

СОДЕРЖАНИЕ

ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ (специальность 12.00.11)

Теория и практика прокурорского надзора

- Р. ЖУБРИН,* — Деятельность прокуратуры 3
А. ИЛЬЯКОВ по противодействию коррупции
- С. БОЧКАРЁВ* — Коррупция вне сроков исковой давности 8
- М. МИРОШНИЧЕНКО,* — Частное определение в арбитражном 13
Е. ГЛАДЫШЕВА процессе
- Д. ВОРСИН* — Особенности поддержания 17
государственного обвинения в суде по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотиков, с участием коллегии присяжных заседателей
- Д. КОРЕЦКИЙ,* — Арест за тонировку: законное наказание 20
С. АЛТУХОВ или произвол?

Исследования, полемика, предложения

- А. МАЛОВ* — Применение принципа взаимности 25
в экстрадиции
- П. СМОЛЯКОВ* — Актуальные вопросы приоритета 29
специальных норм в административно-деликтном и уголовном законах
- А. ШМАРЕВ* — Международно-правовая основа 33
дискреционных полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве

Наука и практика

- Г. КУЛИКОВА,* — Новые требования к обучению будущих 37
М. КАКИТЕЛАШВИЛИ прокуроров городов и районов

УГОЛОВНОЕ ПРАВО (специальность 12.00.08)

Разъясняем, комментируем, анализируем

- Д. ДАНИЛОВ,* — Арест имущества по уголовному делу 41
П. ЯНИ об уклонении от уплаты налогов с организации

Исследования, полемика, предложения

- И. ЗВЕЧАРОВСКИЙ* — На пути к уголовному проступку 45
- С. МАКАРОВ* — Множественность преступлений 47
против жизни: вопросы квалификации и справедливость наказания

Юристу в библиотеку

- Ю. ГРАЧЕВА,* 52
С. МАЛИКОВ

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС (специальность 12.00.09)

Исследования, полемика, предложения

- Е. ПАВЛОВА* — Субъект производства судебной 54
экспертизы как критерий оценки её выводов

ОФИЦИАЛЬНЫЙ РАЗДЕЛ

- Информация для системы Российского индекса 75
научного цитирования (РИНЦ)

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ДИСКРЕЦИОННЫХ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В научной литературе последних лет часто встречаются рассуждения о дискреционных полномочиях прокурора в уголовном судопроизводстве России.

Во встретившихся научных исследованиях, как представляется, содержание международно-правовых актов о дискреционных полномочиях прокурора рассмотрено вскользь или незначительно, поэтому мы предприняли попытку сказать в настоящей статье об источниках международного права, где речь идёт о дискреционных полномочиях прокурора в различных стадиях уголовного судопроизводства, в том числе при решении вопроса о начале уголовного преследования, на всём протяжении судебного разбирательства, где он поддерживает государственное обвинение, принятия окончательного решения судом и его исполнении, и, что немаловажно, о международно-правовых требованиях к профессиональному поведению прокурора.

В Конституции РФ (ч. 4 ст. 15) провозглашено, что в правовую систему Российской Федерации входят общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры, заключённые Российской Федерацией (есть важное условие — когда международный договор устанавливает другие правила в отличие от предусмотренных в законе, то применяются положения из международного договора); в ч. 1 ст. 17 закреплено, что Российская Федерация признаёт и гарантирует права и свободы человека и гражданина в соответствии с указанными принципами и нормами, в ч. 1 ст. 129 особое место в системе государственных органов отведено прокуратуре Российской Федерации, которая признаётся единой федеральной централизованной системой органов, ей предоставлены полномочия осуществлять надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, надзор за соблюдением прав

и свобод человека и гражданина, а также другие полномочия, осуществляемые прокурорами не только на основе Конституции РФ, Закона о прокуратуре и других федеральных законов, но и на основе международных договоров (ст. 3 Закона о прокуратуре).

Подобные законоположения, касающиеся применения прокурорами норм международных договоров и международного права и их преобладающей юридической силы над законами Российской Федерации, законодатель закрепил в чч. 2 и 3 ст. 1 УПК РФ, а полномочия прокурора осуществлять от имени Российской Федерации в ходе уголовного судопроизводства уголовное преследование и надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и дознания — в ст. 37.

Одним из приоритетных направлений деятельности органов прокуратуры Российской Федерации Генеральный прокурор РФ определил взаимодействие с органами, организациями и учреждениями иностранных государств и на этом основании поручил обеспечивать соблюдение и исполнение органами и организациями прокуратуры международных договоров, участником которых является Российская Федерация, а также законодательства Российской Федерации, регулирующего в том числе вопросы международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства¹.

Прокуратура Российской Федерации реализует предоставленные государством полномочия надирать за исполнением законов в органах предварительного следствия и дознания, а также по уголовному преследованию, руководствуется в своей деятельности наряду с Конституцией РФ нормами международного права. Рассмотрим некоторые из

¹ Пункты 1.1 и 1.2 приказа Генерального прокурора РФ от 3 июня 2020 г. № 297 «О порядке осуществления международного сотрудничества органами и организациями прокуратуры Российской Федерации».

тех, что отражают концепцию дискреционных полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве.

Например, в ст. 6 Пекинских правил странам предлагается, исходя из многообразия потребностей несовершеннолетних, определить объём дискреционных полномочий на всех стадиях уголовного судопроизводства, начиная с момента возбуждения уголовного дела и заканчивая исполнением окончательных решений, принятых по результатам судебного рассмотрения уголовного дела по существу. Лица, использующие дискреционные полномочия, должны обладать высокой квалификацией, чтобы благоразумно их применять в соответствии со своими функциями и полномочиями².

Комитет Министров Совета Европы, когда давал государствам-членам соответствующую рекомендацию, учитывал рост числа уголовных дел, рассматриваемых судами, особенно тех, по которым предусмотрены незначительные наказания, а также проблемы, связанные с длительностью судопроизводства, принимал во внимание, что длительное нераскрытие преступлений дискредитирует уголовное право и влияет на качество отправления правосудия. Длительность отправления уголовного правосудия, по мнению Комитета, может быть устранена не только выделением дополнительных ресурсов, но и определением приоритетов проведения уголовной политики относительно формы и содержания. Комитет предложил ввести, а если уже есть, то расширить, принцип дискреционного преследования, включающий в себя законодательное закрепление права отклонить или прекратить производство по дискреционным причинам. Комитет предусмотрел возможность прекращения уголовного преследования по дискреционным основаниям в случае выполнения обвиняемым определённых условий, например выплаты возмещения или штрафа, выполнения общественно полезной работы, прохождения курса лечения или программы терапии³.

Упоминания о дискреционных полномочиях встречаются во многих конвенциях ООН. Например, в п. 6 ст. 3 Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, принятой 20 декабря 1988 г.

Руководящие принципы ООН, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, признают как потенциальную пользу дискреционных полномочий лиц, осуществляющих судебное преследование, так и потенциальную несправедливость в случае неадекватного или непоследовательного их применения. Эти принципы разрабатывались для оказания помощи государствам-членам в решении задач обеспечения и повышения эффективности, независимости и справедливости лиц, осуществляющих судебное преследование; при проведении уголовного разбирательства они должны соблюдаться, приниматься во внимание и доводиться до сведения прокуроров и населения в целом. Они могут применяться обвинителями, назначаемыми на специальной основе⁴.

Принцип 17 говорит о том, что действующее законодательство должно обеспечить обозначенные Руководящие принципы, чтобы повысить справедливость и последовательность при принятии решения о возбуждении уголовного дела или об отказе в его возбуждении для тех, кто наделён полномочиями применять дискреционные функции. Содержание принципа 18 сводится к предложению более тщательно изучать вопросы, связанные с отказом в возбуждении уголовных дел, приостановлением производства предварительного расследования, возвращением уголовных дел судом прокурору и в дальнейшем следователю (дознавателю) для производства дополнительного расследования, проявляя уважение не только к подозреваемому (обвиняемому), но и к пострадавшему от преступления лицу. Всё это должно происходить с учётом необходимости снижения

² Резолюция ГА ООН от 29 ноября 1985 г. 40/33 «Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила)».

³ Рекомендация КМСЕ от 17 сентября 1987 г. № Р (87) 18 «Об упрощении уголовного правосудия».

⁴ Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, приняты 17 сентября 1990 г. на 8-м Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

нагрузки судов, рассматривающих чрезмерно большое количество уголовных дел, «во избежание того бесчестия, с которым связаны задержание до суда, обвинение и осуждение, а также возможных негативных последствий тюремного заключения». Принцип 19 требует дать дискреционные полномочия тем, кто осуществляет преследование, принимает решение возбуждать или не возбуждать уголовное дело в отношении несовершеннолетнего, имея в виду «характер и серьезность преступления, защиту общества, характер и уровень развития несовершеннолетнего», а также рассматривать альтернативу уголовному преследованию для несовершеннолетних. Если же всё это не позволило лицу принять решение о невозбуждении уголовного дела, а напротив, оно начало осуществлять уголовное преследование, то это должно происходить в строгом соответствии с законом. С этой точки зрения широта реализации дискреционных функций окажет системе правосудия техническую помощь. При этом право на дискреционное преследование предоставляется должностному лицу или органу, которые руководствуются внутренним убеждением и правом. Оно зависит от многих факторов, к числу которых можно отнести: обстоятельства преступления, его квалификацию и тяжесть, личность преступника и потерпевшего, влияние назначенного наказания на исправление осуждённого.

Пункт 2.1 Стандартов профессиональной ответственности, основных обязанностей и прав прокуроров говорит о независимости прокурора, даёт прокурору право пользоваться принципом усмотрения обвинительной власти в тот момент, когда это допустимо в определенной ситуации⁵.

Ключевую роль в национальном уголовном правосудии так же, как и в международном сотрудничестве по уголовно-процессуальным вопросам, Комитет

Министров Совета Европы отвёл прокуратуре, для чего в соответствующих рекомендациях предложил странам-участницам привести своё национальное законодательство и практику в отношении роли прокуратуры к тому, чтобы государственные обвинители: в интересах общества и граждан обеспечивали эффективность уголовного судопроизводства (п. 1); решали возбуждать либо продолжать уголовное преследование (п. 2); решали изымать уголовное дело из производства одних и передавать их в производство других, «которые смогут лучше справиться с делом» (п. 22); не начинают и не продолжают уголовное преследование, если они пришли к выводу, что обвинение не подтверждается (п. 27) или основано на доказательствах, вызывающих сомнения в допустимости (п. 28)⁶.

«Каждое Государство-участник стремится обеспечить использование любых предусмотренных в его внутреннем законодательстве дискреционных юридических полномочий, относящихся к уголовному преследованию лиц за преступления, охватываемые настоящей Конвенцией, для достижения максимальной эффективности правоохранительных мер в отношении этих преступлений и с должным учетом необходимости воспрепятствовать совершению таких преступлений»⁷.

Постоянный комитет Парламентской Ассамблеи Совета Европы и Комитет Министров Совета Европы обращают внимание на то, что система, разрешающая принимать дискреционные решения о начале уголовного преследования, может быть эффективной не только для правосудия, но и для интересов обвиняемого и потерпевшего; выражают при этом надежду на то, что принцип дискреционного уголовного преследования должен быть признан странами универсальным⁸.

Схожие по смыслу положения содержатся в п. 3 ст. 30 Конвенции ООН про-

⁵ Стандарты профессиональной ответственности и положение об основных обязанностях и правах прокуроров, принятые 23 апреля 1999 г. Международной ассоциацией прокуроров.

⁶ Рекомендации КМСЕ от 6 октября 2000 г. № Р (2000) 19 «О роли прокуроров в системе уголовной юстиции».

⁷ Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности, принята 15 ноября 2000 г.

⁸ Рекомендации Постоянного комитета ПАСЕ от 27 мая 2003 г. № 1604 (2003) 1 «О роли прокуратуры в демократическом обществе, основанном на верховенстве закона»; Прокуратуры стран мира. Справочник / Под общ. науч. ред. докт. юрид. наук, проф. С. П. Щербы. М.: Издательство «Юрлитинформ», 2006, с. 270–271.

тив коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.).

Свобода усмотрения работников прокуратуры являет собой тяжёлую и серьёзную ответственность, она (свобода усмотрения) должна быть максимально открытой, исключая «повторную виктимизацию потерпевшего», осуществляемую объективно и беспристрастно⁹.

Конституционный Совет Европейских Судов и Консультативный Совет Европейских прокуроров взымают к странам — членам Совета Европы с тем, чтобы они в своём национальном законодательстве обеспечили законом статус прокурора и суда на максимально возможном уровне, который позволит законно реализовывать дискреционные полномочия¹⁰.

Государственный обвинитель выступает от имени государства как представитель народа, а не от имени определённого потерпевшего, что свидетельствует о широте его полномочий, обеспечивающих верховенство права. Это продиктовано этическим и профессиональным долгом по обеспечению справедливого судебного разбирательства для каждого преступившего закон. В тех случаях, когда государственный обвинитель не исполняет или ненадлежаще исполняет свой долг, происходят ошибки в отправлении правосудия (противозаконное уголовное преследование, осуждение невиновных), причиняющие непоправимый урон добросовестности системы правосудия и подрывающие общественное доверие к ней¹¹.

По нашему мнению, ведя диалог с международным сообществом о дискреционных полномочиях прокурора, нельзя не остановиться на требованиях, предъявляемых международными нормативными правовыми актами к прокурору, его профессиональному поведению.

Например, прокурор всегда поддерживает честь и достоинство своей про-

фессии; ведёт себя профессионально, в соответствии с законом, правилами и этикой своей профессии; применяет высочайшие стандарты честности и внимательного отношения; стремится быть стойким, независимым, беспристрастным; служит интересам общества и защищает их. Прокурор должен исполнять свои обязанности без страха, одолжения или предрассудков, не поддаваться влиянию интересов индивидуальных лиц или групп, давлению общества или прессы, всегда стремиться к установлению истины, содействовать в этом суду и обеспечить законное и справедливое решение для пострадавшего, обвиняемого и всего общества в соответствии с законом и велением справедливости¹².

Содержание Будапештских руководящих принципов дополняет обозначенный образ прокурора такими качествами, как добросовестность, рачение, последовательность, меркантильная незаинтересованность, законопослушность, неподкупность; свобода усмотрения осуществляется только независимыми прокурорами и свободными от политического вмешательства, прокуроры должны исполнять свои обязанности без промедления¹³.

Подобные профессиональные качества, которыми должен обладать прокурорский работник, изложены в упомянутой Рекомендации Р (2000) 19: прокуроры, являясь государственными органами, несут гарантии от лица всего общества для применения права в тех случаях, когда нарушение закона повлекло уголовно-правовую санкцию, с учётом прав человека и необходимости эффективной деятельности системы уголовной юстиции. Прокурор должен всегда: выполнить свои обязанности так, как ему предписывают нормы национального и международного права; с уважением защищать, поддерживать

⁹ См.: *Никитин Е.Л., Кулик Н.В.* Модели и стандарты прокурорской деятельности в современных условиях. Учебное пособие. СПб.: 2018, с. 50–53.

¹⁰ Заключение № 12 (2009)/4(2009) Консультативного Совета Европейских Судей / Консультационного Совета Европейских Прокуроров «Об отношениях между судьями и прокурорами в демократическом обществе» (Вместе с «Бордосской декларацией...», «Разъяснениями...») (Принято в г. Страсбурге 8 декабря 2009 г.).

¹¹ Доступ к Правосудию. Прокуратура. Пособие по оценке систем уголовного правосудия. ООН, Нью-Йорк, 2010, с. 1.

¹² См.: *Карлов Н.* Нравственные основы прокурорской деятельности. — Законность, 2008, № 12, с. 12–15.

¹³ См.: *Никитин Е.Л., Кулик Н.В.* Модели и стандарты прокурорской деятельности в современных условиях. Учебное пособие. СПб.: 2018, с. 67–70.

права и достоинство человека; учитывать и выдерживать справедливый баланс между интересами и правами человека и интересами общества. Кроме того, отмечается, что при выполнении своих обязанностей государственные обвинители должны ограничиваться «кодексом поведения» и подвергаться регулярному внутреннему контролю.

Многие из предложений, высказанных в международных актах, нашли отражение в Кодексе этики прокурорского работника Российской Федерации¹⁴. В частности, в преамбуле к Кодексу отмечается, что прокурорские работники должны обладать высоким профессионализмом, честностью и неподкупностью, независимостью и беспристрастностью, способностью противостоять любым попыткам неправомерного воздействия на прокуроров; содействовать становлению среди

граждан чувства законности и справедливости; осознавать социальную значимость своей работы и ответственность перед гражданами, обществом и государством.

По нашему мнению, прокурор, владеющий совокупностью всех перечисленных качеств, сможет в полной мере правильно реализовать в Российской Федерации дискреционные полномочия, надзирая за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, или участвуя при рассмотрении уголовного дела в суде, обеспечивая законность принимаемых процессуальных решений.

А. ШМАРЕВ,

*доцент кафедры уголовного процесса
и правоохранительной деятельности
ФГБОУ ВО «Удмуртский
государственный университет»,
кандидат юридических наук.*

¹⁴ Приказ Генерального прокурора РФ от 17 марта 2010 г. № 114 «Об утверждении и введении в действие Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации и Концепции воспитательной работы в системе прокуратуры Российской Федерации».

НОВЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К ОБУЧЕНИЮ БУДУЩИХ ПРОКУРОРОВ ГОРОДОВ И РАЙОНОВ

Согласно приказу Генерального прокурора РФ от 9 июля 2019 г. № 474 «О системе подготовки кадров, дополнительного профессионального образования работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» система подготовки кадров, дополнительного профессионального образования работников органов и организаций прокуратуры включает в том числе профессиональную переподготовку прокурорских работников, состоящих в резерве кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов, приравненных к ним военных и специализированных прокуроров, которая осуществляется на факультете Университета прокуратуры РФ (далее — Университет) и в его Крымском, Крымском¹, Иркутском и Санкт-Петербургском юридических институтах (филиалах).

С момента издания приказа Генерального прокурора РФ от 12 августа 2010 г. № 316 «Об организации профессиональной переподготовки прокурорских работников, включенных в резерв кадров для выдвижения на долж-

ности прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров» в Университете по программе профессиональной переподготовки прокурорских работников прошло обучение свыше 2 тыс. прокурорских работников.

¹ В Крымском юридическом институте (филиале) обучение по программе профессиональной переподготовки прокурорских работников, состоящих в резерве кадров для выдвижения на должности прокуроров городов, районов, приравненных к ним военных и специализированных прокуроров, осуществлялось в 2018/2019 учебном году.