

СЕРГЕЙ КУЗНЕЦОВ



**ПРАВА (СТАТУСЫ)
ПРОКУРОРА**

12+

Сергей Кузнецов

Права (статусы) прокурора

«Автор»

2020

Кузнецов С. А.

Права (статусы) прокурора / С. А. Кузнецов — «Автор», 2020

ISBN 978-5-532-03447-1

Права (статусы) прокурора, правовой статус прокурора во всех правоотношениях (надзорах) от общего прокурорского надзора до надзора за соблюдением трудовых и иных прав, участие прокурора в гражданских, административных и судебных процессах, судебная практика и др.

ISBN 978-5-532-03447-1

© Кузнецов С. А., 2020

© Автор, 2020

Содержание

1. Введение	5
2. Краткая история развития института прокуратуры России	6
3. Общеправовой статус прокурора. Основные права прокурора	14
4. Права (статусы) прокурора. Прокурорский надзор	17
5. Права (статусы) прокурора в уголовном процессе:	26
5.1. В досудебном производстве	26
5.2. При возбуждении уголовного дела	29
5.3. В судебных стадиях	32
5.3.1. В суде 1 инстанции	32
5.3.2. В апелляционных и кассационных производствах.	37
Апелляционные и кассационные представления прокурора	
Конец ознакомительного фрагмента.	48

Сергей Кузнецов

Права (статусы) прокурора

1. Введение

В настоящей работе мы попробуем разобраться с профессиональными правами (статусом) прокурора, в конституционном, гражданском, уголовном, административном судопроизводстве и процессе, исполнительном производстве и др.

Мы подробно разберем положения действующего законодательства о прокуратуре, положения процессуальных кодексов, судебной практики и иных актов, а также прокурорской практики.

Раскроем положение (статус) прокурора в семейных, акционерных и трудовых правоотношениях.

Мы рассмотрим, как общие вопросы теории и практики права, так и конкретные прокурорские и иные кейсы.

Рассмотрение профессиональных вопросов будет структурировано.

Будет представлен статус прокурора *в семейных правоотношениях*.

Будут рассмотрены вопросы участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессах. Обязательного участие прокурора и др.

Попытаемся раскрыть понятие, значение и содержание современного прокурорского надзора, уточнить понятие законности. Анализируются такие критерии деление прокурорского надзора на отдельные отрасли, как задачи, предмет, объект и пределы надзора. При этом отдельно выделим общие и специальные пределы. С учетом предложенных критериев, приведем единый прокурорский надзор который делится на надзор за исполнением законов и законностью правовых актов; надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина; надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность и предварительное расследование; надзор за исполнением законов в местах изоляции от общества и при исполнении наказания и назначаемых судом мер принудительного характера; надзор за исполнением законов судебными приставами.

В работе мы постараемся привести и мнения ученых, в т. ч. по спорным вопросам прокурорского надзора в науке и практике.

Рассмотрим прокурора *в надзоре (защите) в трудовых спорах*.

Несомненно, интересным будет и представление и детальный разбор процессуальных прав прокурора в уголовном судопроизводстве (процессе), случаи обязательного участия прокурора. Участие в утверждении обвинительного заключения и др.

Не менее интересным будет и тема *прокурора в корпоративных (акционерных, ООО и др.) правоотношениях и др.*

2. Краткая история развития института прокуратуры России

Непосредственному внедрению института прокуратуры в Российской империи предшествовало создание нескольких контрольно-надзорных органов, Сената (1715 г.), обер-секретаря для наблюдения за порядком производства и законностью при решении дел Сенатом с правом докладывать царю о злоупотреблениях и упущениях сенаторов (1720 г.).

Однако указанные органы не оправдали надежд царя, потому что сами часто бездействовали и не способствовали достижению поставленных перед ними целей и задач: не гарантировали надлежащего исполнения всеми органами и должностными лицами предписаний высшей государственной власти и, соответственно, защиты государственных интересов. Указанные условия в той или иной степени способствовали возникновению необходимости возложения контрольно-надзорных функций на прокуратуру.

Институт прокуратуры был учрежден следующими указами Петра I:

12 января 1722 г. о создании при Сенате должности генерал-прокурора и обер-прокурора, а также о введении прокурорской должности в каждой коллегии;

18 января 1722 г. «Об установлении должности прокуроров в надворных судах»;

27 апреля 1722 г. «О должности генерал-прокурора».

Таким образом, прокуратура как государственный инструмент была создана Петром I именно как орган защиты интересов государства и его жителей. Способом ее правозащитной деятельности стал надзор за соответствием законов.

Период царствования Петра I характеризовался сосредоточением защиты интересов монарха и непосредственной ему подчиненности. Прокуратура была создана как представительный орган царя в Сенате, прокурор не имел права голоса в таких заседаниях, а его назначение состояло в обеспечении соответствия императорских указов и распоряжений. Ограничение тотального надзора в прокурорской деятельности произошло только к 1864 году, когда на прокуратуру были возложены преимущественно процессуальные функции в уголовном судопроизводстве.

Прокуратура учреждалась в целях осуществления контроля (надзора) за соблюдением законности в деятельности центральных и местных органов государственной власти. В отличие от службы фискалов прокуроры осуществляли надзор за исполнением законов гласно. Учреждение прокуратуры в России и наделение ее контрольно-надзорными функциями вызвали к жизни систему специальных правовых норм, регулирующих общественные отношения в этой сфере деятельности.

Важную роль в правовом регулировании деятельности прокуратуры и сыграл указ Петра I от 27 апреля 1722 г. «О должности Генерал-прокурора». В соответствии с этим указом Генерал-прокурор, названный «оком государевым» и «стряпчим о делах государственных», осуществлял непосредственно надзор за тем, чтобы высший государственный орган страны – Сенат – действовал в строгом соответствии с регламентами и императорскими указами. Генерал-прокурор был вправе предлагать Сенату принимать решения по вопросам, не урегулированным правом, т. е. наделялся определенными полномочиями и в сфере правотворчества. Ему подчинялись обер-прокуроры, прокуроры коллегий Сената и провинций. Сам же Генерал-прокурор подчинялся только императору. Исполняя функции по надзору за законностью в деятельности других государственных органов, прокуроры вели наблюдение за интересами казны, осуществляли надзор по арестантским делам, за местами содержания заключенных под стражей.

Прокуроры были наделены правом опротестования незаконных решений государственных органов. Они были вправе вносить предложения по устранению иных нарушений законов. Таким образом, прокуратура в России учреждалась как надзорный орган и строилась по принципу единой централизованной системы. Последующие годы после смерти Петра I, особенно в период царствования Анны Иоановны, прокуратура практически бездействовала и в своих прежних прерогативах была восстановлена лишь в период царствования Елизаветы Петровны. Во всех направлениях государственной и политической деятельности она стремилась продолжить реформы своего отца. Указом императрицы от 12 декабря 1741 г. была восстановлена прокуратура в рамках указа Петра I от 1722 г. Прокуратуре был придан ряд полномочий по осуществлению надзора за проведением в жизнь действующих и вновь принимаемых законов, что привело к повышению эффективности и действенности прокурорского надзора.

В период царствования Екатерины II в существенной мере был усилен местный прокурорский надзор. Этому в значительной степени способствовало принятое в 1775 г. «Учреждение о губерниях», в котором были сформулированы основные надзорные задачи и полномочия губернских прокуроров. На губернских прокуроров и подчиненных им прокуроров возлагались, в частности, такие задачи: сохранение «целости власти, установлений и интересов императорского величества»; наблюдение за тем, «чтоб запрещенных сборов с народа никто не собирал»; истребление «повсюду вредных взяток». Они наделялись правом вести надзор за законностью в деятельности губернских и уездных органов, в том числе и судов, проверять соответствие законом принимаемых ими решений. В судах прокуроры были обязаны охранять интересы «лиц беспомощных», таких как глухонемые, несовершеннолетние и другие.

На прокуроров, что особенно важно, возлагалось предупреждение нарушений законов, принятие мер к пресечению нарушений, опротестование незаконных правовых актов. В значительной мере были сокращены штаты органов прокуратуры и существенно ослаблен прокурорский надзор при Павле I, одержимом идеей «все созданное Екатериной II изменить и переделать». В начале XIX в., в период царствования Александра I, на смену коллегиям пришли министерства. В соответствии с царским манифестом «Об учреждении министерств», опубликованным в 1802 г., а затем и согласно «Общему учреждению министерств» 1811 г., составленному при непосредственном участии М. М. Сперанского, в России завершилось оформление министерской системы управления. Министры и их помощники, называвшиеся товарищами министра, назначались царем, другие высшие чиновники утверждались императором по представлениям министров, а низшие назначались министрами.

С созданием в 1802 г. Министерства юстиции министр юстиции одновременно стал занимать должность Генерал-прокурора, а губернские прокуратуры стали входить в состав органов юстиции на местах. Деятельность органов прокуратуры была существенно трансформирована и усилена в период царствования Александра II. Так, 1862 г. Государственный совет Российской империи принял «Основные положения о прокуратуре», в которых определялось государственное назначение прокурорского надзора, его содержание, задачи и полномочия прокуроров. Назначение прокуратуры заключалось в «наблюдении за точным и единообразным исполнением законов в Российской Империи».

В качестве основных принципов организации и деятельности прокуратуры признавались: осуществление «верховного» надзора в империи Генерал-прокурором (одновременно являвшимся министром юстиции); единство и строжайшая централизация органов прокурорского надзора; строгая подчиненность нижестоящих прокуроров вышестоящим; осуществление прокурорами полномочий от имени всей системы прокуратуры; независимость прокуроров от местных влияний при принятии ими любого решения; несменяемость прокуроров. Генерал-прокурор и губернские прокуроры назначались (пожизненно) и освобождались рескриптом императора.

Другие нижестоящие прокуроры назначались на должность и освобождались от нее решением Генерал-прокурора Российской империи. С принятием Судебных уставов 1864 г. прокуратура из органа надзорного типа трансформирована в основном в орган уголовного преследования. По Уставу уголовного судопроизводства прокуроры могли присутствовать при всех следственных действиях, давать указания следователю, требовать дополнительного расследования.

По окончании предварительного следствия прокурор давал заключение о придании обвиняемого суду, излагая его в форме обвинительного акта. Следует в то же время иметь в виду, что закон подчинял прокурору полицейское дознание, возлагал на него обязанность вести наблюдение за производством предварительного следствия, в котором сочеталось как руководство следствием, так и надзор за законностью его решений. Хотя прокуроры и состояли при судах, но были им не подконтрольны – при рассмотрении судами уголовных дел выступали полноправными участниками судебного процесса, приносили кассационные и апелляционные протесты на незаконные и необоснованные решения судов, осуществляли надзор за исполнением приговоров и за соблюдением законности в местах отбывания наказаний. При рассмотрении судами гражданских дел прокуратура выполняла лишь законоохранную функцию.

В период царствования Александра III принимаются меры к усилению судебной репрессии в отношении революционно настроенных масс; существенно ограничиваются полномочия суда присяжных и расширяется сфера коронного суда. Рескриптом Александра III учреждается комиссия во главе с Генерал-прокурором, работавшая в течение шести лет над проектом по усилению прокурорского надзора и превращению прокуратуры в сугубо карательный орган. Карательная сторона деятельности прокуроров и органов юстиции особенно отчетливо проявилась в 1905 г. и последующий период революционных выступлений, на которые власть ответила массовыми репрессиями, карательными экспедициями, военно-полевыми судами (где признавалась лишь одна мера наказания – смертная казнь). Только с 19 августа 1906 г. по 20 апреля 1907 г. было вынесено свыше 1000 смертных приговоров, а за период 1907–1909 гг. было осуждено к смертной казни 3196 человек. В основном с такими карательными функциями прокуратура просуществовала до 1917 г., когда она была вообще упразднена декретом Совета народных комиссаров РСФСР от 24 ноября 1917 г. «О суде».

История развития Прокуратуры в СССР

После установления нового режима правления, до создания прокуратуры, надзор за правильным исполнением законов был возложен на Рабоче-крестьянскую инспекцию (РКИ), а также на Наркомюст РСФСР с его местными органами в системе Губисполкомов. Функции по надзору за соблюдением законов выполняли также и органы ВЧК (до 1922 г.), а также органы Народного комиссариата государственного контроля (до 1920 г.). При революционных трибуналах существовали коллегии обвинителей, высшей из которой была Центральная коллегия государственных обвинителей при революционном трибунале ВЦИК.

Члены коллегий обвинителей осуществляли надзор за соблюдением законов при расследовании преступлений, поддерживали в судах государственное обвинение по уголовным делам, приносили кассационные протесты на незаконные и необоснованные приговоры судов. Такие коллегии не являлись самостоятельными государственными органами. Сложная обстановка периода нэпа настоятельно выдвинула задачу учреждения самостоятельного государственного органа по надзору за соблюдением законов. Датой воссоздания российской прокуратуры можно считать 28 мая 1922 г., когда III сессия ВЦИК IX созыва утвердила Положение о прокурорском надзоре.

Проект положения обсуждался в бурных дискуссиях о необходимости «двойного» подчинения прокуратуры – центральной прокурорской власти, с одной стороны, и губ-исполкомам – с другой.

Однако вполне обоснованно, исходя из принципов, аргументированных в письме «О «двойном» подчинении и законности», победила ленинская точка зрения об обязанности прокурора обеспечивать единую законность (а не Калужскую или Казанскую) и опротестовывать всякие незаконные решения от имени социалистического государства. На органы прокуратуры было возложено:

1. осуществление от имени государства надзора за законностью деятельности всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных лиц путем возбуждения уголовного преследования против виновных и опротестования постановлений, принятых в нарушение закона;

2. непосредственное наблюдение за деятельностью органов дознания и ОГПУ;

3. поддержание обвинения в суде;

4. наблюдение за правильностью содержания заключенных под стражей. Положение о прокурорском надзоре закрепило основные организационные принципы: централизацию и единоначалие органов прокурорского надзора, строгое подчинение нижестоящих прокуроров вышестоящим; независимость органов прокуратуры от местных влияний; опору прокурорских органов на помощь широкой общественности.

Прокуратура не представляла собой самостоятельного государственного органа и входила в качестве отдела в НКЮ РСФСР. Народный комиссар юстиции являлся одновременно и Прокурором Республики.

В связи с поступлением в 1922–1923 гг. многочисленных сигналов о том, что местные органы управления препятствуют в проведении прокурорских проверок по соблюдению законов в государственных органах и общественных организациях, Совнарком РСФСР по представлению Прокурора Республики принимает 8 марта 1923 г. специальное постановление в котором предписывается соответствующим должностным лицам «довести до сведения всех наркоматов о том, что лица прокурорского надзора по своей должности должны быть пропускаемы во все помещения подведомственных им учреждений, для чего наркоматам надлежит издать соответствующие распоряжения по своим ведомствам».

На основании Положения о прокурорском надзоре была учреждена военная прокуратура, на которую возлагалось осуществление прокурорских функций в отношении учреждений и должностных лиц военного ведомства. Согласно ст. 7 Положения военные прокуроры состояли при революционных военных трибуналах и военно-транспортных революционных трибуналах и непосредственно подчинялись помощнику Прокурора Республики, состоящему при Верховном трибунале ВЦИК. Военные прокуроры назначались на должности, перемещались и увольнялись исключительно Прокурором Республики. Надзорные функции военных прокуроров за строгим исполнением законов всеми должностными лицами органов военного управления и ОГПУ были затем закреплены в Инструкции военным прокурорам и их помощникам, изданной в ноябре 1922 г.

Народным комиссаром юстиции РСФСР и прокурором при Верховном Суде РСФСР совместно с Реввоенсоветом республики. 20 августа 1926 г. ЦИК и СНК СССР было утверждено «Положение о военных трибуналах и военной прокуратуре», которое с изменениями и дополнениями действовало в течение 40 лет. Положение 1926 г. явилось первым общесоюзным законодательным актом, конкретно определившим на основе законодательства о прокурорском надзоре задачи военной прокуратуры, организацию и порядок ее деятельности, полномочия военных прокуроров. Важное значение для развития прокурорского надзора имело «Положение о Верховном Суде СССР и Прокуратуре Верховного суда СССР», утвержденное постановлением ЦИК и СНК СССР от 24 июля 1929 г. В соответствии с этим Положением Прокурор

Верховного Суда СССР руководил деятельностью прокуроров и возглавлял в союзном масштабе надзор за законностью деятельности ОГПУ.

Прокуроры союзных республик не находились в прямом подчинении Прокурора Верховного Суда СССР, хотя отдельные его полномочия распространялись и на них. Положение предусматривало должность старшего помощника Прокурора Верховного Суда СССР по военной прокуратуре и военной коллегии. Фактическое процессуальное положение органов прокуратуры определяло необходимость их централизации и преобразования в самостоятельный общегосударственный орган.

Дальнейшим шагом в развитии законодательства в прокурорском надзоре явилось Положение о Прокуратуре Союза ССР, утвержденное постановлением ЦИК и СНК СССР от 17 декабря 1933 г. Прокурор Союза ССР назначался и был подотчетен ЦИК СССР и его Президиуму, а также подотчетен и СНК СССР. Это обеспечивало независимость Прокурора СССР от каких-либо государственных органов и должностных лиц.

В Положении в Прокуратуре СССР были определены отрасли прокурорского надзора, ставшие традиционными: общий надзор, надзор за правильным и единообразным исполнением законов судебными органами; надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия; надзор за законностью и правильностью действий ОГПУ, милиции, исправительно-трудовых учреждений.

В качестве структурных подразделений в Прокуратуру входили военная и транспортная прокуратура. Прокуратура Верховного Суда СССР была упразднена, однако прокуроры союзных республик оставались в системе республиканских народных комиссариатов юстиции. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 20 июля 1936 г. «Об образовании Народного Комиссариата Юстиции СССР» все органы прокуратуры были выделены из системы народных комиссариатов юстиции, и тем самым была завершена централизация органов прокуратуры. Конституция СССР, утвержденная 5 декабря 1936 г. Чрезвычайным VIII съездом Советов, возложила на Генерального прокурора СССР осуществление высшего надзора за точным исполнением законов всеми министерствами и подведомственными им учреждениями, должностными лицами и гражданами СССР.

Прокуратура была выделена в самостоятельную, единую, строго централизованную систему государственных органов, действовавшую независимо от местных органов и подчинявшуюся только Генеральному прокурору СССР. Принципы единства, централизации и независимости прокурорского надзора от местных властей получили конституционное закрепление. Прокурор СССР назначался Верховным Советом СССР сроком на 7 лет, а нижестоящие – назначались и утверждались Прокурором СССР сроком на 5 лет. Вместе с тем искажения принципа централизации и подчинения закону в надзорной деятельности прокуроров, имевшие место в период культа личности Сталина, негативно (репрессивно) отразились на деятельности прокуратуры.

Прокуратура в годы ВОВ

В годы Великой Отечественной войны работа органов прокуратуры во исполнение общей задачи – победы над фашизмом (обеспечение четкого исполнения законов о поставке военной продукции, об оказании помощи фронту, об укреплении тыла) была перестроена на военный лад.

В целях укрепления трудовой и исполнительской дисциплины Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16 сентября 1943 г. прокурорско-следственным работникам были установлены классные чины с выдачей форменного обмундирования.

Одновременно была введена сравнительная градация классных чинов прокуроров и следователей, приравненных к воинским званиям. Высококвалифицированные прокуроры и сле-

дователи принимали активное участие в Нюрнбергском судебном процессе над главными военными преступниками.

Деятельность прокуратуры в послевоенные годы

Важной вехой в дальнейшем развитии законодательства в прокурорском надзоре явилось утверждение Президиумом Верховного Совета СССР 24 мая 1955 г. Положения о прокурорском надзоре в СССР, изданное на основе Конституции СССР 1936 г.

Данное Положение конкретизировало функцию высшего надзора применительно к основным его отраслям, определяло правовые средства осуществления прокурорского надзора. Положение закрепляло одну из главнейших обязанностей всех прокуроров – опротестовывать противоречащие закону приказы и другие правовые акты, необоснованные приговоры, решения, определения и постановления судебных органов, а также обязывало прокуроров вносить в государственные и общественные организации представления об устранении нарушений закона и причин, способствующих этим нарушениям.

Необходимость реабилитации граждан, незаконно или необоснованно репрессированных в период культа личности, потребовала расширения надзорных полномочий местных судебных органов, а вместе с этим и активизации деятельности прокуроров в этом направлении.

Указом Президиума Верховного Совета СССР от 14 августа 1954 г. в составе верховных судов союзных республик, краевых, областных судов, судов автономных республик, автономных областей были образованы президиумы, полномочные рассматривать надзорные протесты соответствующих прокуроров и председателей судов.

Порядок их рассмотрения был закреплен указом Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1955 г. «О порядке рассмотрения дел Президиумами судов».

С учетом требований демократизации, коллегиальности и гласности в деятельности государственного аппарата указом Президиума Верховного Совета СССР от 27 февраля 1959 г. в органах прокуратуры учреждаются коллегии. Коллегии были образованы при Генеральном прокуроре СССР и прокурорах союзных республик. Их указаниями решения коллегий проводятся в жизнь.

Приказом Генерального прокурора СССР от 27 июля 1960 г. № 59 в качестве совещательного органа при Генеральном прокуроре СССР создается.

На основе Положения о прокурорском надзоре в СССР указом Президиума Верховного Совета СССР от 14 декабря 1966 г. было утверждено Положение о военной прокуратуре, действовавшее до 1981 г. Положение определяло задачи и функции военной прокуратуры, полномочия военных прокуроров во всех отраслях прокурорского надзора, а также полномочия военных следователей, объекты надзора Главного военного прокурора и подчиненных ему военных прокуроров, порядок организации и комплектования военных прокуратур.

Деятельностью военной прокуратуры руководил Генеральный прокурор СССР как непосредственно, так и через Главного военного прокурора. Усилению централизации и единства прокурорского надзора способствовали положения Конституции СССР, принятой 7 октября 1977 г.

Регламентации положений о прокуратуре была посвящена самостоятельная глава (ст. 164–168), в которой раскрывались основополагающие принципы не только организации, но и деятельности органов прокуратуры.

Конституция СССР возлагала на органы прокуратуры обязанность осуществлять надзор не только за точным, но и единообразным исполнением законов, что не было закреплено в предыдущих конституциях.

Высший надзор за точным и единообразным исполнением законов означал осуществление его прокурорами от имени держателя верховной власти в государстве – Верховного Совета СССР на основе принципов законности, централизации и независимости прокуроров от различного рода местных влияний. Аналогичные положения были записаны в конституциях союзных и автономных республик.

Общесоюзным законодательным актом, регулирующим прокурорский надзор, стал Закон о прокуратуре СССР, принятый Верховным Советом СССР 30 ноября 1979 г. Этот Закон являлся по своей юридической природе актом комплексного регулирования, содержащим нормы, определяющие как организацию, так и деятельность прокуратуры, в том числе и военной прокуратуры. В нем отразились требования нового законодательства, так как в этот период были приняты Основы законодательства по различным отраслям права (около 20 Основ), уголовные, уголовно-процессуальные, гражданские и гражданские процессуальные кодексы союзных республик, в которых с позиции современности определялись сущность и содержание прокурорского надзора в сфере уголовного и гражданского судопроизводства.

Президиум Верховного Совета СССР 29 мая 1980 г. принял постановление «О структуре Прокуратуры Союза ССР», а 28 октября 1980 г. утвердил Положение о классных чинах работников органов прокуратуры СССР. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 4 августа 1981 г. было утверждено Положение о военной прокуратуре, которое в своей основе действует до настоящего времени.

Постановлением Президиума Верховного Совета СССР от 6 февраля 1989 г. «О структуре Прокуратуры Союза ССР» в связи с новыми задачами, возникшими перед органами прокуратуры, преобразуется Управление общего надзора и вводится Управление по надзору за исполнением законов о государственной безопасности и по межнациональным и международно-правовым вопросам.

История развития Прокуратуры в современной России

Поворотным пунктом в истории органов прокуратуры в связи с распадом СССР явилось проведение в жизнь постановления Верховного Совета РСФСР от 15 ноября 1991 г. «Об образовании единой системы органов прокуратуры РСФСР».

С момента ликвидации Прокуратуры Союза ССР как центрального органа прокурорской системы на территории суверенных государств перестал действовать Закон СССР «О прокуратуре СССР» 1979 г. Верховный Совет Российской Федерации 17 января 1992 г. принимает Закон Российской Федерации «О прокуратуре Российской Федерации», который впоследствии дополнялся целым рядом положений.

Правовые акты, дополнившие положения Закона о прокуратуре, были направлены на дальнейшее совершенствование прокурорской деятельности. Они явились основой концепции развития прокуратуры.

История развития российской прокуратуры показывает, что в ее деятельности как федерального, централизованного органа сложилась и практически оправдала себя тенденция совершенствования надзорной правозащитной функции.

Защита именно государственных, публичных интересов остается ее важнейшей задачей, при которой государство в состоянии обеспечить нормальные условия, в социальном отношении, для проживания всех категорий граждан.

Не только поддержка правомерной частной коммерческой инициативы, но приоритетным для прокуратуры остается защита прав и свобод человека и гражданина своей страны. В связи с этим проявляется необходимость в расширении надзорных полномочий прокуроров, в дальнейшем развитии различных отраслей надзора.

Высокий уровень преступности, коррупции, нарушений законности определяет дальнейшее совершенствование координационной деятельности прокуратуры (начиная с прокуратур федеральных округов) в объединении усилий всех правоохранительных органов.

С созданием в 2007 г. Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации, а в 2010 г., на его базе, – самостоятельного федерального государственного органа – Следственного комитета Российской Федерации в деятельности прокуратуры наблюдается тенденция разделения функции надзора и функции уголовного преследования, определяющая независимость и объективность подхода в противодействии правонарушениям.

В условиях необходимости обеспечения международной защиты прав человека все большее значение приобретает международное сотрудничество прокуратуры Российской Федерации с органами прокуратуры, иными правоохранительными органами и международными организациями зарубежных стран.

Дальнейшее углубление приобретает деятельность Координационного совета генеральных прокуроров стран СНГ в противодействии организованной, транснациональной преступности. Активизируется участие Генеральной прокуратуры Российской Федерации в деятельности Международной ассоциации прокуроров и иных международных организациях.

В 1722 г. – по указу "Об установлении должности прокуроров в надворных судах" средства прокурора носили чисто надзорный характер.

В 1864 г. губернские прокуроры осуществляли надзор за правильным применением законов всеми официальными учреждениями.

В 1922 году «Положением о прокурорском надзоре в РСФСР» на прокуратуру возлагалось осуществление надзора от имени государства за законностью действий всех органов власти.

В 1992 г. Были внесены новые походы в прокурорскую практику: прокурорский надзор за судом был заменен участием в рассмотрении судами уголовных и гражданских дел.

1995 год – Прокуратура – единая централизованная система, основная задача: защита прав и свобод человека и гражданина, которые являются ими и по сей день.

3. Общеправовой статус прокурора. Основные права прокурора

Общие права, которыми обладает прокурор:

Контроль за исполнением положений Федерального закона при действиях, связанных с преступлениями.

Выдвигать указателю письменные наставления о том, куда стоит двигаться расследованию.

Отменять постановления нижестоящих прокуроров, если он считает, что они по каким-либо причинам неправильные или необоснованные. Участвовать в судебных заседаниях.

При наличии аргументированных причин, прокурор может ходатайствовать о изменении срока ареста или смене меры пресечения. В случае, если дознаватель допускает какие-либо ошибки или совершает действия несоответствующие УПК РФ, прокурор вправе отстранить его от дальнейшего расследования.

Забирать дело у органов дознания и отправлять его в следственные органы, если на то есть соответствующая мотивация.

Подписываться под обвинительными заключениями.

Прокурор имеет право ознакомиться с материалами уголовного дела. Уже в суде прокурор в качестве стороны обвинения может доказывать вину подсудимого, приводить веские доводы и доказательства. Также прокурор вправе отказаться от продолжения уголовного преследования, однако в этом случае ему придется документально объяснить свою позицию. В случае каких-то разногласий, прокурор имеет право обратиться с соответствующим запросом к генеральному прокурору Российской Федерации.

Все полномочия прокуроров четко определены в Конституции Российской Федерации и ст. 3, 33 и др. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Федеральный закон «О прокуратуре РФ» (часть 4 статьи 27) предусматривает, что в случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, когда пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде свои права, когда нарушены права и свободы значительного числа граждан или когда нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде иск в интересах пострадавших.

Общие положения об участии прокурора в гражданском судопроизводстве закреплены в статье 45 ГПК РФ.

Полномочия прокурора по защите прав граждан в судах общей юрисдикции реализуются в двух формах:

1) путем обращения прокурора в суд с заявлениями в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, ее субъектов, муниципальных образований;

2) путем вступления в процесс для дачи заключения по делам о выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях, предусмотренных законами.

В гражданском процессе прокурор может подать заявление в суд по просьбе гражданина, который по уважительным причинам не может самостоятельно обратиться в суд. К уважительным причинам относятся, прежде всего, состояние здоровья или преклонный возраст.

Независимости от состояния здоровья лица, обратившегося с просьбой, прокурор может подать в суд заявление по защите таких конституционных прав, как: трудовые, семейные, социальные, жилищные, по экологическим делам, спорам в сфере образования и здравоохранения.

В гражданском судопроизводстве прокурор выступает самостоятельно и независимо от других участвующих в деле лиц, поскольку его заинтересованность в процессе вытекает из его нормативно определенных полномочий.

Вместе с тем прокурор не наделен полномочиями по надзору за деятельностью судов при осуществлении правосудия. В этом выражается одно из проявлений конституционного принципа независимости судей и подчинения их только Конституции и федеральному закону (ст. 120 Конституции РФ).

Например, защищая конституционные права и свободы граждан, в 2018 году органы прокуратуры Камчатского края направили в суд 818 заявлений на общую сумму около 600 миллионов рублей.

Прокуроры отстаивают в суде интересы граждан о взыскании начисленной, но не выплаченной заработной платы, по оплате проезда в отпуск и иных выплат по трудовому договору; в целях установления факта трудовых отношений; о признании незаконным увольнения и изменения формулировки увольнения.

Защищая социальные права граждан, прокуроры в суды направляют иски о взыскании с предприятий невыплаченных пособий по уходу за ребенком. Все заявления удовлетворены, решения вступили в законную силу, задолженности погашены, денежные средства мамочкам выплачены.

В сфере соблюдения прав и интересов несовершеннолетних прокуроры направляют в суды края заявления: о взыскании суммы неустойки за несвоевременную выплату алиментов на содержание несовершеннолетних детей; о понуждении привести детские игровые площадки в соответствие с требованиями законодательства; о понуждении образовательных учреждений организовать питьевой режим в соответствии с нормами СанПиН; по неправомерному использованию средств материнского капитала и другие.

Защищая конституционное право на благоприятную окружающую среду, прокуроры обращаются в суд с требованиями по организации надлежащей очистке сточных вод, по возложению обязанности восстановить испорченные земли, возместить причиненный водным биоресурсам ущерб.

Реализуя полномочия, предусмотренные частью 3 статьи 45 ГПК РФ, прокуроры вступают в судебный процесс для дачи заключения. Обязательным является участие прокурора в рассмотрении дел: о выселении; о восстановлении на работе в связи с прекращением трудового договора; о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина, в том числе компенсации морального вреда. Законом предусмотрены и иные категории дел, по которым обязательно участие прокурора в судебных заседаниях.

Это дела:

– об усыновлении / отмене усыновления (ст. 125, 140 Семейного кодекса РФ, ст. 273 ГПК РФ);

– о лишении родительских прав / о восстановлении в родительских правах/ об ограничении родительских прав (ст. 70, 72, 73 СК РФ);

– о признании гражданина безвестно отсутствующим/объявлении гражданина умершим (ст. 278 ГПК РФ);

– об ограничении дееспособности гражданина / о признании гражданина недееспособным (ст. 284 ГПК РФ);

– о принудительной госпитализации гражданина в психиатрический стационар (ст. 34, 48 Закона РФ от 02.07.1992 № 3185–1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»);

– об оспаривании нормативных правовых актов (ст. 213 КАС РФ);

– о защите избирательных прав и права на участие в референдуме (ст. 243 Кодекса административного судопроизводства РФ).

Из указанного перечня видно, что все дела относятся к сложным категориям дел, при рассмотрении которых затрагиваются конституционные права граждан. Именно поэтому, для обеспечения законности и правопорядка, участие прокурора в таких делах является обязательным.

4. Права (статусы) прокурора. Прокурорский надзор

На сегодняшний день прокурорский надзор продолжает оставаться самостоятельным правовым явлением, отличным от прочих видов контрольной деятельности. Это единственный вид публичной проверочной деятельности, предполагающий правовую оценку соблюдения и исполнения законов максимально возможным кругом поднадзорных лиц, включающим в себя подавляющее большинство публичных органов, учреждений и должностных лиц. Прокурорский надзор обладает рядом сходных с контролем черт, однако его предназначение, принципы организации, формы реализации не позволяют рассматривать его как какую-либо ординарную или специфичную форму контроля. Будучи самостоятельным правовым явлением, он обладает своим специфичным содержанием, традиционно увязываемым с понятием законности.

В современной литературе законность рассматривается как правовой принцип, метод (форма) реализации государственной власти и режим (состояние) общественной жизни.

Применительно к деятельности прокуратуры подобное содержание законности формулируется в п. 2 ст. 1 Закона РФ «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) при определении целей надзорной деятельности, заключающихся в обеспечении верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты охраняемых интересов общества и государства.

Наибольший интерес для уяснения содержания прокурорского надзора представляет законность как цель прокурорской деятельности – обеспечение режима (состояния) общественной жизни и как форма реализации публичной власти.

Обобщенное понятие законности как состояния общественных отношений означает достижение реального и активного функционирования всех нормативных факторов, призванных распространить на общественные отношения состояние их правомерности, то есть соответствия поведения поднадзорных субъектов предписаниям правовых норм, реальности и эффективности правового регулирования в целях соблюдения Конституции РФ и законов, действующих на территории России, а также обеспечения и охраны прав и свобод личности. Такой подход применим и к определению общей правовой цели надзорной деятельности, с оговоркой о том, что, во-первых, из-за специфики реализации правовых средств прокурор в большей степени не достигает, а обеспечивает функционирование этих нормативных факторов, а во-вторых, в силу установленных пределов надзора он в состоянии непосредственно обеспечить реализацию лишь тех из них, которые охватываются предметом прокурорской деятельности.

Законность как один из методов реализации публичной власти – прокурорского надзора – означает обеспечение режима законности путем осуществления наблюдения за соблюдением, исполнением и применением норм права при одновременном обеспечении соблюдения прав и свобод человека и гражданина со стороны поднадзорных органов, учреждений и должностных лиц.

Основным способом реализации прокурорского надзора выступает наблюдение, включающее в себя выявление (слежение и обнаружение) и реагирование на выявленные нарушения. Реагирование осуществляется путем восстановления нарушенной законности, предполагающего ликвидацию (устранение) негативных последствий и возвращение нарушенных общественных отношений в прежнее правомерное состояние.

Восстановление нарушенной законности осуществляется в простой и усложненной формах. В первом случае оно происходит путем применения надзорных правовых средств, предполагающих позитивное и негативное обязывание поднадзорных лиц устранить нарушения и вернуть нарушенные отношения в прежнее правомерное состояние. Основная задача в этом случае заключается в оперативном восстановлении состояния правомерности без инициирования более сложной правоприменительной деятельности. Во втором – происходит возбуждение

административных, судебных и прочих производств в силу того, что перед прокурором возникают препятствия в восстановительной деятельности. Соответственно появляется дополнительная цель – обеспечить принудительную реализацию прокурорской власти, направленную на восстановление нарушенной законности. Вместе с тем их появление при нормальном протекании восстановительной деятельности не является обязательным. Поэтому под восстановлением законности следует понимать, прежде всего, деятельность прокурора, направленную на возвращение нарушенных общественных отношений в прежнее состояние правомерности с помощью прокурорско-надзорных правовых средств. Восстановление законности в усложненной форме (с помощью реализации процессуальных и административных полномочий) представляет частный случай прокурорского реагирования и не может служить его сущностной характеристикой в целом.

В литературе единый прокурорский надзор принято разграничивать на отдельные отрасли. Вместе с тем в настоящий момент встречаются попытки пересмотра традиционного представления об отраслевой специализации надзорной деятельности. При этом спектр мнений весьма широк: от традиционного признания до полного отказа от такого подхода. То, что прокурорская деятельность по своей форме и содержанию различается, не вызывает сомнений, и в этой связи абсолютно оправдано признавать наличие в структуре современного прокурорского надзора отдельных самостоятельных направлений – отраслей надзора. Другой вопрос, с учетом современных реалий, насколько оправдано использование традиционного термина и критериев деления на отрасли.

Использование термина «отрасль» может показаться несколько архаичным. Однако, принимая во внимание, что включение его в научный оборот является методологическим приемом для подчеркивания условного характера деления прокурорского надзора на отрасли, представляется возможным его использование в традиционном смысле. Кроме того, такой подход частично реализован в действующем Законе о прокуратуре (ч. 2 ст. 1, гл. 1–4).

Практически все авторы, выделяя отдельные отрасли, подчеркивают то, что это специализированная деятельность в рамках единого прокурорского надзора, имеющая свои цели (задачи), предмет (объект) и правовые средства.

Вопрос о содержании и соотношении объекта и предмета прокурорского надзора является одним из наиболее сложных. Достаточно часто под объектом понимают деятельность поднадзорных органов и лиц, законность поднадзорной деятельности, правовое поведение поднадзорных субъектов, сами поднадзорные органы и лица. В свою очередь, предмет отождествляют с объектом, деятельностью поднадзорных органов и лиц, исполнением, соблюдением и соответствием законам, или ограничивают содержание этого понятия актами и действиями органов и лиц, входящих в предмет надзора.

Наиболее аргументированной является позиция о том, что объект – это деятельность поднадзорных органов и лиц. В Законе о прокуратуре он определяется перечневым методом путем указания на конкретные органы, учреждения и должностные лица, охватываемые прокурорским надзором в рамках той или иной отрасли. В этой связи спор о том, что входит в объект надзора – деятельность или ее субъекты, – не имеет принципиального значения и практически может быть сведен в юридико-лингвистическую плоскость. Поскольку категория «предмет» по сравнению с объектом носит более конкретный характер, представляется возможным разделить мнение об ограничении ее содержания актами и действиями (поведением) поднадзорных органов и лиц как фактическими формами выражения их деятельности.

Установление задач наряду с выделением объекта (предмета) невозможно без определения пределов прокурорского надзора. Как правило, под ними понимаются границы как внутриотраслевого деления, так и внешнего отграничения прокурорского надзора от иной деятельности в целом. В этой связи принято выделять общие и специальные пределы.

Первые закрепляются в ст. 21 Закона о прокуратуре и выражаются в:

а) запрете вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных органов и лиц;

б) запрете подменять в ходе осуществления надзора иные государственные органы и учреждения;

в) требовании проводить прокурорские проверки только по поступившей в органы прокуратуры информации о допущенных нарушениях закона.

Фактически, эти общие пределы обеспечивают самостоятельность прокурорского надзора как отдельного правового явления, поскольку не позволяют ему слиться с управленческо-распорядительной и административно-контрольной деятельностью иных публичных органов и учреждений.

В свою очередь, специальные пределы служат для уточнения содержания надзора в рамках конкретных отраслей. Вопрос об их содержании и количестве спорный. Некоторые из них устанавливаются в Законе о прокуратуре – пределы надзора по кругу лиц (субъектов) и актов (ст. ст. 21, 26, 29, 32). Другие вытекают из смысла Закона о прокуратуре или являются результатом системного толкования норм действующего законодательства.

Установление пределов прокурорского надзора по кругу лиц строится на обособлении деятельности отдельных органов, учреждений и должностных лиц, а также правовых норм (институтов), регулирующих их деятельность. Ранее во внимание также принималась их отраслевая (институциональная) принадлежность. В настоящее время этот критерий хотя и не утрачивает полного значения, тем не менее не играет приоритетной роли. Уточненными критериями для определения пределов по кругу поднадзорных лиц выступают:

– существование совокупности органов, учреждений и должностных лиц, обладающих схожей направленностью деятельности, выражающейся в близких по своему содержанию целях и возложенных на них функциях;

– высокая степень автономности и довольно продолжительный период функционирования их в таком качестве;

– наличие отдельных правовых институтов, регулирующих их деятельность.

Первые два признака позволяют сгруппировать отдельные органы, учреждения и должностные лица в исторически сложившиеся самостоятельные системы, входящие в предмет прокурорского надзора, и с учетом второго критерия – специфики правового регулирования их деятельности – подразделить на отдельные отрасли.

Традиционно к указанным системам органов относятся: органы публичного управления, предварительного расследования и раскрытия преступлений, а также уголовно-исполнительная (пенитенциарная) система. Кроме того, указанные критерии позволяют включить в качестве самостоятельного элемента также органы, учреждения и должностных лиц, осуществляющих принудительно исполнение судебных решений, – судебных приставов.

Предел по кругу лиц традиционно является определяющим при решении вопроса о разграничении прокурорского надзора на отрасли.

Относительно содержания предела по кругу актов (иерархичности) в литературе также нет единства мнений. По мнению одних ученых, этот круг актов исчерпывается исключительно законами, другие полагают, что он включает в себя наряду с законами также подзаконные нормативно-правовые акты. Первые исходят из буквального толкования Закона о прокуратуре, устанавливающего, что прокуратура осуществляет надзор за «соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на ее территории». Вторые опираются на сложившуюся практику регулирования прокурорской деятельности, когда наиболее важные вопросы регулируются не только законами, но и иными актами, обладающими не меньшей юридической силой.

Пределы по актам определяются применительно к каждой отрасли прокурорского надзора отдельно. В этом заключается их смысл как одного из критериев выделения отраслей прокурорского надзора. За основу берутся прямые предписания Закона о прокуратуре и сложив-

шаяся практика регулирования деятельности поднадзорных лиц. Применительно к надзору за исполнением законов и законностью правовых актов в качестве пределов выступают только акты высшей юридической силы – Конституция РФ, законы, действующие на территории России, и квазизаконны. В других отраслях – также иные нормативно-правовые акты, когда это допускает Закон о прокуратуре. Например, ч. 2 ст. 32 этого Закона устанавливает, что прокурор осуществляет надзор за соблюдением установленных законодательством прав и обязанностей лиц, находящихся в изоляции от общества. Таким образом, используется обобщающий термин, определяющий все виды актов. Другими словами, применительно к этой отрасли устанавливаются более широкие пределы по кругу актов, входящих в предмет надзора.

Прокурорский надзор во всех отраслях в обязательном порядке включает в себя наблюдение за соблюдением и исполнением требований, содержащихся в актах высшей юридической силы (Конституции РФ, законах). В этом смысле можно вести речь о совпадении указанного предела во всех отраслях, что позволяет рассматривать его в качестве самостоятельного критерия. Однако несовпадение по конкретным видам актов не позволяет использовать его в качестве универсального критерия, поэтому его применение в отличие от предыдущего носит производный характер.

В литературе в качестве третьего критерия отраслевого деления предлагается использовать характер прокурорского надзора, полномочия прокурора или правовые средства прокурорского надзора. Во всех случаях речь идет о содержании прокурорского надзора в рамках его отдельных отраслей. Оно различно, однако едва ли стоит признавать такую специфику в качестве самостоятельного критерия. Состояние поднадзорной среды определяет характер прокурорского надзора в отраслях, а не наоборот. Использование этого критерия имело смысл, когда деление прокурорского надзора на отрасли представляло собой фактическую специализацию общего надзора. В этом случае специфика правовых средств внутри единого надзора могла служить дополнительным основанием дифференциации надзора. В настоящий момент прокурорский надзор в большей степени представляет собой элемент сдерживания деятельности иных публичных органов и лиц, поэтому приоритетное значение имеет не характер связи с поднадзорными лицами, а определение возможных правовых сфер его вторжения. В этой связи более продуктивно уточнять пределы надзора по кругу правоотношений, на которых основана деятельность входящих в предмет надзора лиц.

Правовой характер прокурорского надзора заключается в юридической оценке деятельности поднадзорных лиц. Её может получить только юридически значимая поднадзорная деятельность, основанная на конкретных правоотношениях.

В этой связи необходимо уточнить предмет прокурорского надзора по кругу правоотношений, на которых основана деятельность поднадзорных лиц. Этот предел, с одной стороны, выделяет деятельность, подпадающую под правовую оценку, с другой – из правоотношений, на которых она основана, определяет те, которые устанавливают пределы прокурорского надзора в рамках конкретной отрасли.

Пределы предмета надзора по кругу правоотношений определяются двумя способами: 1) путем прямого указания закона; 2) с помощью системного толкования норм действующего законодательства, регулирующего осуществление прокурорского надзора в рамках конкретной отрасли. Эти критерии могут применяться как совокупно, так и по отдельности.

Например, при установлении круга правоотношений, входящих в предмет прокурорского надзора в рамках отрасли надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность и предварительное расследование, применительно к деятельности следователей и дознавателей законодатель устанавливает, что предметом надзора охватывается лишь процессуальная деятельность, то есть только возникающая на основе уголовно-процессуальных отношений (ст. 37 УПК РФ). Другим примером служит подход, когда системное толкование норм, регулирующих реализацию надзора за исполнением законов и

законностью правовых актов, ограничивает пределы по кругу правоотношений наблюдением за деятельностью, основанной на регулятивных и охранительных правоотношениях, и исключает деятельность, базирующуюся на диспозитивных отношениях.

Определяя пределы надзора по кругу правоотношений, едва ли стоит исходить сугубо из отраслевой принадлежности правовых норм, поскольку в этом случае фактически происходит дублирование с одним из критериев первого предела (характером правовых институтов, регулирующих деятельность поднадзорных лиц). Акцент следует делать на специфике и содержании правоотношений.

Принципиальное значение при анализе правоотношений, на основе которых возникает деятельность поднадзорных органов и учреждений, имеют два момента: а) их состав – одним из участников правоотношения должно быть поднадзорное прокуратуре лицо и б) характер связи между его участниками – отсутствие равноправия. Первый признак вытекает из действия первого предела – уточнения предмета надзора по кругу субъектов, второй – является результатом анализа содержания прокурорской деятельности. В предмет прокурорского надзора в этом случае должна включаться деятельность, основанная на правоотношениях, в которых:

- один из участников находится в зависимом или неравном по отношению к поднадзорному лицу положении;
- поднадзорные лица обладают возможностями по существенному ограничению правового положения иных участников правоотношения;
- эти возможности могут быть реализованы в обычном (неохранительном) порядке;
- применительно к этим правоотношениям не устанавливается судебный или иной исключительный порядок охраны и защиты.

Предложенные критерии – возможность существенного ограничения правового положения зависимых лиц в ходе обычной деятельности поднадзорных органов и учреждений – вытекают из роли прокуратуры в обеспечении законности, а также провозглашенных правовых приоритетов. Признание содержанием законности обеспечения правового положения личности актуализирует прокурорский надзор в тех сферах общественной и государственной жизни, где существует потенциальная опасность умаления прав и свобод человека. К их числу относятся все виды публичной деятельности, предусматривающие любые виды ограничений правового положения личности, а также случаи, когда реализация конкретных правовых возможностей человека и гражданина зависит от усмотрения публичного лица или же это лицо обязано совершить определенные действия для предоставления или реализации гражданином конкретной правовой возможности в обычном порядке в ходе осуществления своих обязанностей.

Проиллюстрируем эти выводы на примере. Согласно ст. 21 Закона о прокуратуре, в предмет прокурорского надзора входит деятельность органов управления и руководителей коммерческих организаций. По своему характеру она может быть различна и включать в себя хозяйственную, коммерческую, управленческую и иные виды деятельности. В свою очередь, юридически они могут быть основаны на гражданских, административных, трудовых и прочих правовых отношениях.

С учетом первых двух пределов (по кругу лиц и актов), все виды указанной деятельности должны быть охвачены предметом прокурорского надзора. Однако на самом деле это не так. Используя третий критерий, в предмет прокурорского надзора будет включена только та деятельность, которая может получить правовую оценку, то есть основанная на конкретных правоотношениях. Статья 1 ГК РФ исключает из предмета прокурорского надзора наблюдение за гражданско-правовыми отношениями, предоставляя им исключительный судебный порядок защиты. К тому же этот вид деятельности, согласно этой же статье, исключает какое-либо зависимое положение участников, поскольку основывается на признании равенства участников и недопустимости произвольного вмешательства. В этой связи деятельность, основанная на этих правоотношениях, не будет входить в предмет прокурорского надзора. Поэтому из предмета

надзора должна быть исключена коммерческая деятельность органов управления и руководителей коммерческих организаций. Оставшаяся деятельность по своей природе различна, так как основывается на разных правовых отношениях. Определять ее, уточняя пределы по отраслевому характеру правоотношений, возможно, но не продуктивно. Более правильно использовать предложенные критерии и сразу же выделить конкретные виды правоотношений, где один из субъектов является поднадзорным лицом и одновременно находится в приоритетном правовом положении по отношению к иным участникам правоотношения. В приводимом примере это будет деятельность, основанная на трудовых, административных и прочих правоотношениях, где одним из субъектов выступает орган управления или руководитель коммерческой организации, а вторым – любой зависимый субъект: работник, трудовой коллектив и т. п. Наблюдение за ней войдет в предмет прокурорского надзора. Аналогичный подход применим и к другим отраслям прокурорского надзора.

Предел по кругу правоотношений является самостоятельным, однако его применение носит вторичный характер по отношению к первым двум критериям. Его значение заключается в уточнении действия прокурорского надзора относительно предварительно определенного круга поднадзорных лиц и нормативно-правовых актов. Методологическая природа не позволяет использовать его в другом качестве. Применение этого критерия приобретает особую актуальность в условиях динамично развивающегося законодательства и дальнейшего государственно-правового реформирования, поскольку позволяет уточнять предмет надзорной деятельности в рамках традиционных отраслей даже в случае изменения характера правового регулирования деятельности поднадзорных лиц.

Приведенные пределы позволяют выделить следующие отрасли прокурорского надзора: за исполнением законов и законностью правовых актов; за исполнением законов органами, осуществляющими дознание, предварительное следствие и оперативно-розыскную деятельность; за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказания и назначенные судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу; исполнением законов судебными приставами.

Вместе с тем под эти критерии не подпадает прокурорская деятельность, направленная на обеспечение правового положения личности. В частности, прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Современная прокуратура осуществляет несколько видов деятельности, связанных с обеспечением правового положения личности. Обобщая существующие подходы, можно выделить два самостоятельных направления: 1) прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и 2) правозащитную прокурорскую деятельность. Указанные направления различаются по содержанию и формам реализации. Критериями выступают основная направленность правообеспечительной прокурорской деятельности и функции прокуратуры, через которые они реализуются.

Традиционно обеспечение правового положения личности состоит из охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина. В общем виде охрана заключается в поддержании состояния беспрепятственного осуществления прав и свобод, в создании условий для их реализации. Защита, в свою очередь, представляет собой деятельность, возникающую при посягательстве на правовое положение личности и заключающуюся в восстановлении прежнего правомерного состояния.

Применительно к прокурорской деятельности охрана выражается в предупреждении возможного нарушения правового положения личности, наблюдении за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, а также готовности реагировать на возможное нарушение. В таком понимании эта деятельность входит в содержание прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, однако этим не исчерпывается. В свою очередь, защита нарушенных прав и свобод, осуществляемая различными средствами прокурорского реагирования,

составляет правозащитное направление прокурорской деятельности. Она осуществляется как путем применения прокурорско-надзорных средств, так и с помощью реализации иных восстановительных возможностей.

Подобное деление условно в силу того, что конкретное прокурорское производство может протекать как в форме охранительной, так и восстановительной деятельности, являться отражением реализации нескольких функций прокуратуры и предусматривать реализацию различных средств прокурорского реагирования. Однако, если взять за основу направленность деятельности и форму ее осуществления, то возможно выделить деятельность прокурора, где основной задачей будет являться создание условий для реализации правового положения личности – прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, и деятельность, направленную на защиту нарушенных прав личности – правозащитная деятельность прокурора. При этом первое направление будет реализовываться исключительно в форме прокурорского надзора, второе – в рамках всех функций прокуратуры. С учетом того, что прокурорский надзор является определяющей функцией прокуратуры, можно заключить, что правозащитная деятельность носит вторичный характер.

Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина образует два вида деятельности: самостоятельную отрасль и отдельные направления, связанные с обеспечением правового положения личности в рамках прочих отраслей прокурорского надзора.

Достаточно распространенной является позиция, согласно которой надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина наряду с надзором за исполнением законов рассматривается в качестве составной части (подотрасли) «общего надзора».

Появление гл. 2 разд. III Закона о прокуратуре – «Надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина» – обусловило определение природы и места данной деятельности в структуре современного прокурорского надзора. По своему характеру данный вид прокурорской деятельности ближе всего стоит к надзору за соблюдением законов и законностью правовых актов, однако их объединение возможно только путем реанимирования такой категории, как «общий надзор». Вместе с тем утрата прокурорским надзором высшего и всеобъемлющего характера делает использование этого методологического приема недопустимым в современных условиях.

Признание обеспечения прав и свобод человека неотъемлемым элементом законности обуславливает обособление прокурорской деятельности, направленной на его достижение, на соответствующем уровне. Применительно к системе прокурорского надзора, основанной на отраслевом делении, это достигается путем выделения самостоятельной отрасли. Поэтому справедливым представляется суждение о том, что придание этой деятельности отраслевого характера обусловлено субъективными мотивами законодателя, приложенными к сложившейся национальной модели организации прокурорской деятельности.

При таком подходе ранее приведенная система критериев деления отраслей действует не в полной мере. Она совпадает лишь при уточнении общих пределов и по кругу лиц. Предел же по актам заменяется пределом по кругу источников, закрепляющих права и свободы человека и гражданина. Хотя в последнем случае он фактически совпадает с пределом по актам с надзором за соблюдением законов и законностью правовых актов, сам критерий, используемый законодателем, является иным.

Существует мнение, что поскольку соблюдение прав и свобод человека и гражданина составляет предмет всех отраслей прокурорского надзора, данная деятельность не может считаться самостоятельной отраслью, а представляет собой один из уровней (пределов) прокурорского надзора. В рамках каждой из отраслей можно выделить отдельный вид, связанный с обеспечением правового положения личности. Однако в данном случае соблюдение прав и свобод человека и гражданина осуществляется в определенных сферах общественных отношений в ходе деятельности конкретных поднадзорных лиц. Поэтому более правильно опреде-

лять данную деятельность в качестве обеспечения правового положения личности в рамках отдельных отраслей.

В предмет отдельной отрасли прокурорского надзора – надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина – входит обеспечение тех прав и свобод, наблюдение за которыми не охватывается предметами иных отраслей. Надзор за их соблюдением является отраслевой задачей, а их наличие образует отдельный предмет. Фактическое содержание надзора заключается в наблюдении за соблюдением общего правового положения человека и гражданина, устанавливаемого общепринятыми международными нормами, ратифицированными международными договорами, Конституцией РФ и иными законами, действующими на территории РФ. Эта отрасль обладает отдельным инструментарием правовых средств, устанавливаемым ст. 27 Закона о прокуратуре. Предметом прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина в отдельных отраслях выступает наблюдение за соблюдением специальных прав и свобод лиц, вовлеченных в деятельность поднадзорных органов и учреждений. В этом случае используются правовые средства, которыми располагает прокурор в рамках конкретных отраслей прокурорского надзора.

Таким образом, основываясь на отраслевом делении современной прокурорской деятельности и учитывая рассмотренные критерии, можно выделить самостоятельную отрасль прокурорского надзора – надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Наличие нескольких направлений, связанных с обеспечением правового положения личности, позволяет некоторым ученым вести речь о реализации отечественной прокуратурой отдельной правообеспечительной или правозащитной функции.

Для того чтобы признать правообеспечительную или правозащитную деятельность в качестве отдельной функции, необходимо, чтобы они обладали единым содержанием и формой реализации. Как было показано выше, эти виды деятельности имеют неодинаковое правовое содержание и реализуются в рамках различных функций. Кроме того, специфика правозащитной (правообеспечительной) деятельности прокуратуры заключается в том, что она носит производный от прокурорского надзора характер. Поэтому ни правообеспечение, ни правозащита не являются теми видами деятельности, которые отражают сущностную природу современных прокурорских органов. В этой связи не стоит определять их в качестве отдельных функций современной прокуратуры. В определенном смысле можно вести речь об осуществлении прокуратурой отдельного вида правообеспечительной деятельности, но только на уровне обобщающего понятия.

Наличие различных критериев при определении структуры и содержания современной прокурорской деятельности актуализирует вопрос о соотношении существующих отраслей прокурорского надзора. Ранее, как отмечалось выше, с учетом высшего и всеобъемлющего характера прокурорского надзора этот вопрос разрешался путем выстраивания пирамиды надзора. Основу пирамиды составлял общий надзор, носивший фундаментальный характер по отношению к иным отраслям, представлявшим собой фактическую специализацию общего надзора. При этом существовало мнение о преломлении одних отраслей в другие в ходе фактической прокурорской деятельности.

В настоящий момент ни одна из отраслей прокурорского надзора не может считаться определяющей, поскольку нет универсальных критериев их выделения, поэтому невозможно выстроить их иерархичную систему или определить принципы их взаимодействия. Это значит, что содержание прокурорского надзора в рамках одной отрасли не может определять таковое в рамках другой. В этой связи правовое регулирование прокурорской деятельности в рамках конкретных отраслей должно носить полностью самостоятельный характер, т. е. предмет, пределы и правовые средства надзора должны в каждом случае определяться исчерпывающим способом отдельно применительно к каждой отрасли прокурорского надзора.

Что же касается отраслевого преломления в ходе фактической деятельности, то преломляться и перетекать из одного направления в другое может конкретный вид прокурорской деятельности (например, отдельное производство). Отрасли, будучи абстрактными конструкциями, остаются, так же как и функции, неизменными, поскольку служат формами отражения указанных видов прокурорской деятельности. В этой связи вести речь о перетекании одной отрасли в другую не совсем корректно.

5. Права (статусы) прокурора в уголовном процессе:

5.1. В досудебном производстве

Досудебным производством по уголовному делу охватывается часть уголовного судопроизводства с момента получения сообщения о преступлении до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу или принятия решения, заканчивающего досудебное производство без передачи дела в суд. Часть вторая УПК РФ, посвященная досудебному производству по уголовным делам, включает два раздела: разд. VII "Возбуждение уголовного дела" и VIII "Предварительное расследование".

Досудебное производство – важный этап уголовного процесса. Большинство представителей современной науки уголовного процесса обоснованно утверждают, что на данном этапе органами дознания, следствия, прокуратуры и их должностными лицами осуществляется подготовка материалов конкретных уголовных дел к рассмотрению в судах, и эта их деятельность сопряжена с применением в отношении граждан мер государственного принуждения, ограничением их конституционных прав и свобод.

Нормами УПК РФ участникам уголовного судопроизводства при осуществлении ими уголовного преследования предоставлены широкие возможности для реализации и защиты своих прав и законных интересов. Одновременно созданы возможности непредвзятой и беспристрастной реализации полномочий прокурора как по осуществлению уголовного преследования, так и по надзору за законностью и обоснованностью решений, а также по осуществлению иной процессуальной деятельности должностными лицами следственных органов и органов дознания в досудебном производстве, когда установлен широкий по правовому формату судебный контроль как предупредительного, так и восстановительного свойства.

Процессуальное положение, или процессуальный статус, участника уголовного судопроизводства в юридической литературе принято определять процессуальными правами и процессуальными обязанностями, законными интересами, процессуальной правоспособностью и дееспособностью, процессуальными гарантиями и процессуальной ответственностью.

Процессуальное положение (процессуальный статус) прокурора как участника уголовного судопроизводства имеет ряд специфических особенностей. Прежде всего это общие особенности, характеризующие процессуальное положение прокурора на всем протяжении уголовного процесса.

К таким общим особенностям следует относить следующие обстоятельства. С одной стороны, прокурор – это единственное должностное лицо, которое реализует свои полномочия на всех этапах и стадиях уголовного процесса, с другой – данная деятельность реализует публичный процессуальный интерес, направленный на охрану как прав и интересов государства, так и законных интересов всех участников уголовного судопроизводства.

Частные специфические особенности процессуального положения прокурора проявляются при изменении его функций и полномочий на различных этапах и стадиях процесса.

Правовые основы положения прокурора на стадии досудебного производства по уголовному делу составляют уголовно-процессуальное законодательство РФ и Закон о прокуратуре. В частности, нормой ч. 1 ст. 37 УПК РФ определено, что прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, установленной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Как видно из приведенной формулировки, в ней четко и недвусмысленно указывается на два аспекта деятельности прокурора:

- а) обязанность в силу и в пределах компетенции, установленной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства;
- б) обязанность осуществлять надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Большинство ученых современной науки уголовного процесса разделяют вывод о том, что процессуальное положение (процессуальный статус) прокурора в производстве по уголовным делам на досудебных стадиях основано и определяется:

- а) необходимостью соединения задач обвинительной и правоохранительной (правозащитной) деятельности при производстве предварительного расследования уголовных дел;
- б) обязанностью государства обеспечивать в уголовном судопроизводстве на его досудебных стадиях беспристрастность, непредвзятость, состязательность и процессуальную ответственность всех участников досудебного производства.

В связи с изложенным, в уголовно-процессуальном законе РФ целесообразно более четко сформулировать норму ч. 2 ст. 21 УПК РФ, предусмотрев самостоятельный абзац данной части с указанием в нем правового предписания о том, что уголовное преследование, осуществляемое субъектами, указанными в ч. 1 данной статьи, определяется необходимостью соединения задач обвинительной и правоохранительной деятельности. Обязанность обеспечения в уголовном судопроизводстве на его досудебных стадиях беспристрастности, состязательности и процессуальной ответственности возлагается на прокурора в соответствии с полномочиями, установленными УПК РФ.

Полномочия прокурора в ходе досудебного производства по уголовному делу установлены прежде всего ст. ст. 10, 11, 14, 17, 21, 37, 144, 146, 221, 317.2 и др. УПК РФ, а также федеральными законами, указами Президента РФ, актами Конституционного Суда РФ, которые являются источниками правового регулирования прокурорско-надзорных отношений. При этом в силу отмеченной особенности статуса прокурора на данном этапе уголовного процесса в указанных нормах объединены полномочия с разной правовой природой.

Исходя из анализа действующего уголовно-процессуального законодательства, регулирующего полномочия прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса, к процессуальным полномочиям прокурора, опосредующим движение обвинения, необходимо относить следующие:

I. Полномочие по вынесению мотивированного постановления о направлении материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

• II. Полномочие по вынесению мотивированного постановления об отмене постановления должностного лица органа предварительного расследования о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 146 УПК РФ).

• III. Полномочие по вынесению постановления об отмене постановления нижестоящего прокурора ввиду его необоснованности, а также постановления дознавателя в связи с его незаконностью или необоснованностью (п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

• IV. Полномочие по принятию постановления об удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве с подозреваемым или обвиняемым или об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве с подозреваемым или обвиняемым, а также заключению досудебного соглашения о сотрудничестве при принятии прокурором постановления об удовлетворении ходатайств о заключении досудебного соглашения (ч. 5 ст. 21 УПК РФ).

• V. Полномочие по утверждению обвинительного заключения или обвинительного акта по уголовному делу, а также принятию процессуального решения о возвращении уголовного дела дознавателю и следователю для производства дополнительного расследования, изменения

объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или для пересоставления обвинительного заключения (обвинительного акта) и устранения выявленных недостатков.

5.2. При возбуждении уголовного дела

Законность и обоснованность возбуждения уголовных дел, так же как и отказа в их возбуждении в большей мере зависит от правильной организации прокурорского надзора за исполнением законов. Прокурорский надзор за органами предварительного расследования – одно из важнейших направлений в деятельности органов прокуратуры. Ее самостоятельность обусловлена спецификой объекта, задач, форм и методов надзора.

Надзор прокурора в стадии возбуждения уголовных дел можно рассматривать в двух аспектах:

а) проверка прокурором законности и обоснованности постановлений о возбуждении уголовных дел;

б) проверка прокурором законности и обоснованности постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел.

Основные полномочия прокурора на стадии возбуждения уголовного дела закреплены в ст. 37 УПК РФ, согласно которой прокурор уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях.

В соответствии с данной нормой закона каждое постановление о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное органами предварительного расследования в обязательном порядке в течение 24 часов с момента вынесения направляется прокурору для проверки законности.

Прокурор незамедлительно истребует и изучает материалы проверок, послужившие основанием для вынесения решения об отказе в возбуждении уголовного дела, и в течение 5 суток с момента их поступления прокурор полномочен отменить соответствующее решение, в случае признания его незаконным и необоснованным.

Законность любого постановления о возбуждении уголовного дела также проверяется прокурором в течение 24 часов с момента поступления прокурору материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела.

Постановление об отказе в возбуждении уголовного дела может быть обжаловано заинтересованными лицами прокурору в порядке, установленном ст. 124 УПК РФ. При этом прокурор истребует и повторно проверяет законность соответствующего процессуального решения с учетом доводом заявителя.

Однако, по справедливому замечанию Ш. М. Абдул-Кадырова «в соответствии со ст. 21 УПК РФ прокурор, а также следователь и дознаватель от имени государства осуществляют уголовное преследование по делам публичного и частно-публичного обвинения. В каждом случае обнаружения признаков преступления они обязаны принять предусмотренные УПК меры по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления. Несмотря на то что, согласно закону, прокурор в осуществлении уголовного преследования является безусловным лидером, он законодательно поставлен в неравные условия, поскольку исключен из перечня субъектов, полномочных, согласно ст. 144 УПК, рассматривать сообщения о преступлении и принимать решения по существу. Он может только перенаправить заявление должностному лицу, которое далеко не всегда оперативно и квалифицированно принимает меры, предписанные уголовно-процессуальным законом. А волокита, допущенная на этой стадии, ставит под сомнение саму возможность раскрытия преступления. На наш взгляд, дороже всех обходится ошибка, допущенная на начальной стадии уголовного процесса. Упущенное время негативно влияет на фиксирование следов преступления, установление свидетелей, подозреваемого, подлежащего задержанию».

С учетом этого представляется необходимым вернуть прокурору полномочия по приему и разрешению сообщений о совершенных преступлениях с принятием мотивированных реше-

ний о возбуждении уголовного дела и направлении его для производства предварительного расследования, об отказе в этом или о передаче сообщения по подследственности. Актуальность таких предложений состоит еще и в том, что на практике граждане по-прежнему считают прокурора основным должностным лицом, осуществляющим функцию уголовного преследования, что вполне согласуется с ч. 1 ст. 37 УПК. Возвращение прокурору указанных полномочий позволило бы ему эффективно обеспечивать реализацию обязанности осуществления уголовного преследования, закрепленную в ст. 21 УПК. Конечно, прокурор не должен принимать все без исключения сообщения о преступлениях, но в случае выявления признаков преступления по результатам прокурорской проверки, а также при обращении граждан в прокуратуру, он должен иметь право возбудить уголовное дело.

Одно из основных полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела – проверка исполнения требований федерального закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (п. 1 ч. 2 ст. 37 УПК). На это его нацеливает и Приказ Генерального прокурора РФ от 5 сентября 2011 г. № 277 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия»². Он обязывает прокуроров мерами реагирования осуществлять своевременное предупреждение, выявление и устранение нарушений законов в деятельности этих органов, защиту прав и законных интересов лиц, пострадавших от преступлений. На практике возникают вопросы, связанные с вынесением акта прокурорского реагирования по выявленным нарушениям закона, которые зачастую носят массовый характер. Общеизвестно, что в этих случаях представление является традиционным актом прокурорского реагирования. Однако его внесение со стороны работников следственных органов воспринимается болезненно, т. к. оно не предусмотрено УПК РФ.

Одним из самых распространенных способов укрытия преступлений со стороны правоохранительных органов продолжает оставаться незаконный отказ в возбуждении уголовного дела по сообщению о преступлении. Поэтому важно, чтобы у прокурора были полномочия, позволяющие предупредить и пресечь такие попытки.

Возвращение права по отмене необоснованных постановлений следователя и руководителя следственного органа об этом в какой-то степени избавило прокурора от необходимости требовать не нарушать закон. Не являются для следователя обязательными и изложенные в постановлении прокурора доводы о конкретных обстоятельствах, подлежащих дополнительной проверке. Поэтому без восстановления прав на дачу письменных указаний следователю, обязательных для исполнения по материалам предварительной проверки, и возбуждение уголовного дела в тех случаях, когда признаки преступления очевидны, говорить о возможности прокурора обеспечить оперативную защиту прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, не приходится.

Важно также, чтобы законодатель установил срок представления прокурору не только копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, но и самого материала. Считаю оправданным его направление в течение 5 суток после получения запроса, что поставит прокурора в равные условия с руководителем следственного органа в части реализации полномочий по отмене незаконного решения. Необходимо также оговорить в законе, что после получения постановления прокурора об отмене состоявшегося решения об отказе руководитель следственного органа безотлагательно назначает дополнительную проверку, поскольку на практике вопрос решается неделями, а то и месяцами.

Следует отметить, что в уголовном процессе неопределенность в реализации надзорных полномочий в значительной степени снижает эффективность их применения на практике. В частности, в п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК закреплено полномочие прокурора в рассматриваемой стадии передача материалов проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК (за

исключением органов одной системы). Казалось бы, законодатель дает прокурору возможность реально оценить ситуацию и обеспечить оптимальные условия для оперативного раскрытия преступления. Можно ли это сделать, если требуемый материал не представляется для ознакомления? А когда он, наконец, поступает, трудно бывает обосновать основания, если даже актуальность для реализации этого полномочия сохранилась. Как правило, такое изъятие производится по состоявшейся договоренности для улучшения статистики и в других целях, не связанных с проблемами раскрытия преступления и осуществления качественного расследования. При этом у обеих сторон есть возможность манипулировать этой неопределенностью. Положение изменится, если прокурор будет наделен правом истребовать материал проверки и давать по нему указания до принятия решения. Названные проблемы возникают и при передаче уголовных дел.

В настоящее время прокурор при обнаружении признаков преступления обязан выносить мотивированное постановление о направлении материалов в органы предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК). С 2011 г. это постановление стало четвертым самостоятельным поводом для возбуждения уголовного дела (п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК). Однако принципиальных изменений правоприменительной практики это не вызвало. Сложности со следствием как были, так и остались. В частности, стало нормой возбуждение уголовных дел в 3, 10-дневные сроки и продление срока до 30 суток без достаточных оснований. Радикально повлиять на это прокурор не в состоянии. Поэтому представляется необходимым предусмотреть в УПК право прокурора безотлагательно возбуждать уголовное дело при очевидных признаках преступления, выявленных в ходе осуществления надзорной деятельности, в том числе по результатам проверок исполнения законов, а также при незаконном отказе в возбуждении уголовного дела.

Считаем, что восстановление прежних полномочий прокурора в стадии возбуждения уголовного дела будет способствовать реальному осуществлению его функций в уголовном судопроизводстве.

5.3. В судебных стадиях

5.3.1. В суде 1 инстанции

Одним из важнейших направлений деятельности прокуратуры является участие прокурора в рассмотрении судами уголовных дел. Статья 246 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации обязывает прокурора принимать участие государственного обвинителя в судебном разбирательстве по уголовным делам публичного и частно-публичного обвинения, а также при разбирательстве по уголовным делам частного обвинения, если уголовное дело было возбуждено с согласия прокурора.

Правовую основу участия прокурора в рассмотрении уголовных дел судами составляют Конституция, Закон о прокуратуре (ст. 1, 35–39), УПК, приказ Генпрокурора РФ от 20.11.2007 № 185 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства».

В качестве государственного обвинителя в судебном заседании может выступать прокурор – от прокурора района, его заместителя или помощника до Генерального прокурора РФ или его заместителя.

Уголовно-процессуальный кодекс содержит лишь немногочисленные указания на обязательное участие прокурора в рассмотрении уголовных дел. В суде первой инстанции по уголовным делам прокурор обязан участвовать в следующих случаях:

- по делам, рассматриваемым судом присяжных (ст. 428 УПК);
- когда участие прокурора признано судом необходимым (ч. 2 ст. 228 УПК);
- в разбирательстве дел о применении принудительных мер медицинского характера (ч. 1 ст. 408 УПК).

При решении вопроса об участии в судебном разбирательстве прокуроры должны также руководствоваться указаниями Генерального прокурора Российской Федерации. В упоминавшемся уже Приказе № 185 прокурорам предлагается обеспечить поддержание государственного обвинения, помимо дел, участие в рассмотрении которых предусмотрено законом, также по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях и о преступлениях несовершеннолетних. По остальным делам прокуроры должны решать вопрос об участии в процессе исходя из важности, сложности дел либо их общественной значимости и с учетом реальной возможности обеспечить качественное участие государственного обвинителя в рассмотрении дела.

В настоящее время прокуроры поддерживают государственное обвинение в среднем несколько больше, чем по половине рассматриваемых судами уголовных дел. Поскольку осуществление судопроизводства на началах состязательности прямо предусмотрено Конституцией Российской Федерации (ст. 123), предполагается поддержание обвинения по каждому направленному в суд делу.

В проекте нового УПК РФ устанавливается обязательность участия прокурора в рассмотрении по первой инстанции всех уголовных дел, за исключением дел о менее опасных преступлениях, подсудных мировому судье, по которым, как предполагается, обвинение будут поддерживать другие должностные лица.

Вопрос о том, кто именно из работников прокуратуры должен выступать в суде по тому или иному делу, решается руководителем прокуратуры. Генеральный прокурор Российской Федерации предлагает при назначении государственного обвинителя учитывать характер, объем и сложность дела, квалификацию и опыт работы прокурора. Особые требования предъявляются к государственным обвинителям, которые должны выступать в суде присяжных; ими должны назначаться специально подготовленные прокуроры, обладающие навыками ораторского мастерства.

Как правило, в судебном разбирательстве уголовного дела участвует прокурор уровня, соответствующего суду, который рассматривает дело (в районном суде – прокурор района, в областном – прокурор области и т. п.), либо его заместители, старшие прокуроры и прокуроры отделов и управлений. Вместе с тем не исключается возможность выступления в качестве государственного обвинителя как вышестоящего прокурора (скажем, прокурора области, если он сочтет необходимым, с учетом важности дела или иных обстоятельств выступить в районном суде), так и нижестоящего (если, например, прокурор края поручит достаточно подготовленному прокурору района поддержать обвинение по делу, которое рассматривается краевым судом с выездом в район).

Поддержание государственного обвинения в суде первой инстанции – важнейшая часть возложенной на прокуратуру функции уголовного преследования (ч. 2 ст. 1 Закона), как деятельности, направленной на изобличение лица, совершившего преступление, привлечение его к ответственности, направление дела в суд и обоснование обвинения перед судом.

Приступая к подготовке по поддержанию государственного обвинения в суде, прокурор должен внимательно изучить уголовное дело. Исследование материалов дела начинается, как правило, с анализа формальной и содержательной частей обвинительного заключения или обвинительного акта. Затем прокурор приступает к ознакомлению с постановлением о привлечении лица в качестве обвиняемого. Указанные документы должны отвечать требованиям уголовно-процессуального законодательства. Так, формулировка обвинения, содержащаяся в обвинительном заключении, должна по своему объему соответствовать обвинению, сформулированному в постановлении о привлечении в качестве обвиняемого. Если объем обвинения на стадии предварительного расследования был изменен в сторону смягчения, то по своему содержанию формулировка обвинения в обвинительном заключении может быть уже. Однако в этом случае в материалах уголовного дела должно содержаться постановление о прекращении уголовного преследования согласно части или пункту конкретной статьи УК РФ.

Характер и методика дальнейшего изучения материалов уголовного дела должны позволить прокурору в полной мере выяснить степень фактической доказанности обстоятельств по уголовному делу, входящих как в общий предмет доказывания (ст. 73 УПК РФ), такие специальные, предусмотренные законом предметы доказывания по особым производствам.

В первую очередь прокурор должен проанализировать показания обвиняемого. При этом следует помнить, что дача подозреваемым (обвиняемым) показаний в ходе производства по уголовному делу является его правом, а не обязанностью. Если обвиняемый давал на предварительном расследовании показания, то прокурор в первую очередь должен обратить внимание на те доводы, которые обвиняемый приводит в свою защиту. Необходимо проанализировать, насколько органы, осуществлявшие уголовное преследование на досудебном этапе производства, смогли проверить их, не противоречат ли собранные по делу доказательства аргументам обвиняемого. Если собранные доказательства находятся в противоречии с доводами обвиняемого, то следует выяснить причину этого противоречия. В некоторых случаях можно пригласить следователя (дознателя), чтобы он помог разобраться в этом вопросе и восстановить доказательственный пробел.

Далее прокурором должны быть изучены иные материалы, содержащиеся в уголовном деле, отсылка к которым указывается в обвинительном заключении. Именно на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств и строит свою позицию сторона обвинения.

Прокурором рассматривается вопрос о наличии заявленных стороной защиты в ходе предварительного расследования ходатайств и жалоб. Они могут содержать в себе просьбы о проведении каких-либо следственных действий с целью обнаружения новых доказательств, устанавливающих непричастность обвиняемого к совершению преступления. Ходатайства могут быть заявлены стороной защиты в порядке, предусмотренном ч. 3 ст. 88 УПК, в отношении признания тех или иных доказательств недопустимыми по основаниям, указанным в

ст. 75 УПК. Здесь прокурору необходимо обратить внимание на необоснованные отказы следователя в удовлетворении указанных ходатайств. Если последние будут заявлены в суде и он сочтет нужным их удовлетворить, то система доказательств стороны обвинения может быть разрушена. И суд вынесет оправдательный приговор.

В обязательном порядке должна быть проверена обоснованность и законность производства следственных и иных процессуальных действий.

Прокурорам необходимо помнить о новых положениях уголовно-процессуального законодательства, исключающих возможность возвращения уголовного дела прокурору для дополнительного расследования, в силу чего существенные нарушения УПК, допущенные в досудебном производстве, могут привести к постановлению оправдательного приговора. Генеральный прокурор расценивает как нарушение служебного долга направление такого уголовного дела в суд, равно как и требование о вынесении обвинительного приговора при отсутствии доказательств виновности подсудимого либо необоснованный отказ государственного обвинителя от обвинения.

Прокурорам, поддерживающим государственное обвинение при судебном разбирательстве уголовного дела, следует выявлять обстоятельства, способствовавшие совершению преступлений, и предлагать суду при наличии оснований вынести частное определение. Подобная работа должна начинаться прокурором уже на стадии подготовки дела к судебному рассмотрению. Тем более что обстоятельства, способствовавшие совершению преступления, входят в предмет доказывания (ч. 2 ст. 73 УПК) и должны быть установлены, по возможности, при расследовании каждого уголовного дела.

При ознакомлении с материалами уголовного дела прокурору необходимо делать соответствующие записи, которые позволят систематизировать обвинительный материал и тщательно подготовиться к поддержанию государственного обвинения в суде. Каждый прокурор, исходя из характера уголовного дела и своего личного опыта, избирает наиболее приемлемую для себя форму конспектирования материалов уголовного дела.

Вместе с тем существует и ряд общих рекомендаций. Так, целесообразно проводить записи на обычных листах бумаги, причем справа или слева оставлять поля, размер которых позволит делать соответствующие пометки по ходу изучения материалов уголовного дела. Конспектируя отдельные показания участников уголовного судопроизводства, следует указывать их фамилии, даты допросов, кем они были произведены, даты вынесения процессуальных документов и листы дела, где эти документы находятся. При конспектировании показаний обвиняемого следует отметить, признает или отрицает он свою вину, если не признает ее в части предъявленного ему обвинения, то в этом случае нужно указать, с чем конкретно обвиняемый не согласен в объеме обвинения.

Показания участников уголовного процесса, носящие спорный характер и подлежащие дальнейшему выяснению или уточнению, следует записывать дословно. Нужно фиксировать также показания, подтверждающие или опровергающие выдвинутое обвинение. Выписки необходимо делать в той же последовательности, в которой изучается уголовное дело. По сложным и многоэпизодным уголовным делам целесообразно составлять таблицы, схемы, графики, позволяющие наглядно отражать степень осуществления преступных намерений различными обвиняемыми, их связь друг с другом и иные обстоятельства уголовного дела.

Перед тем как выходить в суд, прокурор для поддержания государственного обвинения должен ознакомиться с соответствующими нормами уголовного законодательства, постановлениями Пленума Верховного Суда РФ, специальной методической литературой.

Необходимо продумать тактику исследования доказательств в суде, формулировки вопросов к участникам уголовного судопроизводства. В соответствии с новым уголовно-процессуальным законодательством первой представляет доказательства сторона обвинения, и от того, насколько грамотно, логично и четко будут проведены эти действия, зависит успех в

целом. Следует также предварительно составить тезисный план обвинительной речи прокурора.

Судебное разбирательство начинается с подготовительных действий. Процессуальный порядок их проведения регламентирован гл. 36 УПК. В подготовительной части судебного разбирательства прокурор по основаниям, указанным в ст. 266 УПК, может заявить отвод судье или всему составу суда. При неявке в суд кого-либо из участников прокурор имеет право ходатайствовать перед судом об отложении судебного разбирательства и принятии мер к явке участника (ст. 272 УПК). В случае неявки в судебное заседание подсудимого без уважительных причин прокурор должен ходатайствовать перед судом об избрании в отношении его меры пресечения в виде заключения под стражу. В случае необходимости прокурор может заявить ходатайство о вызове новых свидетелей, экспертов и специалистов, истребовании вещественных доказательств и документов. Прокурором могут быть также заявлены ходатайства об исключении тех или иных доказательств, представленных стороной защиты, которые, по его мнению, получены с нарушением требований УПК.

Вместе с тем в ч. 4 ст. 273 УПК сказано, что если специалист или свидетель явились в суд по инициативе стороны, то они должны быть допрошены в любом случае.

Судебное следствие начинается с изложения государственным обвинителем предъявленного подсудимому обвинения. Очередность предоставления доказательств определяется стороной, представляющей доказательства суду. Первой это делает сторона обвинения, а затем, после исследования ее доказательств, – сторона защиты. При согласии подсудимого дать показания первым его допрашивает защитник и остальные участники стороны защиты. Суд допрашивает подсудимого после допроса его сторонами. Если в уголовном деле участвуют несколько подсудимых, то в соответствии с ч. 4 ст. 274 УПК очередность представления ими доказательств определяется судом с учетом мнения сторон.

Планируя допрос подсудимых, прокурору следует учитывать роль каждого из них в совершении преступного деяния. В случае отрицания некоторыми подсудимыми своей вины целесообразно допросить вначале того, кто признается в совершении преступления. Лидеров преступной группы, отрицающих свою вину и имеющих влияние на других ее членов, необходимо допрашивать в последнюю очередь.

Несмотря на то что уголовно-процессуальное законодательство содержит достаточно широкий перечень судебных действий, направленных на исследование доказательств, тем не менее основной объем среди них занимает допрос.

В соответствии с положениями ст. 291 УПК по окончании исследования сторонами доказательств председательствующий опрашивает стороны, желают ли они дополнить судебное следствие. При необходимости государственный обвинитель вправе обратиться к суду с ходатайством о вызове дополнительных свидетелей, назначении экспертизы, истребовании документов и т. д. Прокурор может также ходатайствовать о производстве любых судебных действий.

Если одной из сторон будет заявлено ходатайство о дополнении судебного следствия, суд обсуждает его и принимает соответствующее решение. После разрешения ходатайств и выполнения связанных с этим необходимых судебных действий председательствующий объявляет судебное следствие оконченным и переходит к судебным прениям, которые состоят из речей обвинителя и защитника. Первым во всех случаях выступает государственный обвинитель.

При этом УПК РФ устанавливает некоторые общие правила для лиц, выступающих в судебных прениях. Например, прокурор не вправе ссылаться на доказательства, которые не рассматривались в судебном заседании или признаны судом недопустимыми. Суд в свою очередь не вправе ограничить продолжительность судебных прений, однако он может остановить участвующих в прениях лиц, если они касаются обстоятельств, не имеющих отношения к рас-

смаатриваемому уголовному делу, а также доказательств, признанных недопустимыми (ст. 292 УПК РФ).

Произнесение судебной речи в прениях для государственного обвинителя является его обязанностью, от которой он не имеет права отказаться. Содержание обвинительной речи прокурора не определено законом. Вместе с тем можно выделить некоторые общие элементы ее структуры:

- 1) вступление, в котором отражается общий характер совершенного преступления и степень его общественной опасности;
- 2) изложение фактических обстоятельств совершенного преступления;
- 3) анализ и оценка доказательств, исследованных в судебном следствии; анализ причин и условий, способствовавших совершению преступления;
- 4) указание на квалификацию преступления по УК;
- 5) оценка свойств личности подсудимого;
- 6) предложения прокурора о мере уголовного наказания, порядке разрешения гражданского иска.

При определении своей позиции относительно наказания необходимо строго руководствоваться требованиями закона о его соразмерности и справедливости с учетом характера и степени общественной опасности преступления, личности виновного, а также обстоятельств, отягчающих или смягчающих ответственность. Во всех необходимых случаях прокурору надлежит ставить перед судом вопрос о назначении дополнительного наказания, возмещении причиненного материального ущерба, компенсации морального вреда.

После выступления всех участников судебного разбирательства в прениях согласно уголовно-процессуальному закону (ч. 6 ст. 292 УПК РФ) каждому из них разрешается выступить еще один раз с репликой. Право последней реплики принадлежит подсудимому и его защитнику.

Реплика не является обязательным элементом судебного разбирательства. Не следует оставлять на произнесение реплики тех фактических обстоятельств, которые должны быть освещены в обвинительной речи прокурора. В реплике он должен высказать свое отношение к позиции тех участников судебного разбирательства, которые выступали в судебных прениях. Причем необходимо отметить, что свое отношение (возражение) государственный обвинитель должен высказывать исключительно по важным, принципиальным вопросам, касающимся сущности рассматриваемого уголовного дела. Из сказанного следует, что далеко не по каждому уголовному делу государственному обвинителю есть необходимость выступать с репликой.

В отличие от обвинительной речи прокурора реплика не имеет своей четко выраженной структуры. Ее содержание определяется прокурором в зависимости от тех обстоятельств, в отношении которых он выступает с репликой. Вместе с тем при ее произнесении государственный обвинитель должен указать, в отношении какого участника он намерен высказаться, далее назвать мотивы, побудившие его сделать это, перечислить вопросы и затем перейти к обоснованию своей позиции.

Подготовка к реплике осуществляется в момент выступления других участников, если есть необходимость, то прокурор может заявить ходатайство суду о предоставлении ему времени для подготовки реплики.

Уголовно-процессуальный кодекс предусматривает возможность по окончании прений сторон и произнесения участниками реплик, но до удаления суда в совещательную комнату предоставить суду в письменном виде предлагаемые сторонами формулировки решений по вопросам, указанным в п. 1–6 ч. 1 ст. 299 УПК РФ. Однако предлагаемые формулировки не являются для суда обязательными. В течение пяти суток со дня провозглашения приговора его копии вручаются осужденному или оправданному, его защитнику и обвинителю.

Являясь представителем органа, осуществляющего надзор за исполнением законов, прокурор должен установить правильные взаимоотношения с судом и участниками процесса. Осуществление правосудия только судом, независимость судей и подчинение их только закону ставят суд в руководящее положение относительно всех субъектов уголовного процесса, участвующих в судебном рассмотрении, в том числе и прокурора. Для того, чтобы рассмотрение дела проходило в рамках закона, необходимо установить деловые, строго официальные отношения между судом и прокурором. От прокурора требуется постоянный самоконтроль за всеми своими действиями и высказываниями, чтобы не допустить малейшего отклонения от установленного порядка судебного разбирательства уголовного дела. Прокуроры, участвующие в судах всех инстанций, обязаны строго соблюдать принцип независимости судей и подчинения их только закону, неукоснительно выполнять правила судебного разбирательства, быть дисциплинированными и всем своим поведением в судебном заседании проявлять уважение к суду. Распоряжения председательствующего в судебном заседании, а также определения суда о порядке проведения судебного разбирательства обязательны для всех участников процесса, в том числе и для прокурора.

5.3.2. В апелляционных и кассационных производствах. Апелляционные и кассационные представления прокурора

Правовой статус прокурора в суде апелляционной инстанции, цель и задачи его участия, процессуальный интерес существенно отличаются от положения, целей и задач других участников уголовного процесса. Прокурор как представитель государства движим публичным интересом, выражающимся не столько в отстаивании обвинительного тезиса, сколько в правильном применении законодательства, как уголовного (материального), так и уголовно-процессуального, путем успешного осуществления функций, закрепленных за ним в ст. 37 УПК РФ. Иные участники уголовного судопроизводства преследуют свои частные интересы.

В. Ф. Крюков правовой статус прокурора определяет как совокупность его прав и обязанностей, образующих определенную систему. Автор включает в определение уголовно-процессуального статуса прокурора наличие процессуального интереса, соответствующего общим целям уголовного судопроизводства и выражающегося в необходимости применения установленной законом процессуальной ответственности.

Проблема определения процессуального положения прокурора в проверочных стадиях уголовного судопроизводства, где происходит пересмотр судебных решений, является весьма спорной в уголовно-процессуальной науке. Впрочем, по вопросу о статусе прокурора в общем в уголовном процессе также высказываются неоднозначные суждения. Некоторые исследователи пишут о том, что при проверке судебных решений на предмет их законности, обоснованности, справедливости прокурор, оставаясь стороной обвинения, продолжает осуществлять функцию уголовного преследования как представитель стороны обвинения. В то же время, отстаивая интересы государства, прокурор осуществляет правозащитную функцию.

Ряд авторов считают, что прокурор не должен и не может осуществлять и способствовать осуществлению защитной функции, так как на него законом возлагается обязанность по осуществлению уголовного преследования на всех стадиях уголовного процесса. Некоторыми авторами также высказывается мнение, что в суде апелляционной, кассационной, надзорной инстанций деятельность прокурора напрямую не связана с функцией поддержания обвинения. Прокурор при проверке решения нижестоящей инстанции суда лишь должен высказать свою позицию по поводу законности и обоснованности принятого решения.

Другими словами, проблемы определения процессуального статуса и функций прокурора в суде апелляционной инстанции, целей и задач его участия в проверочных стадиях, сравнения его роли в судебном разбирательстве суда второй инстанции и в других стадиях уголовного

судопроизводства, сопоставления положения прокурора и иных участников апелляционного производства вызывают необходимость детального исследования, в том числе и для правильной организации данной работы.

Поддержание прокурором государственного обвинения представляет собой деятельность, являющуюся важнейшим этапом уголовного преследования, включающую в себя обоснование суду обвинительного тезиса или, иными словами, доказывание виновности лица в совершении запрещенного уголовным законом деяния, а также отстаивание точки зрения об уголовном наказании лиц, виновных в совершении преступления. В то же время деятельность прокурора может быть направлена и на прекращение уголовного преследования, в случае если обвинительный тезис не находит своего подтверждения. Тогда прокурор обязан полностью или частично отказаться от обвинения, изложив и обосновав мотивы подобного отказа. И в этом случае он остается обвинителем, поскольку отказ от уголовного преследования не означает отказ от своего процессуального статуса государственного обвинителя. Отказ происходит лишь ввиду нецелесообразности и бесперспективности продолжения уголовного преследования.

Продолжая свою деятельность в суде апелляционной инстанции, прокурор не перестает реализовывать функцию уголовного преследования, хотя эта деятельность, в отличие от деятельности государственного обвинителя в суде первой инстанции, может осуществляться прокурором в различном правовом статусе (государственного обвинителя, прокурора и (или) вышестоящего прокурора). Так же происходит и в судах кассационной и надзорной инстанций. То есть в суде первой инстанции у прокурора единый процессуальный статус – государственный обвинитель. В свою очередь, в судах апелляционной, кассационной, надзорной инстанций процессуальный статус прокурора не является единым, что может вызывать как сложности процессуального характера (разные цели, задачи, процессуальные отношения прокуроров разных уровней), так и проблемы организации деятельности прокуратуры в вышестоящих судебных инстанциях по уголовным делам.

Представляется, что вопросы деятельности и организации прокуратуры РФ не являются уголовно-процессуальными. Ответы на эти вопросы должны иметь четкое закрепление в нормах законодательства «О прокуратуре». Уголовно-процессуальное законодательство определяет процессуальный статус «прокурора» или «вышестоящего прокурора», но никак не должно определять, кто именно из прокурорских работников должен выступать в данных ролях.

В. Ф. Крюков выделяет три функции, реализуемые прокурором в проверочных инстанциях: процессуальную, выявления судебных ошибок и принятия процессуальных мер к их устранению, а также правозащитную. Процессуальная функция связана с отстаиванием законного и обоснованного обвинения. Функция выявления судебных ошибок дает возможность обращаться к исполнению только правосудные приговоры. Правозащитная функция позволяет восстанавливать нарушенные права и свободы участников уголовного процесса. Причем все названные функции, по мнению автора, взаимосвязаны между собой в едином механизме уголовного преследования.

Судебное следствие является важнейшим этапом производства в суде апелляционной инстанции. В апелляционном производстве судебное следствие имеет ряд отличий от судебного следствия в судебном разбирательстве в суде первой инстанции. Здесь данный этап начинается с краткого изложения председательствующим или одним из судей содержания приговора или иного обжалуемого судебного решения, существа апелляционных жалоб и (или) представлений, возражений на них, а также существа представляемых дополнительных материалов, тогда как в суде первой инстанции судебное следствие начинается с изложения обвинителем, государственным либо частным, предъявленного подсудимому обвинения или поданного заявления соответственно.

После доклада председательствующего по существу апелляционной жалобы или представления выступает участник со стороны, подавшей жалобу или представление, и заслушива-

ются возражения участника с другой стороны. Иными словами, судебное следствие начинается с состязания сторон, хотя эти стороны не имеют в данном случае четкого разграничения на стороны обвинения и защиты, как в суде первой инстанции. Заслушав стороны, суд переходит к исследованию доказательств.

Сущность уголовно-процессуальной деятельности прокурора – работника в стадии апелляционного производства заключается в доказывании. Прокурор обязан активно участвовать в доказывании, отстаивая свою позицию, для чего должен использовать все имеющиеся у него полномочия. Однако, участвуя как сторона судебного разбирательства, прокурор не имеет и не должен иметь каких-либо привилегий по сравнению с противоположной стороной. Прокурор, как и участники с другой стороны, вправе представлять доказательства, активно участвовать в их исследовании, допрашивать свидетелей, экспертов, потерпевших, подсудимого, которые были допрошены ранее в суде первой инстанции.

Согласно ч. 4 ст. 389.13 УПК РФ свидетели, которые были допрошены ранее в суде первой инстанции, допрашиваются в суде апелляционной инстанции, если их вызов суд признал необходимым. В то же время в суде первой инстанции с учетом условия, закрепленного в ст. 240 УПК РФ, суд непосредственно заслушивает показания подсудимого, потерпевшего, свидетелей. Исключением являются лишь случаи, предусмотренные ст. 276 и 281 УПК РФ.

Расширение апелляции проводилось для того, чтобы в полной мере обеспечить возможность повторного рассмотрения уголовного дела в суде второй инстанции по правилам, максимально приближенным к правилам рассмотрения дела в суде первой инстанции. Подход к исследованию показаний свидетелей, закрепленный в ч. 4 ст. 389.13 УПК РФ, противоречит непосредственности исследования доказательств, сущности апелляционного производства и в конечном итоге принципу состязательности уголовного судопроизводства. Вопрос о необходимости допроса свидетелей должен решаться сторонами, а не судом, который не может выступать ни на стороне обвинения, ни на стороне защиты.

Признаем верной позицию Г. Н. Королева, считающего, что «апелляционный суд не вправе ограничивать государственного обвинителя, как, впрочем, и противоположную сторону процесса, в возможности представлять и исследовать доказательства».

По завершении судебного следствия в суде апелляционной инстанции прокурор участвует в прениях сторон, осуществляющихся согласно правилам гл. 38 УПК РФ. Между тем в отличие от суда первой инстанции, где в любом случае первым выступает обвинитель, в суде апелляционной инстанции первым в прениях выступает то лицо, которое подало жалобу либо представление. Учитывая то, что прокурор, как было отмечено выше, в суде апелляционной инстанции не перестает быть обвинителем, считаем, что в судебных прениях в апелляционном производстве он и должен выступать первым, вне зависимости от того, приносил он представление или нет. В то же время прокурору необходимо выстраивать свою речь с учетом того, кто подавал жалобу или представление и какие требования были выдвинуты.

Также, по аналогии с разбирательством дела в суде первой инстанции, считаем необходимым наделить участников прений правом выступления с репликой.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что разбирательство уголовного дела в суде апелляционной инстанции предполагает полномасштабную проверку правильности закрепленного решением суда первой инстанции фактических обстоятельств уголовного дела, применения уголовного закона, а также соблюдения норм уголовно-процессуального законодательства.

Суд апелляционной инстанции, как на это верно указывает В. В. Демидов, «призван решать так называемые вопросы и факта, и права, то есть решать дело по существу по правилам производства в суде первой инстанции».

В суде апелляционной инстанции прокурор, оставаясь представителем стороны обвинения и отстаивая публичный интерес, доказывает суду апелляционной инстанции, в том числе и путем предоставления дополнительных доказательств, то, что преступное деяние, совершен-

ное подсудимым, имело место, он виновен в его совершении и поэтому должен понести предусмотренное уголовным законом наказание. Само же разбирательство дела в суде апелляционной инстанции должно осуществляться в условиях, максимально приближенных к условиям разбирательства дела в суде первой инстанции.

С 1 января 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации». Данные изменения напрямую коснулись института кассационного пересмотра решений, принимаемых судами по уголовным делам, а в Уголовно-процессуальном кодексе РФ появилась новая глава 471 «Производство в суде кассационной инстанции».

Следует отметить, что Европейский суд по правам человека поспособствовал ускорению проведения реформы уголовного судопроизводства в нашей стране, так как продолжался рост количества обращений российских граждан в ЕСПЧ. Из данных статистики были очевидны повышенный спрос на использование такого способа защиты прав, предусмотренных Конституцией РФ, как межгосударственный орган по защите прав и свобод человека, и доверие к этому институту со стороны заявителей, направляющих жалобы против России (только в 2018 г. в ЕСПЧ поступило 12 000 жалоб против России). Чтобы как можно меньше жалоб доходило до Страсбурга, ЕСПЧ была предложена новая модель судопроизводства в России.

Законодателем при внесении новелл в российскую судебную систему за основу была взята континентальная система права. Именно французская модель кассации, будучи классическим образцом данного института, представляла особый интерес как прародительница всех остальных ее вариантов.

Необходимо отметить, что в названном Законе произошло ограничение возможности реализации функции обвинения прокурором, участвовавшим в деле на предыдущих стадиях.

В рамках данной статьи наибольший интерес представляют полномочия прокуроров по внесению кассационных представлений на судебное решение.

Так, в ст. 401.2 УПК РФ нет упоминания о государственном обвинителе как субъекте, которому принадлежит право внесения кассационного представления. Видимо, исключение государственного обвинителя из числа кассаторов обусловлено тем, что со вступлением приговора или иного судебного решения в законную силу спор по вопросам факта считается исчерпанным и, соответственно, начинает свое действие запрет поворота к худшему. В то же время в ч. 2 названной статьи в качестве кассаторов указываются Генеральный прокурор РФ и его заместители, а также прокурор субъекта РФ, приравненный к нему военный прокурор и их заместители. Понятно, что указанные субъекты при внесении кассационных представлений действуют в целях осуществления правозащитной функции прокуратуры, в интересах любого из участвовавших в деле лиц. Аналогичный порядок предусматривался и в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. Относительно этого порядка еще Н. В. Давыдов писал, что прокурор в кассационном производстве участвует не как сторона (обвинитель), а как представитель закона, действуя по образцу французского судопроизводства в интересах законности.

Следует отметить, что с участием прокуроров, например, в 2013 г. было рассмотрено 1847 уголовных дел, а в 2014 г. – 49322. В 2013 г. принесено 1825 кассационных представлений (без отозванных) и 3079 в 2014 г. Из них в 2013 г. удовлетворено 971 кассационное представление (в лицах), в 2014 г. – 2291. При этом статистика год от года растет.

Если же взять статистику особого порядка, то доля применения особого порядка по делам, где он возможен, действительно уменьшилась (в 2018 году – 65,2 %, в первом полугодии 2019-го – 60,5 %). Одновременно несколько снизилась скорость прохождения дел: в первой половине 2019 года суды рассмотрели на 2 % меньше в долях от поступивших (93,7 % против 95,6 % в первой половине 2018-го) при общем снижении количества потока дел.

Ранее в ст. 402 УПК РФ указывалось, что надзорное представление на приговор, вступивший в законную силу, вправе принести прокурор. При этом не конкретизировалось, какой именно прокурор. Перечень прокуроров, которые вправе внести надзорные представления, определялся приказом Генерального прокурора РФ от 11 февраля 2003 г. № 10 «Об участии прокуроров в надзорной стадии уголовного судопроизводства», где в п. 3 указывалось, что надзорные представления в президиумы верховных судов республик, краевых, областных судов, судов городов федерального значения, судов автономной области и автономных округов вправе вносить прокуроры субъектов РФ и их заместители. Эта же норма содержалась и в п. 117 приказа Генерального прокурора РФ от 20 ноября 2007 г. «Об участии прокурора в судебных стадиях уголовного судопроизводства» (оба приказа утратили силу). В настоящее время перечень прокуроров, имеющих право принести кассационные представления, содержится в ст. 4012 УПК РФ.

Если обратиться к Федеральному закону от 17 января 1992 г. № 2202 «О прокуратуре Российской Федерации», то государственный обвинитель или вышестоящий прокурор по смыслу ст. 36 этого Закона обращаются в суд апелляционной или кассационной инстанции с представлением на приговор или иное судебное решение суда нижестоящей инстанции, если по их убеждению оно вынесено незаконно, необоснованно или несправедливо.

По смыслу п. 31 ст. 5 УПК РФ под вышестоящим прокурором следует понимать вышестоящего по должности по отношению к государственному обвинителю прокурора (его заместителя), наделенного в соответствии со ст. 36 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» полномочиями по принесению представлений на судебные решения. Отсюда следует, что если государственное обвинение поддерживал помощник прокурора, то представление может принести как он сам, так и руководитель прокуратуры или его заместитель. Это правило действует в суде апелляционной инстанции (ст. 389.3 УПК РФ).

Представляется логичным и в суде кассационной инстанции сохранить это право государственных обвинителей и вышестоящих прокуроров.

По нашему мнению, государственный обвинитель, участвовавший в суде апелляционной инстанции (предварительно изучивший дело), по сути, мог бы подготовить вышестоящему прокурору все необходимые документы и кассационное представление по данному делу. Так как именно этот государственный обвинитель, как никто другой, лучше подготовлен к внесению данного представления.

Приведем несколько примеров из практики.

Отмена приговора и возвращение дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ в связи с несоблюдением особенностей производства по уголовному делу в отношении отдельной категории лиц (гл. 52 УПК РФ).

Приговором Люблинского районного суда г. Москвы от 11 февраля 2014 г. с учетом изменений, внесенных судом апелляционной инстанции, С. С. Цуприк, ранее несудимый, осужден по ч. 3 ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ к трем годам четырем месяцам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима. Этим же приговором Цуприк оправдан по ч. 1 ст. 222 УК РФ за отсутствием в его действиях состава преступления. Приговором также осуждены А. В. Моисеев и А. А. Каменецкий. Уголовное дело возбуждено 7 июля 2013 г. в отношении А. В. Моисеева и неустановленных лиц по ч. 4 ст. 159, ч. 3 ст. 327 УК РФ.

Из объяснений С. С. Цуприка, данных им 7 июля 2013 г., усматривается, что он, работая прокурором, написал заявление об увольнении, но официальный приказ об увольнении не подписывал. Кроме того, в материалах уголовного дела имеются протокол задержания С. С. Цуприка 8 июля 2013 г. в 21.30, приказ об увольнении Цуприка – прокурора отдела по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью в аппарате ГУВД Московской области управления по надзору за уголовно-процессуальной и оперативно-розыскной

деятельностью органов внутренних дел и юстиции прокуратуры Московской области от 8 июля 2013 г.

Однако материалами уголовного дела подтверждено, что Цуприк фактически задержан 6 июля 2013 г., в том числе в резолютивной части приговора срок его отбывания под стражей исчислялся с указанной даты.

При таких обстоятельствах, учитывая установленный судом первой инстанции факт задержания С. С. Цуприка 6 июля 2013 г., т. е. до возбуждения уголовного дела и увольнения С. С. Цуприка из органов прокуратуры, президиум Московского городского суда пришел к выводу о несоблюдении органами предварительного следствия по уголовному делу положений ст. 448–449 УПК РФ, повлекшем нарушение гарантированных процессуальным законом прав С. С. Цуприка и недопустимость собранных доказательств по делу.

Оснований для отмены судебных решений в части оправдания Цуприка по ч. 1 ст. 222 УК РФ по делу президиум не усмотрел.

Постановлением президиума Московского городского суда от 7 ноября 2014 г. кассационная и дополнительная жалобы осужденного Цуприка удовлетворены. Приговор Люблинского районного суда г. Москвы от 11 февраля 2014 г. и апелляционное определение судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 18 июня 2014 г. в отношении С. С. Цуприка в части его осуждения по ч. 3 ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ отменены, уголовное дело возвращено прокурору ЮВАО г. Москвы в порядке ст. 237 УПК РФ. В данном случае отмена приговора и возвращение дела прокурору в порядке ст. 237 УПК РФ в связи с несоблюдением особенностей производства по уголовному делу в отношении отдельной категории лиц (гл. 52 УПК РФ) было следствием невнимательности к материалам дела и неподготовленности прокурора.

Создание условий для совершения разбойного нападения повлекло переквалификацию действий осужденного на ч. 1 ст. 30 УК РФ.

Приговором Перовского районного суда г. Москвы от 24 декабря 2013 г. с учетом апелляционного определения судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 22 мая 2014 г. Р. О. о. Сафаров осужден по ч. 3 ст. 162 УК РФ к 10 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии особого режима. Этим же приговором осуждены Н. Н. о. Акбаров, Х. С. о. Гасанов, И. Р. о. Гурбанов.

Сафаров, Акбаров, Гасанов и Гурбанов 27 ноября 2012 г. около 10 часов приехали по адресу: г. Москва, шоссе Энтузиастов, корп. 1, д. 96 и стали ожидать Ш. Э. Халимметова в целях совершения на него нападения. При осуществлении наблюдения за окружающей обстановкой Сафаров был задержан сотрудниками полиции, которым заранее стало известно о готовящемся преступлении. Через непродолжительное время Акбаров, Гасанов и Гурбанов с целью завладения денежными средствами в крупном размере, угрожая применением насилия, опасного для жизни и здоровья потерпевшего, используя в качестве оружия нож и электрошокер, напали на Халимметова, после чего также были задержаны сотрудниками полиции.

Из установленных судом обстоятельств преступного деяния усматривается, что Р. О. о. Сафаров, вступив в предварительный преступный сговор с иными лицами на совершение преступления, разработав совместно с ними план и распределив роли, приискав орудия преступления нож и электрошокер, осуществляя наблюдение за окружающей обстановкой непосредственно перед нападением на потерпевшего, умышленно создал условия для совершения разбойного нападения, однако участия в совершении преступления он не принимал, поскольку его действия были пресечены сотрудниками полиции.

Согласно ст. 29, 30 УК РФ приготовлением к преступлению признаются приискание, изготовление или приспособление лицом средств или орудий совершения преступления, приискание соучастников преступления, сговор на совершение преступления либо иное умышленное создание условий для совершения преступления, если при этом преступление не было

доведено до конца по не зависящим от этого лица обстоятельствам. Уголовная ответственность за неоконченное преступление наступает по статье УК РФ, предусматривающей ответственность за оконченное преступление, со ссылкой на ст. 30 УК РФ.

Постановлением президиума от 24 октября 2014 г. кассационная жалоба осужденного удовлетворена частично, судебные постановления по уголовному делу в отношении Р. О. о. Сафарова изменены: его действия переквалифицированы с ч. 3 ст. 162 УК РФ на ч. 1 ст. 30, ч. 3 ст. 162 УК РФ, и ему назначено наказание в виде шести лет лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии особого режима.

Непредоставление подсудимому, удаленному из зала судебного заседания за нарушение порядка, времени для ознакомления с протоколами судебных заседаний и подготовки к прениям сторон и последнему слову является нарушением его права на защиту и влечет отмену судебных постановлений.

Приговором Хорошевского районного суда г. Москвы от 12 ноября 2012 г. Е. А. Филин осужден по двум эпизодам преступлений, предусмотренных ч. 4 ст. 159 УК РФ; по ч. 3 ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ и по ч. 2 ст. 228 УК РФ к окончательному наказанию по совокупности преступлений в виде 15 лет лишения свободы со штрафом 1,5 млн руб., с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима.

Кассационным определением судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 11 июня 2013 г. приговор отменен в части решения вопроса о судьбе вещественных доказательств, уголовное дело в этой части направлено на новое судебное рассмотрение в тот же суд в порядке ст. 397 УПК РФ.

Из материалов уголовного дела следует, что 27 июня 2012 г. Е. А. Филин был удален из зала судебного заседания до окончания судебных прений. Судебные заседания 5 июля, 10, 23 августа, 6, 25 сентября, 2, 9, 16, 23, 30 октября, 6 ноября и частично 7 ноября 2012 г. проходили в отсутствие подсудимого.

Из протокола судебного заседания от 7 ноября 2012 г. следует, что Филину в указанный день были вручены протоколы судебных заседаний от 10, 23 августа, 6, 25 сентября и 2 октября 2012 г. Сведений о вручении Е. А. Филину протоколов судебных заседаний от 9, 16, 23, 30 октября, 6 и 7 ноября 2012 г., в том числе содержащих выступления участников судебного разбирательства в прениях сторон, материалы дела не содержат.

Между тем суд обязан ознакомить подсудимого, удаленного из зала судебного заседания за нарушение порядка, с протоколами судебных заседаний за те дни, когда он не участвовал в судебном заседании.

Из материалов уголовного дела следует, что Е. А. Филин, будучи удаленным из судебного заседания, неоднократно обращался к председательствующему с многочисленными письменными ходатайствами о предоставлении ему возможности и достаточного времени для подготовки к выступлению в прениях сторон и последнем слове совместно с защитником, а также свидания с защитником для обсуждения единой позиции по делу.

В судебном заседании 7 ноября 2012 г. указанные ходатайства Е. А. Филина были безосновательно оставлены без удовлетворения.

В соответствии с ч. 2 ст. 293 УПК РФ суд не может ограничивать продолжительность последнего слова подсудимого определенным временем, при этом председательствующий вправе останавливать подсудимого в случаях, когда обстоятельства, излагаемые подсудимым, не имеют отношения к рассматриваемому уголовному делу.

Из протокола судебного заседания от 7 ноября 2012 г. следует, что по окончании судебных прений Е. А. Филин был доставлен в зал судебного заседания, где ему было предоставлено последнее слово. Подсудимый заявил, что к последнему слову он не готов, так как не был ознакомлен с протоколами судебных заседаний, в которых он не участвовал, ему необходимо проконсультироваться с защитником, предоставить суду дополнительные письменные доказа-

тельства и дать свои объяснения по предъявленному обвинению, далее он обратился к председателствующему с ходатайством о возобновлении судебного следствия и предоставлении ему времени для подготовки к последнему слову.

Суд, ссылаясь на то, что уголовно-процессуальный закон не предусматривает заявление подсудимым каких-либо ходатайств в последнем слове, в удовлетворении заявленных Е. А. Филиным ходатайств отказал.

Таким образом, непредоставление подсудимому Е. А. Филину времени для подготовки к последнему слову, что фактически является лишением его возможности выступить с последним словом, нарушает гарантированные уголовно-процессуальным законом права Е. А. Филина на защиту, которое могло повлиять на постановление законного и справедливого приговора.

Постановлением президиума Московского городского суда от 11 июля 2014 г. кассационные жалобы осужденного и его адвоката П. И. Казакова удовлетворены, приговор и кассационное определение по уголовному делу в отношении Е. А. Филина отменены, уголовное дело направлено на новое судебное рассмотрение.

Суд при назначении наказания не учел правила ч. 1 ст. 62 УК РФ, что повлекло изменение судебных постановлений первой и апелляционной инстанций и снижение наказания.

Приговором Савеловского районного суда г. Москвы от 24 октября 2013 г. В. Дука, ранее осужденный по п. «а» ч. 3 ст. 158 УК РФ к шести месяцам лишения свободы, осужден по п. «а», «в» ч. 3 ст. 158 УК РФ к трем годам лишения свободы. На основании ч. 5 ст. 69 УК РФ по совокупности преступлений окончательно назначено наказание в виде трех лет шести месяцев лишения свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима.

Апелляционным определением судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 9 декабря 2013 г. приговор изменен, и в соответствии с п. «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ признано обстоятельством, смягчающим наказание, добровольное возмещение им материального ущерба и снижено наказание на два месяца как по основному преступлению, так и по совокупности.

Приговором суда В. Дука осужден за кражу, совершенную группой лиц по предварительному сговору с незаконным проникновением в жилище, в крупном размере.

Преступление совершено при обстоятельствах, подробно изложенных в приговоре, который постановлен в особом порядке судебного разбирательства по правилам гл. 40 УПК РФ.

Изменяя судебные решения, суд кассационной инстанции указал, что согласно ч. 1 ст. 62 УК РФ при наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных п. «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ, и отсутствии отягчающих обстоятельств срок или размер наказания не могут превышать две трети максимального срока или размера наиболее строгого вида наказания, предусмотренного соответствующей статьей УК РФ. Кроме того, ч. 5 ст. 62 УК РФ предусмотрено, что при особом порядке срок или размер наказания не может превышать две трети максимального срока наиболее строгого вида, предусмотренного за совершенное преступление.

Таким образом, назначенный осужденному размер наказания в виде лишения свободы превышает пределы максимально возможного наказания, которое могло быть назначено ему при соблюдении вышеуказанных норм закона.

Постановлением президиума Московского городского суда от 10 октября 2014 г. кассационная жалоба осужденного удовлетворена, судебные решения в отношении В. Дука изменены, наказание по п. «а», «в» ч. 3 ст. 158 УК РФ снижено до двух лет восьми месяцев лишения свободы, а по совокупности преступлений – до трех лет и двух месяцев лишения свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима.

Недостатком нового положения закона является то, что работникам аппаратов прокуратур субъектов РФ и Генеральной прокуратуры РФ, не участвовавшим в рассмотрении дела, требуется больше времени для изучения материалов уголовного дела и подготовки кассаци-

онного представления, что отрицательно сказывается на общем времени производства по уголовному делу в условиях, когда обжалование приговоров допускается лишь в течение одного года с момента вступления их в законную силу (ч. 3 ст. 401.2 УПК РФ).

Учитывая изложенное, следует прийти к выводу, что кассационное представление, как правило, должно быть подготовлено и представлено нижестоящим прокурором вышестоящему. На наш взгляд, следует предусмотреть право государственного обвинителя непосредственно обращаться к прокурору, имеющему право внести кассационное представление, с проектом кассационного представления. Об этом, как представляется, следует ввести пункт в приказ Генпрокуратуры России от 25 декабря 2012 г. № 465 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» в следующей редакции: «Проект кассационного представления готовится прокурором, поддерживавшим государственное обвинение в первой и (или) апелляционной инстанции, и вносится вышестоящим прокурором, указанным в п. 1, 2 ч. 3 ст. 401.2 УПК РФ». На наш взгляд, это положение следует закрепить и в УПК РФ.

Апелляционные и кассационные представления прокурора

Наиболее значимым и эффективным правовым средством, применяемым прокурором в судебных стадиях уголовного судопроизводства, является представление. Термин «представление» используется законодателем как при осуществлении прокурором надзора за исполнением законов органами государственной власти и организациями, так и при осуществлении государственным обвинителем уголовного преследования на этапе судебного рассмотрения уголовного дела.

В уголовно-процессуальном законе представление определяется как акт реагирования прокурора на судебное решение, вносимый в порядке, установленном УПК РФ.

Вместе с тем УПК РСФСР содержал положения о том, что прокурор приносил кассационный протест на незаконный или необоснованный приговор. Апелляционный порядок рассмотрения судебных решений, не вступивших в законную силу, УПК РСФСР предусмотрен не был.

Таким образом, на смену имевшему место в УПК РСФСР наименованию «кассационный протест» пришло наименование «кассационное (апелляционное) представление» в УПК РФ.

Учёными советского периода, как правило, под кассационным протестом понимался акт прокурорского реагирования, составляемый должностным лицом, на которого возлагалась обязанность опротестования любого неправосудного приговора.

По мнению М. С. Строговича, кассационный протест прокурора по своей природе представлял особый вид кассационной жалобы. Данная точка зрения подверглась резкой критике со стороны процессуалистов советского периода. Основным аргумент против такой позиции состоял в том, что участник процесса в своей жалобе ссылается на нарушения, затрагивающие его интересы или интересы представляемых им лиц, а прокурор обязан приносить протест на любой приговор, которым нарушены интересы государства, общества, права и законные интересы любого участника процесса, что прокурор добивается не только правильного разрешения дела, он стремится активно воздействовать на практику органов расследования, прокуратуры и суда, чтобы она в полной мере соответствовала требованиям закона.

Е. Ергашев полагает, что основная причина замены одного акта прокурорского реагирования другим определяется реализацией в обществе конституционного принципа независимости суда и, соответственно, упразднением прокурорского надзора за осуществлением правосудия.

Анализ содержания норм Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» свидетельствует о том, что положения указанного закона до настоящего времени не приведены в соответствие с УПК РФ. Так, согласно ст. 36 указанного

Федерального закона прокурор или его заместитель в пределах своей компетенции приносит в вышестоящий суд кассационный или частный протест либо протест в порядке надзора на незаконный или необоснованный приговор, определение или постановление суда. Вместе с тем уголовно-процессуальное законодательство позволяет прокурору внести в вышестоящий суд только такой акт реагирования, как представление.

В отличие от действующего уголовно-процессуального закона, УПК РСФСР (ч. 3 ст. 478) прямо закреплял за государственным обвинителем или вышестоящим прокурором обязанность принести представление в апелляционную или кассационную инстанцию на приговор или иное судебное решение суда первой инстанции, если, по их убеждению, оно вынесено незаконно, необоснованно или несправедливо. Несмотря на отсутствие законодательного закрепления такой обязанности у прокурора в настоящее время, следует критически относиться к точке зрения отдельных авторов, согласно которой на прокуроров не возлагается обязанность приносить представление на каждый незаконный или необоснованный приговор.

В соответствии с положениями применяемого в настоящее время закона, представления на не вступившие в законную силу приговоры и постановления, вынесенные мировыми судьями, рассматриваются в апелляционном порядке. В кассационном порядке судом рассматриваются представления на не вступившие в законную силу решения судов первой и апелляционной инстанций, за исключением судебных решений, вынесенных мировыми судьями.

Вступающим в силу с 1 января 2013 г. Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 433-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 433-ФЗ) в уголовное судопроизводство России по всем уголовным делам в качестве суда второй инстанции введён суд апелляционной инстанции.

Функции кассационного суда по Федеральному закону № 433-ФЗ также кардинально изменились. Если раньше кассационная инстанция рассматривала жалобы и представления на приговоры и другие решения суда первой инстанции, которые не вступили в законную силу, то теперь по новому закону она будет рассматривать жалобы и представления на приговоры и другие решения суда первой инстанции, вступившие в законную силу.

Поскольку представление отнесено законодателем к категории актов прокурорского реагирования, ему присущи общие признаки, характерные для родового понятия, а именно оно:

- 1) выносится только уполномоченными на то должностными лицами органов прокуратуры в пределах их компетенции;
- 2) выражает властное волеизъявление;
- 3) изменяет уголовно-процессуальные отношения;
- 4) принимается в установленном законом порядке;
- 5) выражается в определённой законом форме.

Остановимся отдельно на каждом из вышеуказанных признаков.

1. В настоящее время право принесения апелляционного (кассационного) представления принадлежит государственному обвинителю, принимавшему участие в судебном разбирательстве уголовного дела, или вышестоящему прокурору.

Пунктом 10.4 Приказа Генерального прокурора РФ от 20 ноября 2007 г. № 185 «Об участии прокуроров в судебных стадиях уголовного судопроизводства» установлено, что в случаях, если по каким-либо причинам государственным обвинителем не принесено апелляционное или кассационное представление на неправоудный приговор, определение или постановление суда, вышестоящему прокурору, используя предоставленное законом право, надлежит своевременно приносить апелляционное или кассационное представление на не вступившее в законную силу судебное решение.

Как нам представляется, вышестоящий прокурор обязан приносить апелляционное или кассационное представление в том случае, если он убежден, что судебное решение является незаконным, а государственный обвинитель не находит оснований к пересмотру судебного акта. Кроме того, вышестоящему прокурору надлежит реализовывать своё право на подачу апелляционного (кассационного) представления, когда имеются конкретные причины, препятствующие принесению государственным обвинителем представления: нахождение его в командировке, болезнь и т. п., что делает обжалование судебного решения собственно государственным обвинителем невозможным.

При этом вышестоящим прокурором по отношению к государственному обвинителю может быть, во-первых, прокурор вышестоящего уровня прокуратуры в тех случаях, когда государственное обвинение в суде первой инстанции поддерживал прокурор – руководитель соответствующей прокуратуры. Во-вторых, в качестве вышестоящего прокурора может выступать прокурор – руководитель соответствующей прокуратуры в тех случаях, когда в качестве государственного обвинителя в суде первой инстанции выступало должностное лицо прокуратуры (например, помощник прокурора) по поручению соответствующего прокурора.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.