

дарственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» и Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства».

До принятия второго закона в российской юридической литературе высказывалось суждение о необходимости существования единого нормативного акта, направленного на обеспечение безопасности личности, который рекомендовалось озаглавить «Об обеспечении безопасности лиц по уголовным делам», а также включить в него как составную часть системы и институт уголовно-процессуальных мер безопасности.

Также предлагалось создание единого государственного органа (координационного центра), единственной задачей которого было бы обеспечение безопасности защищаемых лиц. Российский ученый, занимающийся исследованием проблем обеспечения субъектов уголовного судопроизводства, О.А. Зайцев рекомендовал именовать это подразделение Департаментом государственной защиты некоторых категорий граждан и должностных лиц. Подобные структуры имеются в США (Служба маршалов Министерства юстиции), Италии, Германии (специальные подразделения полиции по защите свидетелей, входящие в структуру уголовной полиции), ряде других государств.

О необходимости создания данного централизованного органа в Российской Федерации ведутся активные дискуссии. Что же касается интегрированного нормативного правового акта, то это предложение не нашло своего воплощения. В настоящий момент на основе Федерального закона № 45-ФЗ и Федерального закона № 119-ФЗ в Российской Федерации принят целевой пакет подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих те или иные аспекты обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства (например, Правила применения отдельных мер безопасности в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2006 г. № 630; Правила применения меры безопасности в виде переселения защищаемого лица на другое место жительства в отношении потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного производства, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июня 2013 г. № 586; Государственная программа «Обеспечение безопасности потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства на 2014–2018 годы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2013 г. № 586, и т. д.). Правовые средства защиты личности, предусмотренные в данных документах, носят универсальный характер, что позволяет их использовать как в любой стадии уголовно-процессуальной

деятельности, в любой момент производства по тому или иному уголовному делу, так и до начала возникновения уголовно-процессуальных правоотношений, а также после их окончания.

В соответствии с приказом МВД Российской Федерации от 2 августа 2013 г. № 591 «О внесении изменений в приказ МВД Российской Федерации от 29 августа 2012 г. «О профилизации образовательных учреждений МВД России» Уфимский юридический институт МВД России наделен функцией учебно-научного центра по реализации приоритетного профиля подготовки «Подготовка специалистов подразделений по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите». Профильным подразделением МВД для института является управление по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите МВД Российской Федерации, образованное в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 сентября 2008 г. № 1316 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Таким образом, в Российской Федерации созданы крепкие основы государственно-правовой системы обеспечения безопасности участников уголовного судопроизводства.

УДК 343.12

Ю.С. Климович

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЯХ ПРОКУРОРА В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМЫ ДОСУДЕБНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Выделив Следственный комитет Республики Беларусь в качестве независимого органа предварительного следствия, законодатель, с одной стороны, предпринял еще одну попытку путем организационной реформы усилить следственную функцию в качестве самостоятельного направления уголовно-процессуальной деятельности. При этом внутри своего ведомства следователи, как и прежде, остались встроенными в иерархичную систему с наличием начальников следственных подразделений. В то же время законодатель сохранил за органами дознания, за счет кадрового состава которых и создавался основной орган предварительного следствия, обязанность принимать юрисдикционные решения о начале уголовного преследования, а также осуществлять в процессуальной форме не только проверочную деятельность до возбуждения уголовного дела, но и расследование в форме дознания, предшествующее предварительному следствию. Таким образом, если абстрагироваться от частных случаев, то вполне очевидно, что в отечественном правовом поле

наблюдается в целом несвойственная для континентальной доктрины уголовного процесса ситуация. Два субъекта – органы дознания и следователи, которым в случае их одновременного присутствия в уголовно-процессуальном механизме нужно выполнять различные по содержанию и направленности функции, обладают не только сходной внутриведомственной организацией, построенной на началах субординации, но и во многом совпадающей совокупностью полномочий по производству процессуальных действий на стадии досудебного производства. По действующему УПК их компетенция в части рассмотрения заявлений и сообщений о преступлении в основном четко не разделена и преимущественно регулируется ведомственными нормативными правовыми актами. На практике следователи в большинстве случаев принимают решения по тем материалам, где признаки преступления, скажем так, налицо, а органы дознания, в свою очередь, «обслуживают» оставшуюся часть обращений. В результате этого согласно статистическим данным подавляющее большинство решений об отказе в возбуждении уголовного дела остается за органами дознания. Право самостоятельного возбуждения уголовных дел они практически не реализуют, направляя для этого материалы проверок в органы предварительного следствия.

Не концентрируясь на проблеме того, каким должно быть правильное функциональное построение досудебного производства (это требует отдельного анализа), хотим обратить внимание, что сложившийся подход при наличии факторов внутриведомственного контроля, прокурорского надзора и статистических критериев обостряет споры между указанными субъектами по поводу принятия решений в стадии возбуждения уголовного дела. Особенно там, где речь идет о неочевидности совершения преступления, где под сомнение ставится так называемая судебная перспектива. По понятным причинам решения по таким материалам не заинтересованы принимать ни органы дознания, ни органы предварительного следствия. Неслучайно руководство МВД в создавшихся условиях ставит под сомнение необходимость сохранения стадии возбуждения уголовного дела из-за перегруженности подчиненных подразделений выполнением сложных процессуальных форм. «Какая разница гражданину, как и что мы процессуально делаем? Сколько жалоб мы получаем по фактам отказа в возбуждении уголовных дел. Зачем это все? Весь мир от этого отказался. Мы упрямо, настойчиво отбрасываем мысли, что нужно что-то менять в этом вопросе», – отметил министр МВД (Механизм возбуждения уголовных дел могут изменить в Беларуси [Электронный ресурс]. URL: [http:// www.belta.by/president/view/mehanizm-vozbuzhdenija-ugolovnyh-del-mogut-izmenit-v-belarusi-181229](http://www.belta.by/president/view/mehanizm-vozbuzhdenija-ugolovnyh-del-mogut-izmenit-v-belarusi-181229) (дата обращения: 11.03.2018)).

Полагаем, что именно для разрешения указанных выше «дискуссий» между органами дознания и предварительного следствия законодатель наделил начальника следственного подразделения правом направлять, а также возвращать органам дознания для проведения проверки заявления или сообщения о преступлении, не содержащие достаточных данных, указывающих на признаки преступления, с письменным изложением обстоятельств, подлежащих выяснению в ходе проверки, и возможных мер по их установлению (п. 6 ч. 2 ст. 35 УПК). При этом формально органы дознания не перешли в подчинение следственным органам и не лишились статуса самостоятельного органа уголовного преследования. В 2017 г. законодатель, по-видимому, пытаясь несколько облегчить положение органов дознания, обязал начальника следственного подразделения в случае возникновения необходимости направления или возврата органам дознания заявлений или сообщений о преступлении для проведения проверки направлять их не напрямую, а через прокурора. Очевидно, указанная норма должна была выступить своеобразным фильтром, средством ограждения органов дознания от необоснованного перенаправления им материалов. Ее цель – уравновесить и сбалансировать объем процессуальной деятельности органов уголовного преследования в стадии возбуждения уголовного дела. По большому счету, разумное решение в складывающейся ситуации вызывает вопросы по причине положения главного участника этого механизма – прокурора. Последний, получив материалы от начальника следственного подразделения, согласно ч. 3 ст. 173² УПК вправе либо направить их органу дознания, либо принять одно из решений, указанных в п. 1, 2 и 4 ч. 1 ст. 174 УПК. Как видим, среди его полномочий нет права вернуть полученные заявления или сообщения о преступлении обратно их отправителю. На наш взгляд, подобная ситуация делает анализируемый механизм формальным и не позволяет прокурору выполнять предназначенную для него в данном случае функцию арбитра и указывать на недостатки в деятельности органов предварительного следствия, которые, возможно, стали причиной перенаправления материалов в органы дознания. Она в принципе не согласуется с той ролью, которую прокурор должен реализовывать как субъект надзора за законностью досудебного производства, с теми полномочиями, которые традиционно ему принадлежат в этой сфере. Так, п. 5 ч. 5 ст. 34 УПК наделяет его правом отменить любое постановление начальника следственного подразделения, за исключением постановлений, указанных в ч. 5 ст. 35 и ч. 6 ст. 38 УПК. В свою очередь, редакция ст. 173² УПК ставит это право под сомнение. С учетом изложенного считаем, что ст. 173² УПК должна быть допол-

нена полномочием прокурора возвращать заявления или сообщения о преступлении и материалы проверки по ним обратно в орган предварительного следствия.

УДК 343.13(476)

О.В. Колесникова

НАЗНАЧЕНИЕ ПРОВЕРОК В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Порядок организации и осуществления проверок как формы контроля (надзора) в Республике Беларусь, а также права, обязанности контролирующих (надзорных) органов и проверяемых субъектов определяются Положением об организации и проведении проверок (далее – Положение), утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Указ № 510). Глава 11 Положения посвящена особенностям проведения проверок по поручениям органов уголовного преследования и судов. Изменения, внесенные в Положение Указом Президента Республики Беларусь от 16 октября 2017 г. № 376 «О мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Указ № 376), коснулись и порядка проведения проверок по поручениям органов уголовного преследования, судов. Так, органы уголовного преследования по возбужденному уголовному делу, а также суды по находящимся в их производстве делам поручают проведение проверки контролирующим (надзорным) органам в соответствии с их компетенцией (п. 93 Положения). Проверки по вопросам, не входящим в компетенцию указанных контролирующих (надзорных) органов, проводятся Министерством финансов и его территориальными органами; проверки финансово-хозяйственной деятельности проверяемых субъектов, в том числе по вопросам правильности исчисления, своевременности и полноты уплаты налогов, сборов (пошлин) и иных обязательных платежей в бюджет, могут проводиться подразделениями документальных проверок органов финансовых расследований по поручениям Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля, управлений этого Департамента по областям, по Минской области и г. Минску по возбужденному уголовному делу (п. 93 Положения).

Таким образом, Положение регламентирует особенности взаимодействия контролирующих (надзорных) органов с органами уголовного преследования и судами в части организации и осуществления проверок только по уголовному или находящемуся в производстве суда делу. Напомним, что в соответствии с предыдущей редакцией Указа № 510 правом поручить проведение проверки обладали также руководители (их заместители) органов уголовного преследования и суды по находящимся в их производстве материалам. Возможность провести проверку на этапе разрешения заявлений и сообщений о преступлении являлась эффективным средством обнаружения признаков преступления на стадии возбуждения уголовного дела, но вместе с тем в данном контексте имела существенный недостаток, на что ранее обращалось внимание, – для ее назначения требовалось согласование с соответствующими руководителями данного решения, например, следователя или прокурора, что ограничивало процессуальную самостоятельность последнего (Данько И.В., Колесникова О.В. Требование о производстве ревизий и проверок как способ собирания доказательств на стадии возбуждения уголовного дела // Юстиция Беларуси. 2013. № 10). Внесенные Указом № 376 изменения устранили этот недостаток, но породили новые проблемы. Очевидно, что в настоящее время устанавливаемые Указом № 510 правила организации и осуществления проверок не касаются сферы общественных отношений, возникающих на начальном этапе уголовного процесса.

УПК Республики Беларусь закрепляет право органа уголовного преследования по находящимся в его производстве материалам и уголовным делам требовать проведения ревизий и проверок от соответствующих органов и должностных лиц (ч. 2 ст. 103). При разрешении заявлений и сообщений о преступлении согласно ч. 2 ст. 173 УПК может быть назначена проверка финансово-хозяйственной деятельности. Как отмечалось ранее, понятия «ревизия» и «проверка финансово-хозяйственной деятельности» являются синонимами и обозначают одно и то же действие (Данько И.В., Колесникова О.В. Требование о производстве ревизий и проверок как способ собирания доказательств на стадии возбуждения уголовного дела // Юстиция Беларуси. 2013. № 10).

Таким образом, в соответствии с УПК орган уголовного преследования обладает правом требовать проведения проверок, а также до возбуждения уголовного дела назначать проверку финансово-хозяйственной деятельности. Аналогичное право закреплено и в других нормативных правовых актах. Так, в соответствии с абз. 3 п. 1 ст. 27 Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З «О прокуратуре Респуб-