

В Объединенный диссертационный совет 99.2.090.02, созданный на базе ФГАОУ ВО «Пермский государственный национальный исследовательский университет» Министерства науки и высшего образования Российской Федерации и ФГБОУ ВО «Ульяновский государственный университет» Министерства науки и высшего образования Российской Федерации

ОТЗЫВ
официального оппонента
о диссертации Нагорного Виктора Александровича
«Постановление прокурора об уголовном преследовании»,
представленной на соискание ученой степени
кандидата юридических наук по специальности
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Проведенное Нагорным Виктором Александровичем диссертационное исследование представляется актуальным, поскольку в уголовно-процессуальной науке, равно как и в науке о прокурорской деятельности, до настоящего времени не сложилось устоявшегося мнения о правовой природе постановления прокурора, выносимого им в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ или Кодекс), которое было закреплено в Кодексе в 2007 году в результате проведенной реформы надзора за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия, что в последующем привело к утрате прокуратурой собственного следственного аппарата и права прокуроров самостоятельно возбуждать уголовные дела. Как следствие, тогда же из арсенала общенадзорных надзорных полномочий в статье 25 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) было исключено постановление о возбуждении уголовного дела.

Вопрос о правовой природе рассматриваемого постановления немаловажен, поскольку в действующей редакции пункта 2 статьи 27 Закона о прокуратуре, раскрывающей специфику полномочий прокуроров в рамках надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (а эта отрасль прокурорского надзора, напомним, в 2020 году получила закрепление в части 1 статьи

129 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция)), отражено, что «при наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом». То есть законодатель рассматривает в подобных случаях прокурора как инициатора процедуры уголовного преследования, что логически корреспондирует соответствующей норме пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ, где определено, что прокурор вправе выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных им нарушений уголовного законодательства.

И в этом смысле название диссертационного исследования «Постановление прокурора об уголовном преследовании» в целом выглядит логичным, объективно отражая правовое предназначение этого процессуального акта прокурорского реагирования, хотя официальное его наименование формулируется законодателем и правоприменительной практикой иначе. Также не вызывает в принципе вопросов и акцентированная автором привязка применения рассматриваемого постановления к правозащитной отрасли прокурорского надзора, о чем было сказано выше. Хотя, оговоримся, что инструментарий, закрепленный в пункте 2 части 2 статьи 37 УПК РФ, исходя из формулировки этой нормы, может быть применен в рамках любой отрасли прокурорского надзора, если по результатам проведенной прокурором проверки будут выявлены нарушения уголовного законодательства.

Структура диссертационного исследования, состоящего из девяти параграфов, объединенных в три главы, обусловлена заявленной автором целью, а поставленные задачи, как представляется, помогли ее достичь.

Говоря об объекте исследования, следует подчеркнуть, что в его формулировке нашло свое закрепление акцентирование внимания на сферу надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, выявленные нарушения

уголовного законодательства в рамках которого и служат основанием для применения прокурором рассматриваемого процессуального акта. Предмет исследования в целом сконструирован созвучно заявленному объекту и составляет с ним логическое единство.

Характеризуя степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в диссертации, следует отметить прочные знания соискателем как специфики применения предусмотренного пунктом 2 части 2 статьи 37 УПК РФ постановления на практике, что обусловлено опытом его работы в органах прокуратуры, в том числе на руководящих должностях в прокуратурах районного звена, кем, собственно, и выносятся рассматриваемый акт реагирования, так и усвоение в процессе проведения исследования накопленных уголовно-процессуальной наукой и наукой о прокурорской деятельности знаний о роли прокурора в уголовном преследовании на досудебных стадиях уголовного судопроизводства как в дореформенный (до 2007 года) период, так и после соответствующих новаций, породивших в научной среде немало дискуссий о том, а осуществляет ли прокуратура в принципе уголовное преследование вне рамок поддержания государственного обвинения в суде по уголовным делам. Таким образом, можно констатировать, что вдумчивое переосмысление диссертантом накопленных научной мыслью знаний вкупе с собственным опытом правоприменения позволили ему достаточно обоснованно сформулировать значимые как для науки уголовно-процессуального права, так и для прокурорской науки положения, а также выводы и предложения, в том числе законодательного характера, которые, безусловно, заслуживают должного внимания, поскольку нацелены на совершенствование нормативного регулирования деятельности прокуроров в рассматриваемой сфере, а, значит, и на повышение эффективности этой деятельности.

Совокупность сформулированных научных положений, выводов и предложений в целом характеризуют новизну проведенного Нагорным Виктором Александровичем исследования. При этом особое внимание следует обратить на то, что соискателем достаточно нетривиально определена правовая природа

предусмотренного пунктом 2 части 2 статьи 37 УПК РФ постановления о направлении материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании, которое автор в своей работе обозначил как постановление об уголовном преследовании. В качестве первоосновы он подчеркивает конституционно-правовой статус органов прокуратуры, поскольку в упомянутой выше статье 129 Конституции впервые с 1993 года характеристика российской прокуратуры дана через перечисление ряда осуществляемых ей видов деятельности, два из которых – надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина и уголовное преследование – имеют непосредственное отношение к предмету проведенного исследования. Из этого вытекает особое место института прокуратуры в механизме охранительной деятельности (функции) государства, что подчеркивает соискатель.

Сложность правовой природы рассматриваемого постановления обусловлена закрепленным в Конституции полифункциональным статусом отечественной прокуратуры, и не случайно автором подчеркивается уникальность правового статуса прокурора, который, осуществляя надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, то есть, как принято говорить последние два десятка лет, вне уголовно-правовой сферы, своим постановлением, основанным на результатах проведенной проверки, инициирует уголовное преследование, а в последующем имеет возможность сопровождать процессуальную деятельность органов дознания или предварительного следствия, непосредственно используя полномочия уже в качестве должностного лица, осуществляющего надзор за исполнением законов этими органами, то есть, уже в уголовно-правовой сфере.

Соискателем раскрыты основания вынесения постановления об уголовном преследовании и, что немаловажно, его свойства, особо подчеркнута роль прокурорской проверки как средства установления оснований для вынесения названного постановления, определены правовые последствия вынесения этого постановления, возможности его обжалования, а также установлена его

взаимосвязь с другими процессуальными актами уголовного преследования, выносимыми на последующих стадиях досудебного производства.

Достоверность полученных результатов подтверждается достаточно широкой для целей исследования эмпирической базой, основу которой составили как изученные автором 313 постановлений, вынесенных в порядке пункта 2 части 2 статьи 37 УПК РФ, и вынесенных по результатам их проверки постановлений о возбуждении уголовного дела, а также 200 требований об устранении нарушений федерального законодательства и представлений об устранении нарушений законов в деятельности органов дознания в предварительного следствия, документы информационно-аналитического характера (обзоры и информационные письма), подготовленные в Генеральной прокуратуре Российской Федерации и прокуратурах ряда субъектов Российской Федерации, так и результаты анкетирования 63 прокурорских работников прокуратур регионального и районного звеньев. Как представляется, круг опрашиваемых можно было бы увеличить за счет анкетирования оппонентов – дознавателей и следователей, которые непосредственно в рамках статьей 144–145 УПК РФ осуществляют доследственные проверки фактов, изложенных в рассматриваемых постановлениях прокуроров, по результатам которых принимают процессуально значимые решения, однако, полагаем, что в целом собранная и проанализированная соискателем эмпирика позволила создать базу, обосновывающую сделанные им научные положения, выводы и предложения.

Диссертация обладает внутренним единством и содержит новые научные результаты и положения. Материал излагается последовательно, логично и строго структурировано.

В представленном исследовании содержится решение теоретических и практических задач, связанных с совершенствованием механизма реализации результатов осуществляемых в рамках надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина проверок в форме процессуального акта – постановления об уголовном преследовании, а также с последующим сопровождением в

рамках процессуального надзора деятельности органов дознания и предварительного следствия.

Содержание диссертационного исследования, подготовленного Виктором Александровичем Нагорным, представляет собой результат его самостоятельной работы и свидетельствует о личном вкладе диссертанта в юридическую науку применительно к научной специальности 5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Основные результаты исследования содержатся в 7-ми научных статьях, в том числе в 5-ти статьях, опубликованных в ведущих рецензируемых изданиях, перечень которых рекомендован Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации. Опубликованные работы по своему содержанию в полной мере отражают тематику диссертационного исследования. Кроме того, диссертант с основными идеями исследования выступил на 2-х научно-практических конференциях, по результатам которых опубликованы тезисы в соответствующих сборниках.

В целом положительно оценивая представленную на защиту диссертацию, полагаем возможным акцентировать внимание на некоторых моментах, требующих уточнения со стороны соискателя.

1. В тексте неоднократно (стр. 13, 14 (положение 2, выносимое на защиту) и др.) используется термин «экосистема», уникальность которой, по мнению соискателя, проявляется в создании универсальным надзорным органом (прокуратурой) акта прокурорского реагирования (постановления), обличенного в уголовно-процессуальную форму, и развитии ее под его надзорным сопровождением другими органами (дознания и предварительного следствия).

Не подвергая сомнению логичность выстроенной цепочки последовательных действий прокурора и соответствующих должностных лиц указанных органов, тем не менее полагаем не вполне корректным использование в приведенном случае термина «экосистема», хотя согласимся с тем, что он уже давно применяется далеко за рамками первоначально сугубо экологических правоотношений. В этой связи диссертанту предлагается в рамках публичной

защиты детализировать свою позицию относительно правомерности применения названного термина.

2. В выносимом на защиту положении 3 (стр. 15) соискатель утверждает, что «исходя из легальной дефиниции досудебного производства (ст. 5 УПК РФ) и использованной законодателем в ч. 2 ст. 37 УПК РФ правовой конструкции, вынесение прокурором постановления об уголовном преследовании вне уголовно-процессуальной сферы формально не соответствует УПК РФ, что по сути своей противоречит его конституционно-правовой природе и требует соответствующих законодательных изменений».

Как представляется, автор несколько преувеличивает сложившееся положение дел. Во-первых, постановление прокурора выносится по результатам прокурорской проверки, которая может быть проведена в рамках любой отрасли прокурорского надзора, поскольку статья 37 УПК РФ не делает никаких оговорок. При этом по своей сути это постановление прокурора играет роль носителя информации о совершенном (готовящемся, продолжаемом) преступлении, что не создает ему преимуществ по сравнению с обращениями других заявителей, поскольку также проверяется в рамках доследственной проверки. В качестве преимуществ можно назвать, пожалуй, юридически более квалифицированное содержание текста постановления по сравнению с заявлением того же гражданина, а также возможность оказания процессуального воздействия на результаты рассмотрения постановления, включая более оперативное принятие мер к отмене незаконно вынесенного дознавателем или следователем постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. В этом смысле собственно постановление прокурора не охватывается понятием «досудебное производство». Оно его инициирует.

Во-вторых, не вполне понятен тезис о несоответствии конституционно-правовой природе (очевидно, прокурорской деятельности), поскольку статья 129 Конституции, как уже подчеркивалось выше, закрепила полифункциональный статус отечественной прокуратуры.

3. Вывод в пункте 4 выносимых на защиту положений о том, что действующая редакция отдельных пунктов статьей 22, 25 и 27 Закона о прокуратуре в современных реалиях фактически лишает прокурора права выносить постановление об уголовном преследовании в рамках надзора за исполнением законов и (или) надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, представляется спорным, поскольку, как мы уже отмечали выше, пункт 2 части 2 статьи 37 УПК РФ обладает универсальностью с точки зрения сфер прокурорского надзора, по результатам проведенных проверок в которых может выноситься соответствующее постановление.

Безосновательность высказанных автором опасений подтверждает ведомственная статистическая отчетность «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» по форме ОН, согласно которой непосредственно в рамках общенадзорной деятельности прокурорами направлен в органы дознания и следствия 20 321 материал, по результатам проверки которых возбуждено 18 411. Схожий порядок цифр имел место в 2023 и 2022 годах.

Приведенные в пункте 9 (подпункт 9.1) выносимых на защиту положений законодательные предложения по корректировке в рассматриваемой части статей 22 и 25 Закона о прокуратуре в целом поддерживаются, но соискатель не обозначил, что именно он хотел бы изменить в статье 27 этого законодательного акта. В этой связи предлагается на защите уточнить этот аспект.

4. На стр. 12 диссертации отмечается, что эмпирическую основу исследования составили в том числе 200 требований и представлений об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства. Как известно, пункт 3 части 2 статьи 37 УПК РФ закрепляет право прокурора требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, производстве дознания и предварительного следствия, что является основанием для внесения прокурором соответствующих требований в указанные органы.

Вместе с тем хотелось бы, чтобы диссертант пояснил правовую основу для внесения прокурорами представлений об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, поскольку согласно части 1 статьи 129 Конституции прокурорские полномочия устанавливаются только федеральным законом, при этом статья 30 Закона о прокуратуре в части полномочий прокуроров по осуществлению надзора за исполнением законов органов дознания и предварительного следствия прямо отсылает в процессуальному законодательству, однако непосредственно в Кодексе о представлении прокурора как надзорном инструментарии не упоминается вообще.

5. В тексте диссертации, в том числе в выносимых на защиту положениях, включая авторские предложения в действующее законодательство, неоднократно упоминаются нормы Закона о прокуратуре – часть 1 статьи 1, часть 1 статьи 17 часть 2 статьи 22, часть 1 статьи 25, части 2 и 3 статьи 27 и др. Вместе с тем с учетом характерной для 1992–2003 годов юридической техники нумерация статей названного законодательного акта обозначает пункты, а не части, что, полагаем, должно быть известно работникам прокуратуры. В этой связи автору предлагается скорректировать в последующей практической и научной деятельности подход при ссылках на нормы Закона о прокуратуре.

Резюмируя сказанное, тем не менее подчеркнем, что отмеченные выше замечания не снижают общую высокую положительную оценку представленного на защиту диссертационного исследования, поскольку носят частный, во многом дискуссионный характер.

Автореферат диссертации соответствует структуре диссертационного исследования и отражает его основные положения.

На основании изучения текста диссертации, автореферата и научных трудов соискателя представляется возможным сделать следующие выводы о том, что: 1) диссертация «Постановление прокурора об уголовном преследовании» является самостоятельной научно-квалификационной работой, в которой содержится решение научной задачи, имеющей существенное значение

для уголовно-процессуальной науки в части определения роли прокурора как субъекта, осуществляющего уголовное преследование; 2) диссертация полностью соответствует требованиям абзаца второго пункта 9 и пунктам 10–14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842 (в последующими изменениями); 3) автор диссертации Нагорный Виктор Александрович заслуживает присуждения ему искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.4. Уголовно-правовые науки.

Официальный оппонент –
заведующий отделом научного
обеспечения и укрепления законности
в деятельности таможенных органов
и на транспорте Научно-исследовательского
института ФГКОУ ВО «Университет
прокуратуры Российской Федерации»,
доктор юридических наук, профессор

Александр Юрьевич Винокуров

11.02.2025



Винокуров А.Ю. доктор юридических наук по специальности: 12.00.11 - Судебная власть, прокурорский надзор, организация правоохранительной деятельности, адвокатура

ФГКОУ ВО «Университет прокуратуры Российской Федерации», адрес: 117638, Москва, ул. 2-я Звенигородская, д. 15, тел.: 8 (499) 256-54-63, E-mail: agp@agprf.org