотрении судами жалоб // Адвокатская газета (периодическое печатное издание). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/pochemu-st-125-upk-zachastuyu-ne-rabotaet/>.

ON THE NEED TO RETURN THE POWERS OF THE PROSECUTOR TO INITIATE A CRIMINAL CASE

I.I. Ishbulatov, *Graduate Student*

Supervisor: *E.S. Papyшева, Candidate of Legal Sciences, Senior Lecturer*

Ufa University of Science and Technology

(Russia, Ufa)

***Abstract.** In this research paper, the issue of returning the right to initiate criminal proceedings to the prosecutor is considered. The author, based on the study of legislation, judicial practice and statistics, as well as scientific works, argues in favor of giving the prosecutor the right to initiate criminal proceedings. Also in this work, the author justified that the prosecutor is limited in the rights to supervise the preliminary investigation bodies, namely, in the part concerning the illegal refusal to initiate criminal proceedings, in connection with which the prosecutor cannot fully protect the rights of persons who have suffered from a crime from illegal actions of the preliminary investigation body.*

***Keywords:** prosecutor, prosecutor's supervision, prosecutor's powers, initiation of criminal proceedings, inquiry, preliminary investigation bodies, violation of citizens' rights.*