

В. П. Горбачев

кандидат юридических наук, доцент (Украина)

МЕРЫ РЕАГИРОВАНИЯ ПРОКУРОРА НА НАРУШЕНИЯ ПОЛИЦИИ И ЖАНДАРМЕРИИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

В результате судебной реформы 1864 года в Российской империи полномочия проводить предварительное следствие были в полном объеме переданы от полиции судебным следователям. А на полицию была возложена обязанность проводить дознание и оказывать деятельную помощь судебным следователям и прокуратуре «в раскрытии обстоятельств дела, не дозволяя себе ни медленности, ни превышения или бездействия власти» (ст. 483 Устава уголовного судопроизводства – далее УУС). Одновременно за допущенные полицейскими нарушения по следственной части была предусмотрена ответственность, инициативу в привлечении к которой закон предоставил прокурору (в отличие от общего порядка, по которому привлечение к ответственности за должностные преступления и проступки зависело от усмотрения начальства чиновника).

С учетом важности «упущений и беспорядков», допущенных полицейскими, прокурор или только предостерегал нарушителей, или передавал их действия на рассмотрение суда (ст. 485 УУС).

Предостережение прокурора не являлось взысканием, оно было самой легкой мерой реагирования, легче замечания, и не влекло никаких правовых последствий. Эффективность применения предостережений полицейских была низкой и, по утверждению Министерства внутренних дел, они не достигали своей цели и потому не имели никакого практического значения.

Более строгие меры применялись судом, однако только на основании материалов, представленных прокурором. Суды и судебные следователи не имели право самостоятельно возбуждать преследование полицейских за нарушения по следственной части. Они должны были ограничиваться только сообщением о таких нарушениях прокурору, который и возбуждал преследование.

Если прокурор считал предостережение полицейских недостаточным, то об их неправильных действиях он сообщал суду для решения вопроса о привлечении полицейских к более строгой ответственности. При этом прокурор не вправе был ставить этот вопрос перед их начальством, однако о возбуждении вопроса об ответственности полицейских прокурор должен был сообщить этому начальству для сведения.

Суд получал объяснения от указанных прокурором полицейских и, если признавал их виновными в «упущениях или беспорядках неумышленных и не имевших важных последствий», то делал им замечания или выговоры, и об этом сообщал их непосредственному начальству (ст. 486 УУС). Если же суд признавал, что полицейские допустили «важные беспорядки или злоупотребления», то предлагал прокурору поставить перед начальством полицейских вопрос о предании их ответственности согласно заключению суда «о свойстве и степени важности обнаруженных беспорядков или злоупотреблений» (ст. 487 УУС).

На практике мнения прокуратуры и начальства об ответственности полицейских за беспорядки или злоупотребления, указанные в определении суда, нередко не совпадали. В случае такого «разномыслия» дело в зависимости от должности обвиняемого передавалось для разрешения в Губернское правление или в Правительствующий Сенат (ст. 1092 УУС).

Нередко административное начальство отказывало в возбуждении уголовного преследования против полицейских за нарушения при производстве дознания. При этом позиция прокурора не всегда была правильной. Например, определением от 17 октября 1894 года № 7515 Сенат признал, что прокурор одного из окружных судов не имел законного основания для возбуждения против полицмейстера обвинения в превышении власти и утвердил постановление Губернского правления об освобождении полицейского от ответственности, а о действиях работников прокуратуры сообщил на распоряжение Министра юстиции.

По общему правилу по делам о некоторых должностных преступлениях, по которым проведение предварительного следствия не было обязательным, прокурор не имел права возражать против решения начальством дела не в судебном, а в административном порядке. Однако в вопросах ответственности полицейских за нарушения по следственной части Правительствующий Сенат сделал исключение и 17 февраля 1886 года разъяснил, что в этих случаях прокурор имел право возражать против решения дела в административном порядке.

Прокуратура имела право реагировать на нарушения при производстве расследования, допущенные не только общей полицией, но и чинами жандармерии. Однако объем этого права был значительно меньшим. Порядок такого реагирования был урегулирован Законом от 19 мая 1871 года, который не предусмотрел право прокурора выносить чинам жандармерии предостережения или о допущенных ими нарушениях сообщать в суд (т. е. право, которое прокурор имел в отношении общей полиции). Чины жандармерии привлекались к ответственности только их начальством, которому прокурор и должен был сообщать о выявленных нарушениях.

Об упущениях или неправильных действиях чинов отдельного корпуса жандармов по обнаружению и расследованию преступлений прокурор окружного суда сообщал их непосредственному начальству, которое было обязано уведомить прокурора о результатах рассмотрения его сообщения. Если же прокурор признавал, что виновный неправильно освобожден его начальством от взыскания или же подвергнут взысканию, не соответствующему мере его вины, то он имел право информировать об этом прокурора судебной палаты. Последний сообщал об этом начальнику штаба корпуса жандармов, а в случае недостаточности его реагирования – и министру юстиции для дальнейшего согласования этого вопроса с шефом жандармов (с 6 августа 1880 года – с Министром внутренних дел, на которого с указанного времени было возложено заведывание корпусом жандармов на правах шефа жандармов). Таким образом, «разномыслие» между прокурором и начальством отдельного корпуса жандармов решалось только в административном порядке.

В отношении чинов жандармских полицейских управлений железных дорог об их упущениях и беспорядках в исполнении обязанностей по следственной части прокурор сообщал на распоряжение их непосредственного начальства, а в случае «важных беспорядков и злоупотреблений» прокурор ставил перед начальством виновных вопрос о предании их законной ответственности. При разномыслии между прокурором и начальством виновного по вопросу такой ответственности дело подлежало рассмотрению Правительствующим Сенатом. Однако фактически по состоянию на 1914 год по данному вопросу не было ни одного сенатского решения.

Существовавшие полномочия прокуратуры по привлечению к ответственности полицейских и жандармов расценивались многими практическими работниками как недостаточные. Поэтому высказывались многочисленные предложения расширить эти полномочия. А в конце 90-х годов XIX ст., когда разрабатывались изменения в Устав уголовного судопроизводства, в законопроекте было предусмотрено наделение прокурора правом привлекать полицейских к дисциплинарной ответственности (объявлять им замечания и выговоры). В то же время в отношении чинов жандармерии предполагалось оставить прежние правила и не предоставлять прокурору право привлекать их к дисциплинарной ответственности. Однако этот законопроект не был реализован.

Таким образом, в отличие от других должностных преступлений и проступков, за которые преследование возбуждало только административное начальство, в результате судебной реформы 1864 года вопросы об ответственности полицейских за нарушения, допущенные ими по следственной части, инициировал и решал прокурор. Однако он имел право самостоятельно выносить полицейским только предостережения, которые не являлись дисциплинар-

ным взысканием и были неэффективными. Вопрос о более строгой ответственности полицейских (о привлечении их к дисциплинарной ответственности или о предании суду) прокурор ставил перед судом, а по предложению последнего – и перед начальством нарушителей. В вопросе привлечения к ответственности чиновников жандармерии прокурор имел еще более ограниченные полномочия.