

Овчинников Ю.Г.,

кандидат юридических наук, доцент

Владивостокский филиал
Дальневосточного юридического
института МВД России

ОБ ОГРАНИЧЕНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЯ РАСШИРЯТЬ ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

Особое место в современном досудебном уголовном процессе отводится прокурору, осуществляющему от имени государства уголовное преследование, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия с целью обеспечения соблюдения единого, установленного законом порядка предварительного расследования.

Предварительное расследование, как никакой другой вид государственной деятельности, предусматривает механизмы, существенно ограничивающие конституционные права и законные интересы личности. Именно по этой причине данный вид прокурорского надзора «занимает центральное место в деятельности органов прокуратуры»¹, тем самым являясь гарантией соблюдения прав и свобод участников уголовного судопроизводства.

Несмотря на существенное перераспределение контрольно-надзорных функций за органами предварительного следствия в связи с принятием Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ, прокурор в досудебных стадиях по-прежнему сохраняет ключевые полномочия, применительно к процессуальной деятельности следователя.

Несмотря на широкий спектр прокурорского надзора за органами предварительного следствия, в юридической литературе, среди ученых и практиков сложилась неоднозначная позиция в части наделяния (а также отсутствия отдельных прав) прокурора отдельными процессуальными полномочиями.

Достаточно критично и неоднократно в адрес законодателя по поводу введения нормы (п. 5.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ²), предоставляющей прокурору право истребовать и проверять законность и обоснован-

ность решений следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела и принимать по ним решение в соответствии с законом (иначе говоря, право отменять указанные решения), высказывался А.М. Багмет.

Изучив правоприменительную практику при осуществлении прокурорского надзора за деятельностью следователя при проверке сообщения о преступлении, автор пришел к выводу, что требования прокуроров об отмене постановлений следователей об отказе в возбуждении уголовного дела в значительной части имели формальный характер и не могли существенно повлиять на законность принятого решения (дополнительные опросы граждан). Прокуроры искусственно увеличивали объем проверочных материалов, выполняя банальную задачу по повышению своих статистических показателей, пытаясь приумножить роль собственного ведомства в деле соблюдения гарантий законности на досудебной стадии путем критики и дискредитации следственных органов.³

Нам импонирует точка зрения, согласно которой в стадии возбуждения уголовного дела (а также в случае приостановлении или прекращении уголовного дела) необходимо ограничить полномочия прокурора и закрепить возможность его вмешательства исключительно в случае поступления информации о нарушении конституционных прав граждан (так называемый последующий прокурорский надзор).⁴

При анализе полномочий прокурора в досудебном производстве определенный интерес представляют статистические данные, полученные Х.М. Лукожевым. Опросив практических работников, он

пришел к выводу, что 57% респондентов поддерживают положения Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ. Против данного закона (т.е. против ослабления прокурорского надзора за деятельностью следователей и усиления контроля со стороны руководителей следственных органов) высказались 47% респондентов, по категориям: 96% всех опрошенных прокурорских работников, 54% респондентов-судей, 25% опрошенных следователей, 13% дознавателей, 5% руководителей следственных органов.⁵

В данной связи некоторые исследователи (как правило, из органов прокуратуры) пришли к выводу, что необходимо восстановить прокурору утраченные полномочия в досудебных стадиях⁶ (в том числе право на самостоятельное возбуждение уголовного дела⁷). Сокращение полномочий прокурора по отношению к следователю, по их мнению, выглядит непродуманным шагом⁸; лишает его надзорных качеств, таких как оперативность, непрерывность, полнота и эффективность при устранении выявленных им недостатков и нарушений в работе следствия⁹; не способствует укреплению законности, не отвечает принципам международного права¹⁰.

Не умаляя позицию авторов, мы все же полагаем, что приведенная мысль в части возвращения прав прокурору является довольно дискуссионной, придерживаясь сторонников, отстаивающих точку зрения, что не соответствует действительности тот факт, что исключительно органы прокуратуры отстаивают права и законные интересы граждан, а органы предварительного расследования всячески пытаются обойти права и нарушить закон.¹¹ «Подобные высказывания, – подчеркивает А.М. Багмет, – вводят в заблуждение представителей органов власти, научного сообщества... делая собственные выводы на основании непроверенных фактов»¹².

По убеждению В.С. Балакшина, отказ от прокурорского потенциала в связи с принятием Федеральных законов от 5 июня 2007 г. и от 2 декабря 2008 г. был ошибкой законодателя. Никакого посягательства на процессуальную самостоятельность следователя со стороны проку-

рора до изменений не было, зато после данных реформ нарушилось взаимодействие между органами следствия и надзирающим прокурором, которое ранее позволяло обеспечивать качественное предварительное следствие. Он приводит следующий аргумент: прокурору лучше, чем следователю, известны требования суда к качеству расследования уголовных дел, поскольку тот участвует в рассмотрении уголовных дел, при этом изучая и анализируя судебную практику, детальнее знает требования, предъявляемые судом к процессуальным документам, отсутствие такого опыта у следователей приводит к браку при расследовании уголовных дел.¹³

Бесспорным является тот факт, что прокурор, систематически поддерживая государственное обвинение, наиболее плотно по сравнению со следователем взаимодействует с судом, «пропитываясь» процессом судебного заседания. Но только по этой причине априори говорить о некачественном расследовании, бросая «тень непрофессионализма» на все следственные органы, на наш взгляд, неэтично.

Во-первых, что значит прокурор детальнее знает требования, предъявляемые судом к следственным и иным процессуальным документам, к доказательствам? Разве эти требования как-то отличаются от тех требований, которые закреплены в нормах УПК РФ? Высказывание В.С. Балакшина можно комментировать, что суд работает по каким-то другим правилам, чем предусмотрены законом? Уголовно-процессуальная форма одна для всех, ее необходимо соблюдать на всей территории нашего государства, независимо от судьбы и от места рассмотрения дела. Во-вторых, утверждая обвинительное заключение, прокурор не просто подписывает итоговый документ, а детально изучает уголовное дело и совместно со следователем устраняет недостатки, если таковые имеют место быть. В-третьих, в настоящее время никто не запрещает прокурору, судье взаимодействовать с органами предварительного расследования в форме открытых совещаний или семинаров (хотя бы раз в

квартал, как это было в период прохождения моей службы в следственном подразделении), на которых бы комплексно обсуждались недостатки в расследовании.

На наш взгляд, сегодня отсутствуют основания расширять полномочия прокурорского надзора в досудебных стадиях. Их расширение только усугубит развитие независимости ключевой фигуры досудебного уголовного производства. Необходимо, напротив, принимать дополнительные процессуальные гарантии, повышая процессуальную самостоятельность следователя, ориентируясь исключительно на грамотного профессионала, способного самостоятельно принимать решения и нести за них полную ответственность, в целях оперативного и качественного расследования преступления.

¹ Актуальные проблемы уголовно-процессуального права : учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / под ред. О.В. Химичевой, О.В. Мичуриной. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2014. С. 55.

² См.: Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ.

³ Багмет А.М. К вопросу о процессуальной самостоятельности следователя // Российская юстиция. 2013. № 9. С. 54-55, 56. Об увеличении прокурорами количественных показателей своей работы, манипулируя оценочными категориями (неполнота, недостаточность и др.) также указывали в своих исследованиях и другие авторы. Напр.: Боруленков Ю.П. О некоторых вопросах реформирования органов уголовного преследования // Российский следователь. 2013. № 10. С. 8.

⁴ Багмет А.М. Место и роль принципа процессуальной самостоятельности следователя в уголовном процессе // Российская юстиция. 2014. № 5. С. 21.

⁵ Семенцов В.А., Гладышева О.В., Лукожев Х.М. Гарантии прав участников уголовного судопроизводства: проблемы и возможные пути их

решения : монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 126.

⁶ Напр.: Новиков Е.А., Победин А.В. Руководитель следственного органа (процессуальные и организационные аспекты) : монография. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 120-121; Медведев В.А. Правовой статус Следственного комитета Российской Федерации в реформируемой системе правоохранительных органов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 10, 17, 24.

⁷ Напр.: Манова Н.С. Функции и полномочия прокурора в досудебном производстве // Публичное и частное право. 2009. №11. С. 183; Чубыкин А.В. Процессуальный статус прокурора в стадии возбуждения уголовного дела : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 12; Попов И.А., Борбат А.В. Процессуальное взаимодействие следователя и руководителя следственного органа с прокурором // Российский следователь. 2017. № 3. С. 22; Быков В.М. Правовое положение прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Российская юстиция. 2016. № 11. С. 31-32.

⁸ Напр.: Соловьев А.Б. Проблема обеспечения законности при производстве предварительного следствия в связи с изменением процессуального статуса прокурора // Уголовное судопроизводство. 2007. № 3. С. 10-16; Рябинина Т.К. Следственный комитет или судебный следователь? // Уголовное судопроизводство. 2011. № 1. С. 19.

⁹ Каретников А.С., Коретников С.А. Сущность полномочий прокурора по надзору за предварительным следствием: прошлое и настоящее // Российская юстиция. 2015. № 5. С. 52.

¹⁰ Сычев Д.А. Уголовно-процессуальные функции прокурора, осуществляемые в ходе досудебного производства // Криминалист. № 1. С. 53.

¹¹ Об этом см. также: Чернышев И.В. Вопросы независимости следователя в ходе предварительного следствия // Российский следователь. 2013. № 6. С. 9.

¹² Багмет А.М. К вопросу о процессуальной самостоятельности следователя. С. 55.

¹³ Балакшин В.С. Независимый – зависимый следователь // Законность. 2011. № 10. С. 33.

Бекетов А.О.

Омская академия МВД России

РУКОВОДИТЕЛЬ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА КАК УЧАСТНИК СУДЕБНОГО ЗАСЕДАНИЯ, ПРОВОДИМОГО В ПОРЯДКЕ СТАТЬИ 108 УПК РФ

Динамика изменений уголовно-процессуального законодательства не всегда позволяет комплексно подходить к

реализации реформ правового регулирования отдельных институтов. Так, существенно изменив Федеральным законом