

Мария Михайловна БОНДАРЬ,
Волгоградская академия МВД России (г. Волгоград)
старший преподаватель кафедры уголовного процесса
учебно-научного комплекса по предварительному
следствию в органах внутренних дел
bondar02082014@yandex.ru

Научная статья
УДК 343.163

УГОЛОВНОЕ ПРЕСЛЕДОВАНИЕ В СИСТЕМЕ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Прокурор, уголовное преследование, полномочия прокурора, должностное уголовное преследование, возбуждение уголовного дела.

АННОТАЦИЯ. *Введение.* Позиционирование в действующем уголовно-процессуальном законе прокурора как властного субъекта, осуществляющего от имени государства уголовное преследование, видится справедливым в отношении поддержания представителями прокуратуры государственного обвинения в суде. Что же касается досудебного производства, то результаты анализа соответствующих полномочий прокурора показывают, что такого рода деятельности на стадии возбуждения уголовного дела он непосредственно не осуществляет. **Методы.** В ходе проведенного автором статьи исследования применялись методы анализа и синтеза, сравнительно-правовой метод, а также метод статистического анализа данных годовых отчетов прокуратуры. **Результаты.** В целях проверки наличия у прокурора реальной возможности осуществлять уголовное преследование были использованы правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенные в постановлении 2000 года по делу В.И. Маслова. В них отражена «формула» уголовного преследования, раскрывающая содержание данного понятия. Примененный автором статьи методологический прием позволил провести анализ наличия у прокурора реальных полномочий по осуществлению уголовного преследования и обосновать мнение о том, что в качестве идеологического ориентира необходимо использовать правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации. Проведенная таким образом оценка процессуальных возможностей прокурора выявила отсутствие у него в рамках системы действующего нормативного регулирования реальных «инструментов» для непосредственного осуществления уголовного преследования. На основе полученных данных аргументируется необходимость предоставить прокурору право возбуждения уголовных дел в случаях выявления им в ходе реализации надзорных полномочий фактов совершения преступлений.

ВВЕДЕНИЕ

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) обозначил особую роль прокурора в реализации уголовного преследования, подчеркнув, что он осуществляет этот вид деятельности от имени государства. При этом заметим, что больше ни для одного властного субъекта, осуществляющего фактически уголовное преследование в досудебном производстве по уголовным делам, законо-

датель не стал нормативно закреплять этот вид деятельности при регламентации процессуального статуса в ст.ст. 38, 39, 40, 40.1, 40.2 и 41 УПК РФ. Следователь и дознаватель лишь упомянуты в ч. 1 ст. 21 УПК РФ как субъекты, осуществляющие уголовное преследование, а вот руководитель следственного органа, начальник органа дознания и начальник подразделения дознания в данной роли вообще не названы. Такая избирательность и нелогичность в формулировании ключевых аспек-

Mariya M. BONDAR,

Volgograd Academy of the Ministry of Interior of Russia (Volgograd, Russia)

Senior Lecturer at the Department of Criminal Procedure of the Educational and Scientific Complex on Preliminary Investigation in the Internal Affairs Bodies

bondar02082014@yandex.ru

CRIMINAL PROSECUTION IN THE SYSTEM OF CRIMINAL PROCEDURAL ACTIVITY OF THE PROSECUTOR

KEYWORDS. Prosecutor, criminal prosecution, competency of the prosecutor, official criminal prosecution, initiation of criminal case.

ANNOTATION. *Introduction.* The current criminal procedure law positions the prosecutor as an authority exercising criminal prosecution on behalf of the state, which seems fair in relation to the support of state prosecution in court by the prosecutor's office representatives. As for pre-trial proceedings, the results of the analysis of the relevant powers of the prosecutor show that he does not directly exercise such activities at the stage of initiating a criminal case. *Methods.* The author of the article used the methods of analysis and synthesis, the comparative legal method, and the method of statistical analysis of data from the annual reports of the prosecutor's office. *Results.* In order to verify the prosecutor's real ability to carry out criminal prosecution, the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation set out in the 2000 ruling on the case of V.I. Maslov were used. They reflect the «formula» of criminal prosecution, revealing the content of this concept. The methodological approach used by the author of the article allowed to analyze the presence of real powers of the prosecutor to carry out criminal prosecution and to substantiate the opinion that it is necessary to use the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation as an ideological guideline. The assessment of the procedural capabilities of the prosecutor carried out in this way revealed the absence of real «tools» for the direct implementation of criminal prosecution within the framework of the current regulatory framework. Based on the data obtained, the need to grant the prosecutor the right to initiate criminal cases in cases where he discovers facts of crimes committed during the implementation of supervisory powers is argued.

тов деятельности властных субъектов требует анализа нормативного материала, фиксирующего статус прокурора в досудебном производстве, на предмет выявления установленных законодателем конкретных полномочий этого субъекта, посредством которых возможна реализация функции уголовного преследования.

МЕТОДЫ

Метод анализа использовался для детального изучения сущности уголовного преследования в системе уголовно-процессуальной деятельности прокурора с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации. В ходе исследования были выделены отдельные компоненты и характеристики внешнего выражения уголовного преследования в деятельности прокурора с целью определения наличия у него инструментария, необходимого для осуществления указанного вида деятельности. Метод синтеза оказался востребован для создания общей картины уголовно-процессуальной деятельности прокурора, а также установления места уголовного преследования в ней. Сравнительно-правовой метод позволил определить общие закономерности и тенденции в развитии процессуального положения рассматриваемого нами субъекта уголовно-процессуальной деятельности в современном уголовном процессе, а также выявить неэффективность правовых возможностей прокурора для реализации им уголовного преследования. Метод статистического анализа помог отследить изменение имеющих значение для нашего исследования показателей, характеризующих деятельность прокурора.

РЕЗУЛЬТАТЫ

Приступая к анализу уголовного преследования в системе уголовно-процессуальной деятельности прокурора, который, исходя из буквального толкования нормативных предписаний УПК РФ, осуществляет его от имени государства, необходимо принять во внимание правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации относительно внешнего проявления этого самого преследования и определить, имеются ли в полномочиях прокурора процессуальные инструменты для его осуществления. Напомним очевидную закономерность в соотношении категорий «функция» и «полномочие»: функция реализуется посредством конкретных полномочий субъекта уголовно-процессуальной деятельности, которые выступают своеобразным «инструментарием», способом для ее воплощения в жизнь [1, с. 24].

Конституционный Суд Российской Федерации в своем знаменитом постановлении 2000 года по делу В.И. Маслова вывел своеобразную «формулу» уголовного преследования, подчеркнув, что «факт уголовного преследования и, следовательно, направленная против конкретного лица обвинительная деятельность могут подтверждаться актом о возбуждении в отношении данного лица уголовного дела, проведением в отношении него следственных действий (обыска, опознания, допроса и др.) и иными мерами, предпринимаемыми в целях его изобличения или свидетельствующими о наличии подозрений против него (в частности, разъяснением в соответствии со статьей 51 (часть 1) Конституции Российской Федерации права не давать показаний про-

тив себя самого)»¹. Именно в перечне этих процессуальных решений и действий заложено «инструментальное» понимание уголовного преследования применительно к досудебному производству. Попробуем отследить в существующих полномочиях прокурора наличие указаний на реализацию функции уголовного преследования на досудебных стадиях уголовного процесса. (В контексте проблематики настоящей статьи мы разделяем такие явления, как *непосредственное осуществление* прокурором *уголовного преследования* и «процессуальное руководство уголовным преследованием», о котором пишут А.П. Кругликов и И.А. Бирюкова, считающие, что для последнего у прокурора осталось достаточно полномочий и после реформы предварительного расследования 2007 г. [2]).

Методологический прием рассмотрения полномочий прокурора сквозь призму правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации был выбран нами для использования в ходе исследования, чтобы определить, насколько соответствует набор имеющихся у прокурора полномочий заявленной законодателем роли данного субъекта уголовно-процессуальной деятельности. Кроме того, мы видели целесообразность применения метода статистического анализа на основе данных годовых отчетов о результатах деятельности прокуратуры. Он дал возможность отследить динамику изменений показателей, изучение которых соответствовало интересам достижения целей нашего исследования.

Мы не стали анализировать вопросы, касающиеся проведения прокурором следственных действий и производства им полномочесного предварительного расследования, по причине того, что данная проблематика исчерпывающе обрисована еще в Концепции судебной реформы 1991 года: «...соединение в лице прокурора *функций расследования преступлений и надзора за ним* противоречит требованиям системного подхода, вызывает опасные перекосы в досудебных стадиях уголовного судопроизводства»². Мы полностью согласны с таким подходом к рассмотрению функций прокурора и не считаем необходимым вступать в дискуссии по этому поводу.

В нашем исследовании основное внимание было уделено акту **возбуждения уголовного дела**, в отношении которого позиция законодателя менялась «на 180 градусов»: от предоставления прокурору решающего слова в инициировании уголовного процесса следователем или дознавателем до полного изъятия у прокурора права самому возбуждать уголовные дела [3, с. 587]. Первоначальная редакция УПК РФ существенно укрепила

позиции прокурора в уголовном судопроизводстве, что позволяло многим авторам научных публикаций называть его настоящим «хозяином» досудебного производства: прокурор не только сам мог возбуждать уголовные дела на основании данных прокурорских проверок, а также делегировать это полномочие органам предварительного расследования, но и определять перспективность материалов Книг учета заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (КУСП) на предмет будущего судебного рассмотрения, обладая дискреционным полномочием по даче согласия на возбуждение уголовного дела и по отказу в даче такого согласия.

Конечно, можно рассуждать о целесообразности подобного «зацикливания» всех вопросов возбуждения уголовного дела исключительно на прокуроре. На практике это создавало проблемы правоприменителям, которые зачастую не могли вовремя получить согласие прокурора на возбуждение уголовного дела по причине, например, его занятости или отъезда в командировку. Особенно остро стоял вопрос о материалах КУСП, по которым на стадии возбуждения уголовного дела в рамках проверки сообщения о преступлении проводились следственные действия. Однако, когда формировалась закреплённая в УПК РФ концепция полномочий прокурора, законодатель учел нормы международного права, в частности Рекомендации Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» 2000 года, где подчеркивалось, что прокуроры «во всех системах уголовного правосудия решают вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования»³.

В ряде европейских государств (в том числе и на постсоветском пространстве) прокуроры обладают дискреционным полномочием в решении вопроса о целесообразности уголовного преследования, что с учетом высокой стоимости уголовного процесса, порой превышающей ущерб от совершенного криминального деяния, имеет смысл с точки зрения эффективности и меткости уголовной репрессии. Так, к примеру, полномочием отказать от осуществления уголовного преследования по причине его нецелесообразности наделены прокурорские работники (прокураторы-фискалы) в Шотландии [4, с. 93], а также атторней в США⁴.

Аналогичные полномочия закреплёны и в законодательстве некоторых стран постсоветского пространства. Статья 197 УПК Армении⁵ называется «Дискреционное уголовное преследование».

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2000 № 11-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова» // Конституционный Суд Российской Федерации: сайт // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision30320.pdf> (дата обращения: 06.02.2025).

² Постановление Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

³ Рекомендация № R (2000) 19 Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия» (с «Пояснительной запиской», «Комментариями»). Принята 06.10.2000 на 724-м заседании представителей министров // Совет Европы и Россия. Сборник документов. М.: Юридическая литература, 2004. С. 746-779.

⁴ Уголовный процесс: Учебник для вузов / под общ. ред. П.А. Лупинской. М.: Юрист, 1995. 544 с.

⁵ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения от 27.07.2021 № ЗР-306 // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=143021 (дата обращения: 03.02.2025).

Она предусматривает право надзирающего прокурора не возбуждать уголовного преследования или прекратить возбужденное уголовное преследование при наличии ряда условий. Причем закон устанавливает возможность принятия прокурором такого решения по собственной инициативе. А ст. 38 УПК Армении, называемая «Полномочия надзирающего прокурора на досудебном этапе производства», перечисляет 22 полномочия, позволяющие прокурору непосредственно инициировать и осуществлять уголовное преследование. Статья 52 УПК Молдовы¹, посвященная именно содержанию данного вида деятельности прокурора, именуется «Полномочия прокурора в ходе уголовного преследования». Она содержит внушительный по размеру перечень (из 29 пунктов) процессуальных инструментов, посредством которых прокурор реализует уголовное преследование. Такой способ конкретизации процессуального статуса прокурора как главного участника процесса со стороны обвинения, осуществляющего от имени государства уголовное преследование, видится нам логичным. При этом отметим, что молдавский законодатель разграничивает уголовное преследование и государственное обвинение, закрепляя в ч. 1 ст. 51 УПК Молдовы следующую норму: «Прокурор является лицом, осуществляющим в пределах своей компетенции от имени государства уголовное преследование или ... представляющим обвинение в суде и выполняющим другие обязанности, предусмотренные...» уголовно-процессуальным кодексом.

Как видно, прокурору априори присуще полномочие начала уголовного преследования в силу особой роли прокуратуры в системе правоохранительных органов любого государства, на что справедливо обращено внимание в упомянутой нами выше Рекомендации Комитета министров Совета Европы 2000 года. Однако установленный в первоначальной редакции УПК РФ порядок, который наделял прокурора полномочиями в таком формате, был кардинально пересмотрен в 2007 году. Реформа досудебного производства в целом и предварительного расследования в частности² создала совершенно иную систему. В новых условиях прокурора лишили права не только давать согласие на возбуждение уголовного дела следователю или дознавателю, но и права возбуждать уголовные дела – даже по материалам прокурорских проверок. Данные новации подверглись критике в ряде научных публикаций [5, 6]. При этом необходимо отметить, что еще в 90-е годы прошлого века в Концепции судебной реформы РСФСР подчеркивалась важность прокурорских

проверок вообще и надзора за учетно-регистрационной дисциплиной в частности: «При проведении прокурорских проверок выявляются ежегодно десятки тысяч случаев сокрытия преступлений от учета»³.

Если обратиться к статистике Генеральной прокуратуры Российской Федерации, то можно проследить динамику эффективности направления прокурорами материалов проверок – посредством рассмотрения количества возбужденных по результатам данных проверок уголовных дел. К сожалению, на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в момент нашего обращения к нему были отражены только сведения за 2011-2022 годы, что не позволило проанализировать эффективность прокурорских проверок в период, когда прокурор имел право самостоятельно возбуждать уголовные дела.

Для отбора базовых показателей, необходимых для проведения исследования современного состояния этого сегмента работы прокуратуры, мы обратились к трем направлениям прокурорского надзора, статистика по которым прослеживается во всех годовых отчетах на протяжении анализируемого нами периода⁴: 1) надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина; 2) надзор за исполнением законов в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина; 3) состояние законности в сфере оплаты труда. Безусловно, данные по этим трем направлениям не отражают всей полноты прокурорской деятельности при выявлении преступлений в ходе осуществления надзора, но представляются весьма удачным выбором для демонстрации наших выводов.

Данные, приведенные в таблице 1, показывают, что в абсолютных величинах происходит снижение числа материалов проверок, направляемых прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, и количества возбужденных по ним уголовных дел, что коррелирует с динамикой преступности в рассматриваемый период, которая также демонстрирует уменьшение показателей⁵. Однако при общем **снижении** уровня преступности и **абсолютных величин показателей** надзорной деятельности прокуроров по выявлению преступлений в **относительных величинах наблюдается стабильное повышение показателей**: в некоторые годы до 93% материалов проверок, направленных прокурорами в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, находили реализацию в виде возбужденных уголовных дел.

Безусловно, нельзя отрицать, что роль прокурора в уголовном процессе предопределена назна-

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Молдова (Общая часть) от 14.03.2003 № 122-XV (по сост. на 31.07.2024) // URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3833#A000000137 (дата обращения: 03.12.2024).

² Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 24. С. 2830.

³ Постановление Верховного Совета РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

⁴ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за 2011-2022 гг. // Генеральная прокуратура Российской Федерации: сайт // URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 12.12.2024).

⁵ Генеральная прокуратура Российской Федерации. Портал правовой статистики: сайт // URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения: 12.10.2024).

Таблица 1.

**СВЕДЕНИЯ ОБ УГОЛОВНЫХ ДЕЛАХ, ВОЗБУЖДЁННЫХ НА ОСНОВАНИИ МАТЕРИАЛОВ
ПРОКУРОРСКИХ ПРОВЕРОК, НАПРАВЛЕННЫХ В ПОРЯДКЕ п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ**

Годы	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина												
Направлено материалов проверок по п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ	34220	31454	29502	28755	28847	27257	25723	25455	25532	24192	23298	21128
По ним возбуждено уголовн. дел	26144	25865	24589	24612	24951	23292	22028	21926	22220	21066	20758	18958
В % от направлен. материалов	77%	82%	83%	86%	86%	85%	86%	86%	87%	87%	89%	90%
2. Надзор за исполнением законов в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина												
Направлено материалов проверок по п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ	17303	15632	14208	13876	14423	12481	11281	10263	10151	9081	8693	8067
По ним возбуждено уголовн. дел	13929	13444	12376	12182	12944	11033	10102	9269	9211	8117	8094	7516
В % от направлен. материалов	80%	86%	87%	88%	89%	88%	89%	90%	91%	89%	93%	93%
3. Состояние законности в сфере оплаты труда												
Направлено материалов проверок по п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ	1249	869	739	660	796	1091	1224	1131	1190	1136	1104	907
По ним возбуждено уголовн. дел	436	414	397	426	544	925	1050	1000	1063	1026	1026	846
В % от направлен. материалов	35%	48%	54%	65%	68%	85%	86%	88%	89%	90%	93%	93%

чением прокуратуры в системе государственных органов. Это орган надзора за законностью, и данная функция в той или иной степени проявляется во всех видах прокурорской деятельности [7, с. 30].

Активность и наступательность в реагировании прокуроров в сфере общего надзора на выявленные ими признаки преступлений свидетельствуют о высокой эффективности данных направлений прокурорской деятельности и их значимости для обеспечения своевременного и законного уголовного преследования. А это, в свою очередь, подчеркивает существование объективной необ-

ходимости возвращения прокурору утраченного им полномочия по возбуждению уголовных дел.

Полагаем, что решение о лишении прокурора права самостоятельно возбуждать уголовные дела было опрометчивым, непродуманным, оно не отвечало назначению уголовного судопроизводства, не соответствовало заявленной в УПК РФ роли прокурора, согласно которой он осуществляет от имени государства уголовное преследование. Анализируя имевшееся ранее у прокурора полномочие по началу уголовного преследования, М.Т. Аширбекова справедливо отмечает: «Возбу-

див уголовное дело, прокурор возлагал на себя должностную ответственность за правомерность уголовного преследования, а также применения мер процессуального принуждения» [8].

Насколько соответствует современным потребностям борьбы с преступностью выстроенный в результате реформы досудебного производства порядок? Можно ли признать, что введенные в ст. 140 УПК РФ положения п. 4 ч. 1 закрепили действительно *эффективную форму реагирования прокурора* на выявленные им в ходе проведения проверок в рамках общего надзора факты совершения преступлений? Напомним, что после ликвидации в 2007 году полномочий прокурора по возбуждению уголовных дел и даче согласия на их возбуждение иными субъектами должностного уголовного преследования *лишь в 2010 году* в уголовно-процессуальном законе появился «компромиссный» повод для возбуждения уголовного дела в виде постановления «прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании»¹.

Мы согласны с мнением Е.Н. Гринюк и Е.А. Зайцевой, что «возбуждение уголовного дела прокурором – это способ быстрого, законного и жесткого реагирования на выявленные прокурором преступления, это необходимый элемент действенного механизма обеспечения законности, защиты прав и интересов личности. Изъятие данного права из перечня полномочий прокурора – решение крайне необдуманное» [9, с. 145]. Аналогичная оценка данного полномочия прокурора содержится в работе С.Г. Бывальцевой [10, с. 85]. На взгляд А.В. Петрова, уголовное преследование логично подразумевает наличие у прокурора полномочия на возбуждение уголовного дела [11, с. 336]. С.Г. Кехлеров считает, что, несмотря на возвращение прокурору ряда полномочий, до конца перекосы, допущенные в период реформы, не были ликвидированы [12, с. 13].

В связи с этим интересна позиция В.А. Нагорного, который с точки зрения ведомственного прокурорского реагирования критически оценивает качество законодательной техники положения, закрепленного п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. При этом он опирается на действующее Указание Генпрокуратуры России от 17 октября 2023 г. № 707/49 «Об организации работы, связанной с реализацией полномочий, предоставленных пунктом 2 части 2 статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

Поступающие от прокурора документы, содержащие информацию, которую можно рассматривать как повод для возбуждения уголовного дела, делятся на две группы:

1) постановления прокурора, вынесенные в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ (а это в системе действующего нормативного регулирования – самостоятельный повод для возбуждения уголовного дела, предусмотренный п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ);

2) материалы прокурорских проверок, не содержащие в себе достаточных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела данных, указывающих на признаки преступления, требующие проведения проверки согласно ст.ст. 144 и 146 УПК РФ (они формально подпадают под признаки повода для возбуждения уголовного дела, закрепленного в п. 3 ч. 1 ст. 140 УПК РФ, как сообщения о преступлении, полученные из иных источников) [13].

В обоих случаях выстроенная система правоотношений не обеспечивает быстроты прокурорского реагирования на факт совершения преступления, потому что установленные законом процедуры подразумевают проведение доследственной проверки, длящейся до 30 суток. Кроме того, сами прокурорские проверки по поступившим в органы прокуратуры сигналам могут занимать до 30 дней². Итого – до 60 дней проверочных мероприятий для начала производства по уголовному делу. Вряд ли такой порядок можно признать эффективным и оперативным способом реагирования прокуроров на поступившие к ним сигналы или выявленные ими признаки преступления, в достаточной мере обеспечивающим своевременность начала уголовного преследования. Прав В.А. Нагорный и в оценке «степени свободы» в принятии в обоих описанных выше случаях решения на основании прокурорских материалов. Если действительность п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ гарантируется согласованием с руководителем следственного органа отказа в возбуждении уголовного дела по материалу проверки, то иные сообщения от прокурора, не получившие оформления в виде «постановления о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства», рассматриваются в общем порядке, и по ним может быть получен отказ, как и по любому заявлению или сообщению о преступлении.

Полагаем, что проанализированные нами аспекты уголовного преследования в системе уголовно-процессуальной деятельности прокурора свидетельствуют о неэффективности механизма, введенного в законодательство в 2007 году посредством п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. (О проблемах, возникающих при направлении постановления прокурора, ранее писали В.А. Лазарева [14], В.В. Горюнов, К.А. Макаров [15]). Однако, несмотря на

¹ Пункт 4 ч. 1 в ст. 140 УПК РФ введен Федеральным законом от 28.12.2010 № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия».

² В.А. Нагорный подчеркивает, что в ряде случаев решение прокурора о дальнейшем движении материалов его проверки в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ требует дополнительного согласования и, следовательно, дополнительного времени. Он ссылается на п. 2 Указания Генерального прокурора Российской Федерации от 18 марта 2020 г. № 170/7 «Об активизации прокурорского надзора за исполнением требований законодательства о целевом использовании бюджетных средств», который обязывает согласовывать материалы с подразделениями (должностными лицами), осуществляющими надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и дознания [13].

очевидность данного вывода, В.А. Нагорный не говорит о потребности в изменении статуса материалов проверки, поступающих от прокурора в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Он предлагает лишь скорректировать первое предложение ч. 2 указанной статьи кодекса, считая целесообразным заменить фразу «В ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен» на формулировку «В ходе досудебного производства прокурор уполномочен». В данном случае он ссылается на представленное в ст. 5 УПК РФ нормативное определение досудебного производства, которым охватывается и этап до возбуждения уголовного дела.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По нашему убеждению, наступило время исправить законодательную ошибку (именно так мы рассматриваем изъятие у прокурора права самостоятельно возбуждать уголовные дела) и обеспечить **корреляцию надзорных полномочий прокурора и полномочий по инициированию уголовного преследования**. С этой целью, полагаем, целесообразно вернуть прокурору обсуждаемое

полномочие, но **не в абсолютном его выражении, а именно как логическое продолжение его надзорных полномочий**, изложив п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ в следующей редакции:

«2) возбуждать уголовные дела по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства с передачей их по подследственности компетентному органу предварительного расследования».

Соответственно, подлежит исключению из ч. 1 ст. 140 УПК РФ пункт 4. Полагаем, что только такой формат нормативного регулирования способен обеспечить прокуроров реальным инструментом уголовного преследования.

При этом реализация наших предложений о возвращении прокурору полномочия на возбуждение уголовного дела по выявленным им самостоятельно признакам преступления, во-первых, усилит его роль в инициировании уголовного преследования, а во-вторых, придаст не условный, а реальный характер уголовному преследованию в системе его уголовно-процессуальной деятельности. ■

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Климова Я.А., Зайцева Е.А. Полномочия прокурора на завершающих этапах досудебного производства по уголовным делам: Монография. Волгоград: ВА МВД России, 2018. 220 с.
2. Кругликов А.П., Бирюкова И.А. Процессуальное руководство прокурором уголовным преследованием от имени государства – принцип уголовного судопроизводства // Законность. 2019. № 2. С. 38-42.
3. Жданов И.А. К вопросу о возвращении прокурору полномочия по возбуждению уголовного дела // Аллея науки. 2018. Т. 1. № 8 (24). С. 586-589.
4. Апарова Т.В. Суды и судебный процесс Великобритании. Англия, Уэльс, Шотландия. М., 1996. 157 с.
5. Масленникова Л.Н. УПК РФ и перспективы развития уголовного судопроизводства в России // LEX RUSSICA. 2010. № 3. С. 551-567.
6. Быков В.М. Правовое положение прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2016. № 11. С. 30-34.
7. Татьяна Л.Г. Виды деятельности прокурора в уголовном процессе России // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2010. № 3 (7). С. 30-32.
8. Аширбекова М.Т. Новое законодательство и роль прокурора в публичном уголовном преследовании // Уголовное право. 2007. № 6. С. 66-69.
9. Гринюк Е.Н., Зайцева Е.А. Роль прокурора в обеспечении прав участников досудебного производства по уголовным делам: Монография. Волгоград: ВА МВД России, 2013. 212 с.
10. Бывальцева С.Г. Современная концепция развития российской прокуратуры // Бизнес, менеджмент и право. 2013. № 2. С. 84-86.
11. Петров А.В. Прокурор в стадии возбуждения уголовного дела // Пробелы в российском законодательстве. 2008. № 2. С. 336-339.
12. Кехлеров С.Г. Российская прокуратура: история, реформы и перспективы развития // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2011. № 6 (26). С. 9-17.
13. Нагорный В.А. Правовая природа постановления прокурора, предусмотренного п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК // Законность. 2024. № 5. С. 15-19.
14. Лазарева В.А. Долгожданные изменения в статусе прокурора (закон от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ) // Уголовное судопроизводство. 2011. № 3. С. 2-5.
15. Горюнов В.В., Макаров К.А. Прокурор как субъект уголовного преследования // Законность. 2013. № 4. С. 6-8.

REFERENCES

1. Klimova Ya.A., Zaytseva Ye.A. Polnomochiya prokurora na zavershayushchikh etapakh dosudebnogo proizvodstva po ugovolnym delam: Monografiya. Volgograd: VA MVD Rossii, 2018. 220 s.
2. Kruglikov A.P., Biryukova I.A. Protsessual'noye rukovodstvo prokurorom ugovolnym presledovaniyem ot imeni gosudarstva – printsip ugovolnogo sudoproizvodstva // Zakonnost'. 2019. № 2. S. 38-42.

3. Zhdanov I.A. K voprosu o vozvrashchenii prokuroru polnomochiya po возбуждению уголовного дела // *Alleya nauki*. 2018. Т. 1. № 8 (24). С. 586-589.
4. Aparova T.V. Sudy i sudebnyy protsess Velikobritanii. Angliya, Uel's, Shotlandiya. M., 1996. 157 s.
5. Maslennikova L.N. UPK RF i perspektivy razvitiya уголовного судопроизводства в России // *LEX RUSSICA*. 2010. № 3. С. 551-567.
6. Bykov V.M. Pravovoye polozheniye prokurora na dosudebnykh stadiyakh уголовного судопроизводства // *Rossiyskaya yustitsiya*. 2016. № 11. С. 30-34.
7. Tat'yanina L.G. Vidy deyatel'nosti prokurora v уголовном protsesse Rossii // *Vestnik Sibirskogo yuridicheskogo instituta FSKN Rossii*. 2010. № 3 (7). С. 30-32.
8. Ashirbekova M.T. Novoye zakonodatel'stvo i rol' prokurora v publichnom уголовном presledovanii // *Ugolovnoye pravo*. 2007. № 6. С. 66-69.
9. Grinyuk Ye.N., Zaytseva Ye.A. Rol' prokurora v obespechenii prav uchastnikov dosudebnogo proizvodstva po уголовным delam: Monografiya. Volgograd: VA MVD Rossii, 2013. 212 s.
10. Byval'tseva S.G. Sovremennaya kontseptsiya razvitiya rossiyskoy prokuratury // *Biznes, menedzhment i pravo*. 2013. № 2. С. 84-86.
11. Petrov A.V. Prokuror v stadii возбуждения уголовного дела // *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve*. 2008. № 2. С. 336-339.
12. Kekhlerov S.G. Rossiyskaya prokuratura: istoriya, reformy i perspektivy razvitiya // *Vestnik Akademii General'noy prokuratury Rossiyskoy Federatsii*. 2011. № 6 (26). С. 9-17.
13. Nagornyy V.A. Pravovaya priroda postanovleniya prokurora, predusmotrennogo p. 2 ch. 2 st. 37 UPK // *Zakonnost'*. 2024. № 5. С. 15-19.
14. Lazareva V.A. Dolgozhdannyye izmeneniya v statuse prokurora (zakon ot 28 dekabrya 2010 g. № 404-FZ) // *Ugolovnoye sudoproizvodstvo*. 2011. № 3. С. 2-5.
15. Goryunov V.V., Makarov K.A. Prokuror kak sub'yekt уголовного presledovaniya // *Zakonnost'*. 2013. № 4. С. 6-8.

© Бондарь М.М., 2025.

ССЫЛКА ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ

Бондарь М.М. Уголовное преследование в системе уголовно-процессуальной деятельности прокурора // *Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2025. № 2 (80). С. 52-59.