



УДК 347.963



Эльдар Расимович ШАБАНОВ,

Санкт-Петербургский государственный университет

eldar-1111-shabanov@mail.ru

## ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫМ СЛЕДСТВИЕМ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

### PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER PRELIMINARY INVESTIGATION: PROBLEMS AND DEVELOPMENT PERSPECTIVES

Статья посвящена изменению процессуального статуса прокурора в российском уголовном процессе, что свидетельствует, по мнению автора, о нестабильности российского уголовно-процессуального законодательства, отсутствии четкой и недвусмысленной концепции о роли и месте прокурора в обеспечении прав и законных интересов граждан в досудебном производстве. Предлагаются возможные изменения в перечне полномочий прокурора на стадии предварительного расследования.

The article is devoted to the change of the prosecutor's status in the Russian criminal procedure. In author's opinion it indicates the instability of the Russian criminal and procedural legislation, the lack of clear and unambiguous concept about the prosecutor's role and his position in ensuring citizens' rights and legal interests in the pre-trial proceeding. The possible changes in the list of prosecutor's powers at the stage of preliminary investigation are proposed.

**Ключевые слова:** процессуальный статус прокурора, предварительное следствие, полномочия прокурора, полномочия руководителя следственного органа.

**Keywords:** prosecutor's procedural status, preliminary investigation, prosecutor's powers, powers of the head of the investigative body.

**П**рокурорский надзор является наиболее действенным и эффективным механизмом обеспечения законности, соблюдения прав и свобод человека, а органы прокуратуры, на которые возложены настоящие функции, на протяжении долгих лет являются системообразующим звеном в обеспечении соблюдения законности в различных сферах правового регулирования. Важность и неотъемлемость осуществления данных функций не вызывает сомнений.

Проблемой для обсуждения является надзор за предварительным следствием как одной из наиболее важных стадий уголовного судопроизводства. И дискуссионность вызвана в большей мере начавшим-

ся несколько лет назад процессом сокращения полномочий надзорного органа. В настоящее время отсутствует единая позиция ученых-юристов, правоприменителей относительно надзорных функций органов прокуратуры на предварительном следствии.

В ходе реформы уголовно-процессуального законодательства прокурор был лишен права возбуждения уголовного дела; в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор имеет право лишь вынести мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений уголовного законодательства.



Как показывает практика, нередки случаи отказов следователей в возбуждении уголовного дела по мотивированному постановлению прокурора. Соответственно, органы прокуратуры, надзирающие за соблюдением законности, практически лишены реальных и действенных мер прокурорского реагирования.

Еще одним ярким примером ограничения процессуального статуса прокурора на предварительном следствии являются положения ч. 3 ст. 108 УПК РФ, согласно которым возбуждение ходатайства перед судом об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу осуществляется следователем с согласия руководителя следственного органа, а дознавателем – с согласия прокурора. Таким образом, прокурор не принимает никакого участия в избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, инициированного следователем.

Кроме того, на предварительном следствии прокурор не имеет права самостоятельно отменять незаконные и необоснованные постановления следователя, возбуждать уголовные дела, устранять следователя, допустившего нарушения законодательства, от ведения уголовного дела. К этим механизмам реагирования прокурор допущен только путем обращения к руководителю следственного органа, который, в свою очередь, принимает процессуальное решение. В результате, как вполне обоснованно отмечают некоторые авторы, прокурор на стадии предварительного следствия превратился в такую процессуальную фигуру, которая в значительной степени утратила свое влияние на ход и результаты проводимого предварительного следствия по уголовному делу, по существу, прокурор в подобных ситуациях выступает в роли "жалобщика". [2]

Практика указывает на случаи конфронтации прокурора и следователя по вопросам возбуждения уголовного дела. Как справедливо отмечает В. Божьев, прокурор, следователь, руководитель следственного органа представляют в уголовном процессе одну сторону – сторону обвине-

ния, их действия должны быть направлены не на продвижение собственных, служебных, ведомственных интересов, а на защиту прав граждан и соблюдение законности в целом. [1]

Действительно, у органов прокуратуры и следствия, учитывая различия статуса и роли в уголовном процессе, различны также и целевые установки, но это обстоятельство само по себе не является условием противостояния прокурора и следователя в силу наличия единой и общей цели – обеспечение законности на стадии предварительного расследования.

Надзорные полномочия прокурора, как уже было сказано ранее, являются широко дискуссионной темой. Некоторые авторы полагают, что с созданием Следственного комитета РФ от надзорных полномочий прокурора на предварительном следствии ничего не осталось, и именно руководитель следственного органа стал процессуальным руководителем следователя, заменив на этом поприще прокурора. Последний же сохранил отдельные полномочия применительно к решению вопроса о возбуждении уголовного дела; кроме того, следователь не может обойтись без прокурора при принятии решения о передаче материалов дела в суд с обвинительным заключением. На стадии дознания, наоборот, за прокурором закреплены полномочия в полном объеме, и, соответственно, он является процессуальным руководителем органа дознания. Осуществляя надзор за процессуальной деятельностью органов дознания, прокурор законодателем ни в чем не ограничен, а на предварительном следствии приходится сталкиваться с серьезными законодательными барьерами.

Более широкие полномочия прокурора по осуществлению уголовного преследования будут способствовать минимизации обвинительного уклона в работе следователя, закономерно повысят процессуальную ответственность всех профессиональных участников уголовного судопроизводства. По мнению О. Капинус, это позволит обеспечить решение в ходе предварительного следствия двуединой задачи: защиту прав



и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, и защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения, ограничения прав и свобод. [3]

Федеральный закон от 5 мая 2007 г. № 87-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации"" резко изменил положение прокурора в уголовном судопроизводстве, не только ограничив его права по выполнению стоящих перед ним задач, но и лишив его действенного и эффективного механизма по устранению нарушений закона в ходе предварительного следствия.

Подводя итог, следует обозначить, что прокурорский надзор за предварительным следствием нуждается в детальной регламентации, необходим поиск баланса между полномочиями прокурора и руководителя следственного органа. Представляется обоснованным отнесение к сфере деятельности руководителя следственного органа только вопросов, касающихся организации предварительного следствия, и процессуальное руководство расследованием, тактики и методики предварительного следствия по конкретным уголовным делам.

Прокурор, в свою очередь, должен обладать необходимым объемом полномочий для устранения нарушений закона, своевременно не выявленных руководителем следственного органа. Для полноты надзорных полномочий представляется необходимым восстановить право прокурора давать следователю обязательные для исполнения письменные указания о производстве следственных и иных процессуальных действий. К полномочиям прокурора на досудебных стадиях следовало бы отнести: а) дачу согласия следователю на обращение в суд с ходатайством об избрании и применении мер процессуального принуждения (в первую очередь, меры пресечения в виде заключения под стражу); б) право прекращения уголовного дела при принятии решения по окончательному уголовному делу. Обладая данными полномочиями, прокурор сможет своевременно устранять выявленные нарушения закона, что приведет к повышению качества расследования уголовных дел и в дальнейшем будет способствовать повышению эффективности государственного обвинения и вынесению законных и обоснованных судебных решений.

### **Библиографический список**

1. Божьев, В.П. Процессуальное руководство производством предварительного следствия / В.П. Божьев // Уголовное право. – 2008. – № 3. – С. 65.
2. Быков, В. Права прокурора на стадии возбуждения уголовного дела / В. Быков // Законность. – 2013. – № 4. – С. 49-53.
3. Капинус, О.С. К вопросу о процессуальном положении прокурора в уголовном судопроизводстве / О.С. Капинус // Прокурор. – 2013. – № 2. – С. 50-58.