

К ВОПРОСУ О ВОЗВРАЩЕНИИ ПРОКУРОРУ ПРАВА НА ВОЗБУЖДЕНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

А.А. Шарипова, студент

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

DOI:10.24412/2500-1000-2023-1-3-156-159

Аннотация. В статье приводятся рассуждения на тему полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве и их связь с правом на возбуждение уголовного дела. Так, основным вопросом статьи является необходимость возвращения прокурору возможности возбуждения уголовного дела, в связи с чем были проанализированы законодательство, официальная статистика, точка зрения учёных в области юридических наук. Кроме того, в статье отмечены международный опыт и триада уголовно-процессуальных функций.

Ключевые слова: прокурор, руководитель следственного органа, возбуждение уголовного дела, уголовное преследование, УПК РФ, дознание, следствие, уголовное судопроизводство.

Место прокуратуры в системе правоохранительных органов уже довольно давно является предметом споров и дискуссий. Прокурор лишился права возбуждать уголовное дело согласно изменениям в законодательстве 2007 года. На сегодняшний день по ч.1 ст. 146 УПК РФ данным правом обладают орган дознания, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь (при наличии повода и основания, предусмотренных ст. 140). Очевидно, что возбуждать уголовное дело не управомочен только прокурор, в отличие от остальных государственных органов со стороны обвинения. Мы считаем, что подобное положение не позволяет прокурору в полной мере исполнять возложенные на него функции, такие как уголовное преследование и прокурорский надзор, хотя бы потому, что прокурор осуществляет надзор за органами, управомоченными возбуждать уголовное дело, но при этом сам такого права не имеет.

Касательно данного вопроса справедливо высказалась Н.С. Манова: «...без возможности самостоятельно возбудить уголовное дело право прокурора на участие в уголовном преследовании на досудебном производстве превращается больше в формальность, чем в реальную возможность» [1].

Хотелось бы отметить слова А. Соловьева и М. Токаревой: «...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» [2].

Размышления о месте прокурора в уголовно – процессуальной триаде содержатся в монографии профессора Л.В. Головки, где он представил схему разграничения уголовно-процессуальных функций: «I. Дознание (полицейская деятельность) -> II. 1) Уголовное преследование (прокурорская деятельность) -> 2) Предварительное следствие (судебная деятельность) -> 3) Разрешение уголовных дел (судебная деятельность)» [3]. Стоит отметить, что уголовное преследование, которое включает в себя возбуждение уголовного дела, автор предпочитает отнести к компетенции прокурора, с чем мы готовы согласиться.

Подобные высказывания учёных подтверждаются и практикующими юристами. К примеру, в своей научной статье заместитель Генерального прокурора И.В. Ткачев (занимавший должности прокурора республики Дагестан, Оренбургской, Курской областей) отмечает: «Лишение прокурора полномочия по возбуждению уго-

ловных дел значительно снизило результативность надзорной деятельности. В некоторых случаях прокурорам приходится в прямом смысле годами добиваться привлечения к уголовной ответственности» [4].

Действительно, согласно ч. 6 ст. 148 УПК прокурор, признав постановления органа дознания, дознавателя или руководителя следственного органа, следователя об отказе в возбуждении уголовного дела незаконными и необоснованными, отменяет их и направляет к начальнику органа дознания и руководителю следственного органа соответственно. Однако после внесения изменений в ст. 148 УПК в 2010 году прокурору было предоставлено такое право.

Мы также можем обратиться к высказыванию А. Кругликова: «возвращение прокурору полномочий по отмене указанных необоснованных и незаконных постановлений следователя и руководителя следственного органа, несомненно, усиливают его роль в осуществлении уголовного преследования и руководстве им» [5].

Однако, хотя А. Кругликов и говорит об усилении роли прокурора в уголовном преследовании, стоит заметить, что руководитель следственного органа может отменить данный отказ в силу его незаконности и необоснованности и возбудить уголовное дело. Иными словами, если руководитель следственного органа соглашается с позицией прокурора (который от имени государства осуществляет уголовное преследование и надзор за органами следствия и дознания), то постановление прокурора становится лишь поводом для возбуждения уголовного дела.

Если обратиться к ч.4 ст. 39. УПК, в случае возникновения разногласий между прокурором и руководителем следственного органа по поводу возбуждения уголовного дела, руководитель следственного органа в течение 5 суток направляет прокурору постановление о несогласии с его требованиями. Согласно ч. 6 ст. 37 УПК прокурор вправе обратиться с требованием об устранении указанных нарушений к руководителю вышестоящего следственного органа. Если и руководитель вышестояще-

го следственного органа не согласен с позицией прокурора, то последний управомочен обратиться к Председателю Следственного комитета Российской Федерации или руководителю следственного органа федерального органа исполнительной власти. Однако если на этой стадии прокурор также не получит поддержки, он управомочен обратиться к Генеральному прокурору РФ, решение которого обжалованию не подлежит.

Проанализировав полномочия прокурора в уголовно-процессуальной деятельности, мы можем отметить правильность слов А. Кругликова о том, что «законность и обоснованность требований прокурора об устранении нарушений федерального законодательства проверяют в первую очередь, причем неоднократно, соответствующие руководители следственных органов (и даже следователь!)» [5].

В итоге снова возникает вопрос о способности прокурора в полной мере осуществлять свои функции, которые прежде всего, направлены на обеспечение законности предварительного следствия. В подобных условиях досудебное производство и в целом уголовное судопроизводство может затянуться лишь по той причине, что прокурор не обладает полномочиями самостоятельно возбудить уголовное дело.

Наше мнение по этому поводу подтверждают авторы С.Э. Воронин и Н.А. Кириенко: «такой порядок ... не способствует эффективности уголовного судопроизводства, поскольку затягивает процесс восстановления нарушенных прав заинтересованных лиц и организаций» [6].

Интересна также мысль Ю. Синельщикова: «Мировая практика однозначно свидетельствует о неразрывности связи правового статуса прокурора с правом возбуждения производства по уголовному делу. В условиях отсутствия у прокурора такого права существенно осложняется выполнение им функции уголовного преследования в досудебных стадиях» [7].

Для подтверждения позиции можно обратиться к ст. 2 Рекомендаций № R (2000) Комитета министров Совета Европы: «Во всех системах уголовного судопроизвод-

ства прокуроры решают вопрос возбуждать или продолжить ли дело» [8].

Обращаясь к этому же документу, можно отметить 16 статью: «...прокуроры должны, в любом случае, иметь возможность беспрепятственно возбуждать дела против государственных должностных лиц, в особенности за дачу или получения взяток, незаконное использование полномочий, грубое нарушение прав человека и за другие правонарушения, признанные международным правом» [9].

Так, после рассмотрения различных точек зрения, международного опыта и анализа законодательства возникает вопрос: почему законодатель исключил полномочие, которое позволит прокурорам Российской Федерации способствовать реальному и эффективному разрешению уголовных дел?

Обратимся к статистике 2005 года, когда прокуроры ещё имели право возбуждать уголовное дело: «прокурорами в РФ было отменено 517 706 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, причём каждое четвёртое – с одновременным возбуждением уголовного дела» [10]. Если рассматривать влияние лишения права прокурора самостоятельного возбуждения уголовного дела на состояние закон-

ности, то наблюдается тенденция его ухудшения. Мы обратились к официальным документам Генеральной прокуратуры и свежие данные о выявлении нарушении законов на стадии возбуждения уголовного дела приходится на октябрь 2022 года – 4 341 436 нарушений. За тот же период в 2021 году было выявлено 4 307 000 нарушений, а в 2020 году – 4 223 077 [11].

Таким образом, мы возвращаемся к проблеме, возникшей в силу изменений 2007 года, о которой говорит А.В. Спирин: «прокурор лишен права самостоятельно и оперативно устранить эти грубые нарушения путем вынесения постановления о возбуждении уголовного дела, а вынужден использовать довольно «неповоротливые» конструкции, предусмотренные в п. 2 ч. 2 ст. 37, п. 4 ч. 1 ст. 140, ч. 6 ст. 148 УПК РФ» [12].

На основании изложенного, полагаем необходимым внести в УПК РФ нормы, наделяющие прокурора полномочиями по возбуждению уголовного дела. Так будет восстановлен баланс между элементами классической уголовно-процессуальной триады, который в настоящее время в Российской правовой системе, к сожалению, отсутствует.

Библиографический список

1. Манова П.С. Функции и полномочия прокурора в досудебном производстве // Публичное и частное право. – 2009. – № 11. – С. 183.
2. Соловьев Л. Токарева М. Необходимость восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовное право. – 2011. – № 4. – С. 102.
3. Головкин Л.В. Государство и его уголовное судопроизводство: Монография. – М.: Издательский дом «Городец», 2022. – 464 с.
4. Ткачев И.В. О необходимости расширения полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью Следственного комитета // Российская юстиция. – 2014. – № 9. – С. 54.
5. Кругликов А. Полномочия прокурора по возбуждению уголовного дела и осуществлению уголовного преследования // Законность. – 2012. – №1. – С. 13.
6. Воронин С.Э. Прокурор как участник уголовного судопроизводства / С.Э. Воронин, Н.А. Кириенко; Биробиджанский филиал ФГБОУ ВПО «Амурский государственный университет». – Биробиджан, 2012. – С. 92. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://m.samolit.com/read_html/4947/.
7. Синельников Ю. Перспективы развития законодательства о прокуратуре в сфере досудебного уголовного процесса // Законность. – 2015. – № 10. – С. 7.
8. Быков В.М. Правовое положение прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Российская юстиция. – 2016. – №11. – С. 30-34.

9. Сборник документов Совета Европы «Защита прав человека и борьба с преступностью». 2-е изд., доп. – М.: Вердикт, 2005. – С. 196-199.

10. Состояние законности и правопорядка в РФ и работа прокуратуры Иркутской области (информационно-аналитическая записка за 2005 г.). – Иркутск, 2006.

11. Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf>

12. Спирин А.В. О необходимости наделения прокурора правом возбуждения уголовного дела // Уголовный закон и правопорядок. – 2016. – С. 10.

TO THE QUESTION OF THE RETURN TO THE PROSECUTOR OF THE RIGHT TO INITIALIZE CRIMINAL CASE

A.A. Sharipova, *Student*

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

Ufa University of Science and Technology

(Russia, Ufa)

Abstract. *The article provides arguments on the topic of the powers of the prosecutor in criminal proceedings and their connection with the right to initiate a criminal case. Thus, the main issue of the article is the need to return to the prosecutor the possibility of initiating a criminal case, in connection with which the legislation, official statistics, and the point of view of scientists in the field of legal sciences were analyzed. In addition, the article notes the international experience and the triad of criminal procedural functions.*

Keywords: *prosecutor, head of the investigative body, initiation of a criminal case, criminal prosecution, Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, inquiry, investigation, criminal proceedings.*