

ОСОБЕННОСТИ МЕР ПРОКУРОРСКОГО РЕАГИРОВАНИЯ НА ЭТАПЕ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

Кучкин М. Г.

руководитель: Шагинян Армен Степанович
СФУ ЮИ, к.ю.н., доцент кафедры уголовного процесса
ЮИ СФУ

В данной статье я бы хотел проанализировать несколько конкретных мер прокурорского реагирования на этапе возбуждения уголовного дела и оценить их эффективность с точки зрения практики.

Для того что бы разобраться какими особыми мерами прокурорского реагирования в настоящее время обладает прокурор при возбуждении уголовного дела, имеет смысл обратиться к УПК РФ. Так как законодатель в главном законе о Прокуратуре¹ использовал отсылочную норму к УПК РФ². Однако для начала стоит определиться, что является полномочием прокурора, а что мерой прокурорского реагирования.

На мой взгляд, так как **надзор**, осуществляемый прокуратурой, **по своей сути является деятельностью**, то **полномочия – это средства, то, что способствует, осуществлению этой деятельности**. Примером могут явиться следующие полномочия прокурора: *истребовать решения* следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела (п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ); *Получать от органов* предварительного расследования уведомления (ч. 4 ст. 146, ч. 4 ст. 148 УПК РФ); *Беспрепятственно входить* на территорию всех поднадзорных органов (ч. 1 ст. 22 ФЗ №2201); *Вызывать должностных лиц* и граждан для объяснений (ч. 1 ст. 22 ФЗ №2201);

В свою очередь, помимо полномочий при осуществлении надзора, **прокуроры обладают мерами реагирования (актами прокурорского реагирования)**. По моему мнению, определять данные понятия необходимо следующим образом. **Меры (акты) прокурорского реагирования - формы реализации полномочий прокурора при осуществлении надзорной деятельности**. Иными словами, решения принимаемые прокурором по обеспечению законности, выявлению, устранению и предупреждению нарушений закона, и обязательно облеченные в процессуальную форму. В таком процессуальном документе будет описан ход деятельности, примененные полномочия и результат, то есть само решение прокурора по конкретному вопросу.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор вправе «выносить мотивированное постановление о направлении материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства». Лишив прокурора права самостоятельно возбуждать уголовные дела, данная мера смотрится вполне справедливой. Так В.В. Горюнов и К.А. Макаров отмечают, что «направив материалы в следственный орган, **прокурор тем самым запускает процедуру уголовного преследования**». Приведенное мнение можно подтвердить следующими данными «в 2010 году прокурорами направлено в органы предварительного расследования *61 600* материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных

¹О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс] :федер. закон от 17.01.1992 N 2202-1в ред. от 03.02.2014 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

² ст. 30;О прокуратуре Российской Федерации [Электронный ресурс] :федер. закон от 17.01.1992 N 2202-1 в ред. от 03.02.2014 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

нарушений уголовного законодательства, из которых по 41251, или 66,9%, возбуждены уголовные дела».³ Однако справедливости ради стоит сказать, что не все ученые и практики придерживаются мнения, что данная мера эффективна. К примеру, В.С. Стрельников так же писал, что прокурор при выявлении признаков преступления принимает меры к уголовному преследованию лица, но при этом иллюстрировал, как это происходит на практике. В случае выявления (по результатам проверки) состава преступления прокурор выносит решение о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании. Согласно ст. 144 УПК РФ дознаватель, следователь (или их руководители) обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции принять по нему решение. Таким образом, **проводится повторная проверка доводов, представленных прокуратурой**, лицами, полномочными возбудить уголовное дело. Исходя из этого *результаты надзорной проверки, весь комплекс осуществленных в связи с ней прокурорских мероприятий приобретают статус сообщения о преступлении*. А, как известно, сообщить в правоохранительные органы о совершенном или готовящемся преступлении может любое лицо, от которого требуется лишь соответствующее заявление.⁴ И данная позиция, по моему мнению, выглядит верной. Я согласен с тем, что «законодатель необоснованно приравнивает право обращения в правоохранительные органы прокуратуры как надзирающего органа, к правам других органов, организаций и физических лиц». ⁵ Прокуратура, являясь органом надзора и (по мнению законодателя) уголовным преследователем, по факту сама не может стопроцентно гарантировать инициацию уголовного преследования, не говоря уже о непосредственном осуществлении уголовного преследования. Данная мера прокурорского реагирования, не эффективна и требует существенной доработки.

Согласно УПК РФ, ч. 6 ст. 148 прокурор имеет право отменить незаконное или необоснованное постановление следователя (дознавателя) об отказе в возбуждении уголовного дела и направить постановление в соответствующий орган с конкретными указаниями. Представленная мера прокурорского реагирования, возвращена прокурору в 2011 году, и отмечается в литературе положительно: «безусловно, позитивной оценки заслуживает восстановление права прокурора по отмене постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, что свидетельствует об усилении роли прокурора в досудебном уголовном судопроизводстве и надзорной деятельности».⁶

Тем не менее, выделяют моменты вызывающие вопросы. Стоит отметить замечание, Ш. М. Абдул-Кадырова, который указал на то, что законодатель установил срок предоставления прокурору копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, однако **о сроке предоставления самого материала ничего не сказано**. Как указывает автор, «считаю оправданным направление материалов в течение 5 суток после получения запроса», что даст возможность прокурору качественной реализации полномочий по отмене незаконного решения.⁷

³ Ережипалиев Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Ережипалиев Д. // Уголовное право. 2011. N 4. С. 83 - 87.

⁴ Стрельников В. Уголовное преследование прокуратурой / Стрельников В. // ЭЖ-Юрист. 2012. N 1-2. С. 1, 3.

⁵ Стрельников В. Уголовное преследование прокуратурой / Стрельников В. // ЭЖ-Юрист. 2012. N 1-2. С. 1, 3.

⁶ Петров А.В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела / Петров А.В. // Законность. 2011. N 11. С. 32 - 37.

⁷ Абдул-Кадыров Ш.М. Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Абдул-Кадыров Ш.М. // Законность. 2012. N 9. С. 12 - 15.

Я считаю, главная проблема при реализации данной меры прокурорского реагирования заключается в недостаточном нормативно-правовом регулировании. В частности, **на практике выработан еще один механизм работы**. Он не закреплен законодательно, но **пользуется большой полярностью**. Материал может быть отправлен на «контроль», то есть фактически его направляют в орган принявший решение об отказе в возбуждении (на доработку), однако, прокурор не выносит постановления об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, а просто пишет указания, необходимые для выполнения. Срок исполнения, как правило, 10 или 15 суток. Такой вариант действий применяется в тех случаях, когда неполнота проверки сводится к тому, что нет какого-либо документа. Материал будет отправлен на «контроль» в том случае, если недостающий документ, к примеру, не играет особой важности в материале и не поможет установить необходимые обстоятельства. Примером может быть, приобщение ответа на сделанный ранее запрос.

На мой взгляд, такой порядок **удобен и хорошо организован** на практике. Внесение в УПК данной меры реагирования прокурора было бы положительно оценено практиками и укрепило бы сложившуюся позитивную практику.

Прокурор имеет право признать постановление о возбуждении уголовного дела незаконным и (или) необоснованным. В таком случае, прокурор вправе в течение 24 часов с момента получения соответствующих материалов отменить своим мотивированным постановлением постановление о возбуждении уголовного дела.⁸ По мнению, А.В. Петрова восстановление данного права говорит об усилении прокурора как субъекта осуществляющего надзорные функции.⁹ Однако учеными и практиками указываются и отрицательные моменты. В частности, по мнению ученых, проблема заключается в том, что не предусмотрена возможность и процедура **продления 24-часового срока** в случае пропуска.¹⁰ Однако, на мой взгляд, существует контраргумент на это высказывание. В случае пропуска срока, прокурор **может вынести предоставленное ему право требовать устранения допущенных нарушений**, применив общие меры прокурорского реагирования.

В своих работах А.В.Петров и Ш.М. Абдул-Кадыров указывали о «законодательных барьерах, которые значительно ослабляют позиции прокурора».¹¹ «Неопределение в УПК конкретного срока, в течение которого прокурор может ознакомиться с материалами для проверки законности возбуждения, и отсутствие у него на этот счет права требования создают препятствие для эффективного осуществления надзора». Как справедливо отмечает А.В. Петров – следователи, дознаватели **в течение нескольких недель или месяцев могут не предоставлять возможности ознакомиться с материалами**.¹² На мой взгляд, одной лишь копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела – не всегда достаточно для принятия решения прокурором. Соответственно, авторы, выступают за внесение изменений в ст. 146, и предлагают указать, что **все материалы следует направлять совместно с копией постановления**.¹³

⁸ ч.4 ст. 146; Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 18.12.2001 N 174-ФЗ в ред. от 18.02.2014 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

⁹ Петров А.В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела / Петров А.В. // Законность. 2011. N 11. С. 32 - 37.

¹⁰ Ережипалиев Д. Полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела /Ережипалиев Д // Уголовное право. 2011. N 4. С. 83 - 87.

¹¹ Абдул-Кадыров Ш.М. Функции и полномочия прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / Абдул-Кадыров Ш.М. // Законность. 2012. N 9. С. 12 - 15.

¹² Петров А.В. Обеспечение прокурором законности в стадии возбуждения уголовного дела / Петров А.В. // Законность. 2011. N 11. С. 32 - 37.

¹³ Там же.

Как мы можем наблюдать, единого мнения среди ученых-юристов и практиков относительно мер прокурорского реагирования не существуют. Можно лишь отметить некоторые тенденции, которые отмечаются основной массой юристов. Не секрет, что УПК РФ не является эталоном и образцом юридической техники и содержательного наполнения. На мой взгляд, законодателю имеет смысл пересмотреть некоторые положения, в УПК, касающиеся мер прокурорского реагирования при надзоре в стадии возбуждения уголовного дела.