

Актуализированы сложные дискуссионные проблемы уголовного процесса, связанные с коррупцией и потенциальной коррупциогенностью правовых норм. Рассмотрены критерии «эффективности» уголовного процесса, целесообразность различных форм участия в нем прокурора. Аналитическая часть статьи построена на официальной статистике об основных показателях деятельности органов прокуратуры за 2016–2017 гг.

Ключевые слова: досудебное производство по уголовному делу; коррупция; надзор за следствием; прокурор; уголовный процесс.

Оксана Валерьевна Мичурина, д-р юрид. наук, профессор,
кафедра уголовного процесса,
ФГКОУ ВО «Московский университет Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В. Я. Кикотя», Москва, Россия;
okmich@inbox.ru

КОРРУПЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ НАРУШЕНИЙ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ НОРМ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ И ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ, ОСУЩЕСТВЛЯЮЩИМИ ДОСУДЕБНОЕ ПРОИЗВОДСТВО ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ *

Введение

Коррупция представляет собой опасное явление во всех сферах государственной власти, будь то власть законодательная, судебная или исполнительная. Поэтому проблемы обеспечения законности в деятельности государственных органов и должностных лиц остается всегда актуальной. Ненадлежащее состояние законности является объективной предпосылкой к невыполнению правом своей основной функции – регулятора общественных отношений. Наиболее остро эта проблема проявляется в уголовном судопроизводстве, в том числе в досудебной его части, которому априори присуще принуждение, проявляющееся не только в применении мер процессуального принуждения, но и производстве следственных, иных процессуальных действий, затрагивающих права и свободы участников уголовного судопроизводства.

Государственные органы и должностные лица, осуществляющие досудебное производство по уголовному делу, должны стремиться к наименьшему их ограничению, обусловленному лишь реальной необходимостью производства по уголовному делу. Сам по себе факт ограничения прав и свобод неприемлем и признается существенным уголовно-процессуальным нарушением. Кроме того, следует учитывать, что в досу-

* По материалам Международной научно-практической конференции, состоявшейся в ФГБОУ ВО «Тамбовский государственный технический университет» 29–30 мая 2018 г., «Всеобщая декларация прав человека как правовое условие устойчивого развития государства и общества», посвященная 70-летию Декларации прав человека 1948 года.

дебной части уголовного судопроизводства формируется основная доказательственная база по уголовному делу, поэтому несоблюдение установленного законом процессуального порядка доказывания может иметь самые негативные последствия вплоть до исключения отдельных доказательств и признания их недопустимыми.

Обсуждение

Нельзя не отметить, что исходя из специфики уголовно-процессуальной деятельности, любые действия и решения государственных органов и должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовному делу, детально регламентированы законом и должны полностью ему соответствовать. В ст. 7 УПК РФ говорится, что нарушение норм УПК РФ судом, прокурором, следователем, органом дознания, начальником органа дознания, начальником подразделения дознания или дознавателем в ходе уголовного судопроизводства влечет за собой признание недопустимыми полученных таким путем доказательств.

Однако анализ статистики последних лет свидетельствует о том, что в деятельности государственных органов и должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовному делу, еще не снижаются негативные тенденции, связанные с нарушениями уголовно-процессуальных норм, в том числе и коррупционной направленности. Так, прокурорами при осуществлении надзора в порядке ст. 37 УПК РФ в 2015 г. было выявлено 4 908 615 нарушений, 2016 г. – 5 067 850 (+3,2 %), 2017 г. – 5 156 665 (+1,8 %), в порядке ст. 124 УПК РФ ими же в 2015 г. было рассмотрено 252 168 жалоб на действия (бездействия) и решения следователей и дознавателей, 2016 г. – 256 296 (+1,5 %), 2017 г. – 247 211 (–3,5 %)¹.

В средствах массовой информации все чаще придаются огласке случаи обнаружения коррупционных проявлений в уголовно-процессуальной сфере и возбуждения уголовных дел в отношении должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство. По данным Председателя Следственного комитета Российской Федерации А. И. Бастрыкина фигурантами уголовных дел о преступлениях коррупционной направленности нередко становятся именно представители правоохранительных органов. Так, за 2017 г. в качестве обвиняемых было привлечено 845 сотрудников органов внутренних дел, около 400 прокуроров, судей, следователей, адвокатов и др.²

В чем причина этих явлений? Всегда ли только в корыстных устремлениях должностных лиц? Разумеется, что не все нарушения уголовно-процессуальных норм имеют явный коррупционный окрас. Причины многих из них отчасти кроются в недостатках формирования и профессио-

¹ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь – декабрь 2016 г., за январь – декабрь 2017 г.: сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения: 27.11.2018).

² Козлова Н. Судят по делам // Российская газета. 2017. 7 декабря.

нальной подготовки сотрудников органов дознания и предварительного следствия, их процессуальной загруженности и даже в пробелах законодательной регламентации уголовно-процессуальной деятельности. Сокращение штатной численности сотрудников органов внутренних дел, на которые возложен наибольший объем уголовно-процессуальной деятельности, по сравнению со всеми другими правоохранительными органами, на фоне отсутствия стойкой тенденции к уменьшению преступности ведет к возрастанию процессуальной нагрузки, что порождает волокиту, медлительность, снижает эффективность дальнейшего производства по уголовному делу. Либо, напротив, вызывает стремление к ложной эффективности путем ускорения и упрощения уголовно-процессуальной деятельности. В некоторой степени такая практика создает благоприятную среду для различного рода злоупотреблений, порождающих уголовно-процессуальные нарушения, наносит ощутимый вред борьбе с преступностью, затрагивает права и свободы участников уголовного судопроизводства.

Следует признать, что в повышении качества уголовно-процессуальной деятельности государственных органов и должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовному делу, снижении количества уголовно-процессуальных нарушений немаловажная роль отводится эффективному прокурорскому надзору и процессуальному контролю. Именно четко отлаженная система контрольно-надзорной деятельности может наиболее эффективно проявить себя в противодействии коррупционным процессам. В этих обстоятельствах особо значимым представляется определение путей оптимизации системы контрольно-надзорных полномочий путем корректировки уголовно-процессуального законодательства, установление новых механизмов законности и правового устранения коррупционных проявлений.

Вместе с тем поддерживая в целом позицию отдельных авторов относительно оптимизации надзорной деятельности прокурора и обеспечения баланса его полномочий по уголовному преследованию и надзору за исполнением законов, вряд ли можно безоговорочно согласиться с предложениями о необходимости вернуть прокурору некогда утраченное право возбуждать уголовные дела³. Подобные законодательные инициативы высказывались с 2007 года уже не раз и в настоящее время соответствующий законопроект в очередной раз внесен на обсуждение в Государственную Думу Российской Федерации. Несмотря на это считаем совершенно справедливым и обоснованным утрату прокурором полномочия на возбуждение уголовного дела. С нашей точки зрения, его надзорная функция предполагает лишь констатацию факта нарушения закона и выдвижение требования о его устранении и не может означать возможность принятия какого-либо решения вместо поднадзорного субъекта. Нами усматривается явная коррупциогенность в таких необоснованно широких полномочиях прокурора. Поэтому полагаем вполне достаточным альтернативное полномочие прокурора по вынесению постановления о направлении соот-

³См., например: Митькова Ю. С. Дознание в органах внутренних дел как сфера реализации контрольно-надзорных полномочий в российском уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2018. С. 14, 149–150, 155.

ветствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 4 ч. 1 ст. 140 УПК РФ.

Не видим целесообразности и в возвращении более усложненного порядка возбуждения уголовного дела, когда прокурор давал согласие на это. Столько доводов «против» уже было высказано на страницах юридической печати, когда эта новелла, появившаяся с принятием УПК РФ, породила трудности на практике. Прокуроры не всегда имели реальную возможность выезжать на места большинства преступлений, по которым было необходимо осуществление расследования «по горячим следам». В таких ситуациях возвращение следователя или дознавателя с места происшествия для получения согласия прокурора означало упущенное время, создавало угрозу утраты доказательств, установления лица, совершившего преступление. Поэтому такая процедура не только не предотвращала, а, напротив, способствовала нарушениям уголовно-процессуальных норм. Кроме того, отказ прокурора в даче согласия на возбуждение уголовного дела необоснованно затруднял доступ граждан к правосудию, чем ограничивал права и законные интересы потерпевшего. Поэтому считаем совершенно справедливой отмену законодателем процедуры согласования с прокурором решения следователя, органа дознания и дознавателя о возбуждении уголовного дела. Для проверки им законности и обоснованности возбуждения уголовного дела в ч. 4 ст. 146 УПК РФ теперь указано, что копия постановления о возбуждении уголовного дела незамедлительно направляется прокурору.

Заключение

Осознавая назревшую необходимость в перераспределении полномочий между начальником подразделения дознания и начальником органа дознания и видя в этом эффективный барьер против нарушений уголовно-процессуальных норм, многие исследователи предлагают делегировать начальником органа дознания утверждение обвинительного акта начальнику подразделения дознания⁴. Вместе с тем новеллы, касающиеся повышения процессуального статуса начальника подразделения дознания, допустимы лишь для случаев его производства правомочным (штатным), но никак не уполномоченным (внештатным) дознавателем. Последний в силу требований закона не может процессуально подчиняться начальнику подразделения дознания и окажется вне сферы реализации контрольно-надзорных полномочий. Ведь отношения начальника подразделения дознания и уполномоченного (внештатного) дознавателя имеют не субординационный, а скорее координационный характер в силу отсутствия не только служебной, но и процессуальной соподчиненности друг с другом.

⁴ Арепьева Т. А. Начальник подразделения дознания в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2013. С. 96; Гришин Д. А. Реализация принципа законности при производстве дознания: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2009. С. 9; Кузембаева М. М. Функциональная характеристика деятельности дознавателя и органа дознания в уголовном процессе России: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2006. С. 78.

Процессуальные полномочия начальника подразделения дознания ограничены не только сферой дознания, но и вверенным ему подразделением. Иными словами, руководство начальника подразделения дознания распространяется лишь на находящиеся в его подчинении дознавателей, что подтверждается ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ: «Начальник подразделения дознания по отношению к находящимся в его подчинении дознавателей уполномочен ...». При этом начальник органа дознания осуществляет процессуальное руководство для надлежащей организации деятельности не только дознавателя правомочного, но и уполномоченного (мы назвали его ранее штатный и внештатный), а также любого другого должностного лица органа дознания, в том числе начальника подразделения дознания. Поэтому с позиции прогнозирования коррупционных рисков, предложенное выше перераспределение полномочий между начальником подразделения дознания и начальником органа дознания совершенно нецелесообразно. Нежелательно также полное устранение начальника органа дознания из сферы процессуального руководства с предоставлением всех его полномочий начальнику подразделения дознания.

Таким образом, вывод очевиден – в выявлении и предотвращении любых нарушений уголовно-процессуальных норм, допускаемых государственными органами и должностными лицами, осуществляющими досудебное производство по уголовному делу, важное место отводится обеспечению эффективной нормативной регламентации контрольно-надзорной сферы. Однако все изменения уголовно-процессуального законодательства в этом направлении должны осуществляться с учетом коррупциогенности предлагаемых новелл.

Список литературы

1. **Арепьева Т. А.** Начальник подразделения дознания в российском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Воронеж, 2013. 227 с.
2. **Гришин Д. А.** Реализация принципа законности при производстве дознания: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2009. 209 с.
3. **Кузембаева М. М.** Функциональная характеристика деятельности дознавателя и органа дознания в уголовном процессе России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Омск, 2006. 228 с.
4. **Митькова Ю. С.** Дознание в органах внутренних дел как сфера реализации контрольно-надзорных полномочий в российском уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Волгоград, 2018.

References

1. **Arep'yeva T.A.** *PhD Dissertation (Law)*, 12.00.09. Voronezh, 2013, 227 p. (In Russ.)
2. **Grishin D.A.** *PhD Dissertation (Law)*, 12.00.09, Moscow, 2009, 209 p. (In Russ.)
3. **Kuzembayeva M.M.** *PhD Dissertation (Law)*, 12.00.09, Omsk, 2006, 228 p. (In Russ.)
4. **Mit'kova Yu.S.** *PhD Dissertation (Law)*, 12.00.09. Volgograd, 2018. (In Russ.)

Corruption Aspects of Criminal Procedure Violations by Government Bodies and Individuals for a Criminal Case

O. V. Michurina, Doctor of Law, Professor,
Department of Criminal Procedure,
V. Y. Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of the
Russian Federation, Moscow, Russia;
okmich@inbox.ru

Complex debatable problems of the criminal process related to corruption and the potential corruption of legal norms are updated. The criteria for the “effectiveness” of the criminal process, the expediency of various forms of participation of the prosecutor in it are considered. The analytical part of the article is based on official statistics on the main indicators of the activities of the prosecution authorities for 2016–2017.

Keywords: pre-trial criminal proceedings; corruption; supervision of the investigation; the prosecutor; criminal process.

© О. В. Мичурина, 2019

Статья поступила в редакцию 30.05.2018

При цитировании использовать:

Мичурина О. В. Коррупционные аспекты нарушений уголовно-процессуальных норм государственными органами и должностными лицами, осуществляющими досудебное производство по уголовному делу // Право: история и современность. 2019. № 2. С. 112 – 117. doi: 10.17277/pravo.2019.02.pp.112-117