

Семенов А.Ю.

Магистрант

*Северный институт (филиал) ФГБОУ ВО «Всероссийский
государственный университет юстиции (РПА Минюста России)»*

Россия, Петрозаводск

**ПОЛНОМОЧИЯ ПРОКУРОРОВ ПО ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ
НАДЗОРА ЗА ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ**

Аннотация: *В статье определено значение наделяния прокуроров полномочиями по осуществлению надзора за органами предварительного следствия. Выявлены существующие в настоящее время проблемы правового регулирования указанной группы полномочий прокурора и предложены пути решения выявленных проблем путем внесения изменений и дополнений в действующее законодательство. В частности, пристальное внимание уделено проблеме отсутствия у прокурора полномочий по даче следователю обязательных указаний и проблеме получения прокурором материалов уголовного дела для ознакомления.*

Ключевые слова: *прокурорский надзор, предварительное следствие, процессуальная самостоятельность следователя, дача указаний, ознакомление с материалами дела.*

Semenov A. Yu.

Master's candidate

Northern Institute (Branch) of the All-Russian State University of Justice

Russia, Petrozavodsk

**PROSECUTOR'S AUTHORITY TO SUPERVISE THE PREMILINARY
INVESTIGATION BODIES**

Abstract: *The article defines the importance of endowing prosecutors with the authority to supervise the preliminary investigation bodies. It identifies the current problems of legal regulation of this group of prosecutor's powers and*

suggests ways to address these issues by amending and supplementing the current legislation. In particular, the article focuses on the lack of authority for the prosecutor to give mandatory instructions to the investigator and the issue of the prosecutor's access to the criminal case materials for review.

Keywords: *prosecutorial supervision, preliminary investigation, procedural independence of the investigator, giving instructions, familiarization with the case materials.*

Поддержание законности и правопорядка в государстве и обществе требует применения совокупности средств, среди которых важное место занимает контрольно-надзорная деятельность. К числу субъектов, наделенных полномочиями по надзору, относятся органы прокуратуры.

Прокурорский надзор может быть определен как особый вид государственной деятельности, реализуемый органами прокуратуры, направленный на надзор за соблюдением действующего законодательства различными субъектами, включая органы государственной власти и их должностных лиц, а также на выявление допущенных нарушений и принятие мер реагирования на них [1, с. 167].

Действующее законодательство предусматривает ряд видов прокурорского надзора. Одним из них является надзор за исполнением законов органами, которые осуществляют оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Важность деятельности прокуроров по осуществлению надзора за органами предварительного следствия предопределяет тот факт, что данный вопрос привлекает пристальное внимание отечественных ученых. Среди авторов, чьи исследования посвящены указанному вопросу, могут быть названы такие ученые как Г.Д. Харебава, А.А. Попов, М.И. Щеглов, А.С. Жабкин и т.д.

Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и дознания представляет собой деятельность,

которую прокурор осуществляет на досудебных стадиях уголовного процесса, и которая заключается в обеспечении соблюдения норм действующего законодательства субъектами, осуществляющими предварительное расследование по уголовным делам, с целью обеспечения законности в сфере уголовного судопроизводства и реализации его назначения [2, с. 26].

В научной литературе выделяют следующие задачи, на реализацию которых направлен данный вид прокурорского надзора:

- обеспечение верховенства Конституции РФ;
- обеспечение реализации положений уголовно-процессуального законодательства;
- защита прав и интересов всех лиц, вовлеченных в уголовное судопроизводство;
- обеспечение надлежащего порядка производства следственных действий с тем, чтобы полученные в результате их проведения сведения имели в дальнейшем доказательственное значение и могли быть положены в основу приговора суда [3, с. 89].

Таким образом, характеризуемый вид прокурорского надзора имеет важнейшее значение. Благодаря ему создается дополнительный инструмент обеспечения и защиты прав личности, причем сказанное касается всех лиц, вовлекаемых в сферу уголовного судопроизводства, будь то субъекты со стороны защиты (подозреваемый и обвиняемый), субъекты со стороны обвинения (потерпевший), а также любые лица, не имеющие собственного интереса в исходе дела (например, свидетель). Кроме того, осуществление данного вида надзора способствует реализации принципов уголовного судопроизводства, прежде всего, принципа презумпции невиновности. Наконец, данный вид надзора имеет своей целью обеспечить неотвратимость уголовной ответственности за совершенные преступления [4, с. 74].

Рассматриваемый вид надзора является средством недопущения нарушений уголовно-процессуального законодательства и их устранения, если они все же были допущены. Такие нарушения представляют большую опасность, поскольку могут создавать опасность привлечения к ответственности невиновного человека или, наоборот, избегания уголовной ответственности лицом, которое в действительности совершило преступление. Более того, некоторые такие нарушения сами могут являться преступлениями (в частности, в случае, когда они допускаются лицами, обладающими властными полномочиями в сфере уголовного процесса, например, по мотивам коррупционного характера, из ложно понятых интересов службы или просто по причине недобросовестного отношения к своим обязанностям) [5, с. 420].

В рамках осуществления надзора за деятельностью органов предварительного расследования на прокурора возлагаются следующие обязанности:

- осуществлять надзор единообразно за всеми органами, наделенным полномочиями в данной сфере, вне зависимости от ведомственной принадлежности таких органов;
- в случае установления фактов нарушения закона реагировать на них незамедлительно;
- обеспечивать своевременную реакцию на поступающие жалобы, с тем чтобы в кратчайшие сроки обеспечить восстановление прав, если таковые были нарушены;
- обеспечить законность процессуальных решений субъектов предварительного расследования (причем сказанное касается решения о возбуждении уголовного дела, решений, принимаемых в дальнейшем в ходе производства по такому делу, например, о применении мер процессуального принуждения, и наконец, решений, влекущих прекращение производства по делу);

- обеспечить законность проведения требуемых следственных действий [3, с. 90].

Следует отметить, что хотя законодательство о прокуратуре и объединяет надзор за органами, которые осуществляют дознание и предварительное следствие, в один вид прокурорского надзора, уголовно-процессуальное законодательство дифференцирует указанную деятельность прокурора. Это проявляется в том, что прокурор в настоящее время наделяется разным объемом полномочий в рамках предварительного следствия и дознания, и в последнем случае объем полномочий данного субъекта является значительно более широким.

Полномочия прокурора при проведении предварительного следствия были существенно сужены после того, как реализация данного вида процессуальной деятельности была изъята у органов прокуратуры с передачей его Следственному комитету. В результате этой реформы прокурор утратил имевшиеся у него полномочия, позволявшие ему осуществлять руководство деятельностью следователя и контроль за нею (в настоящее время данные полномочия реализует руководитель следственного органа), в связи с чем прокурор сохранил лишь надзорные полномочия по отношению к данному субъекту уголовного процесса [6, с. 224].

Следует отметить, что существующее в настоящее время положение значительно больше соответствует законодательству о прокуратуре, чем прежнее, т.к. до указанной реформы между законодательством о прокуратуре и уголовно-процессуальным законодательством имело место противоречие по данному вопросу.

Дело в том, что ч. 2 ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предусматривает прямой запрет на подмену прокурором органов ведомственного контроля.

По сути деятельность прокурора по осуществлению надзора включает в себя два аспекта: во-первых, деятельность, связанную с выявлением допущенных нарушений закона, и, во-вторых, деятельность по реагированию на такие нарушения с целью их устранения. Инструментом последнего является применение средств и актов прокурорского реагирования.

В соответствии с этим определяются пределы прокурорского надзора. По отношению к деятельности следователя таковые определяются предметом соответствующего надзора. В свою очередь предмет прокурорского надзора можно определить как предусмотренный законодательством перечень вопросов, которые может проверять прокурор в рамках надзорной деятельности. Также упоминается тот факт, что в свете упоминавшейся ранее недопустимости подмены прокурором при осуществлении надзора деятельности иных органов прокурор в настоящее время имеет возможности по выявлению допущенных следователем нарушений, но не обладает возможностями по их самостоятельному устранению [5, с. 421].

Уголовно-процессуальным кодексом РФ (УПК РФ) предусмотрен ряд полномочий прокурора в ходе досудебного производства по делу.

К ним относятся следующие полномочия:

- направлять материалы о выявленных прокурором фактах, которые могут свидетельствовать о совершенном преступлении, органам, уполномоченным возбуждать уголовные дела;
- в случае выявления нарушений, допущенных в ходе проверки сообщения о преступлении, требовать их устранения;
- проверять законность и обоснованность решений следователя или руководителя следственного органа и т.д. [6, с. 224]

Действующее законодательство возлагает на следователя обязанность по направлению прокурору ряда процессуальных документов.

Представляется, что возложение на следователя указанной обязанности представляет собой один из инструментов, позволяющих прокурору реализовывать предоставленные ему полномочия в сфере надзора [7, с. 131].

Речь, в частности, идет о таких документах, как постановление о возбуждении уголовного дела; постановление о принятии дела к производству; протокол задержания; постановление о привлечении в качестве обвиняемого; постановление о приостановке предварительного расследования.

Следует отметить, что в отношении некоторых из правоприменительных актов следователя прокурор имеет право их отменять, а в отношении других актов он таким правом не обладает. В частности, отмена прокурором допускается по отношению к акту, которым подводится итог доследственной проверке (при этом неважно, принял ли следователь решение возбудить уголовное дело или отказать в его возбуждении), и к актам, в соответствии с которым уголовное дело приостанавливается или прекращается. Данный перечень является исчерпывающим. Это означает, что если прокурор придет к выводу, что нарушения допущены при вынесении следователем иных правоприменительных актов, он должен использовать другие средства прокурорского реагирования [8, с. 243].

Правовое регулирование полномочий прокуроров по осуществлению надзора за органами предварительного следствия на сегодняшний день не лишено недостатков.

В качестве одной из таких проблем в научной литературе рассматривается крайне узкий перечень полномочий прокурора по воздействию на деятельность следователя. В частности, отмечается, что прокурор, даже если им выявлены допущенные следователем нарушения, не имеет возможности эффективно на них отреагировать [9, с. 260]. В

частности, в настоящее время прокурор не обладает правом давать следователю указания, которые были бы обязательными для последнего. Например, прокурор не может императивно указать следователю на необходимость произвести то или иное следственное действие. В данном случае можно предположить, что наделение прокурора подобными полномочиями вступило бы в противоречие с таким элементом правового положения следователя как его процессуальная самостоятельность. В то же время необходимо учитывать, что в отдельных случаях законодатель наделяет прокурора правом дачи подобных указаний. Однако данное право может реализовываться прокурором лишь на этапе окончания предварительного следствия, а именно в том случае, если прокурор придет к выводу о наличии недостатков в обвинительном заключении, которое ему предлагается утвердить. В частности, в подобных случаях указания прокурора могут касаться изменения объема обвинения, изменения квалификации, устранения недостатков и т.д. Следовательно, отечественный законодатель не исключает полностью ограничение прокурором процессуальной самостоятельности следователя. По этой причине представляется логичным и целесообразным предоставление прокурору права давать следователю обязательные указания на всех этапах досудебного производства по делу.

Еще одной проблемой, снижающей эффективность рассматриваемого направления деятельности прокурора, следует признать отсутствие у него законодательно гарантированной возможности истребования материалов уголовного дела с целью ознакомления с ними. Очевидно, что без ознакомления с материалами дела прокурор не может реализовывать возложенные на него обязанности по надзору за следствием с целью обеспечения законности. В то же время в настоящее время законодательство связывает получение прокурора материалов дела для ознакомления с направлением им письменного мотивированного запроса.

При этом если письменная форма такого запроса является вполне логичной и обоснованной, то требование мотивировать такой запрос вызывает обоснованные нарекания. Во-первых, ввиду того, что ознакомление с материалами дела является неременным условием эффективного осуществления прокурорского надзора, вызывает недоумение факт того, что прокурор должен как-то дополнительно мотивировать необходимость такого ознакомления. Во-вторых, представляется, что для того, чтобы мотивировать свой запрос, прокурору уже необходимо быть осведомленным об обстоятельствах дела, что создает своего рода замкнутый круг. Наконец, предъявление прокурору требования мотивировать свой запрос приводит к выводу, что субъект, которому этот запрос адресован, должен обладать возможностью признать запрос немотивированным. В этом случае следователь как поднадзорный субъект получит возможность оценивать наличие оснований для осуществления надзора за ним самим, что является абсурдом. По этой причине необходимо закрепить в действующем законодательстве, что материалы уголовного дела должны предоставляться прокурору для ознакомления по его письменному запросу, без указания на мотивированность такого запроса.

Таким образом, необходимо сформулировать следующий вывод. Наделение прокуроров полномочиями по осуществлению надзора за органами предварительного следствия является важным средством обеспечения законности при производстве предварительного следствия и реализации назначения уголовного судопроизводства в целом. При этом, несмотря на высокую важность указанных полномочий прокурора, их правовое регулирование в настоящее время не лишено недостатков и нуждается в совершенствовании.

Использованные источники

1. Марютина В. Д., Симонова С. С. Понятие, сущность и значение прокурорского надзора // Академическая публицистика. 2023. № 1-2. С. 166-169.
2. Синкин К. А. Понятие прокурорского надзора за органами и должностными лицами, осуществляющими расследование по уголовному делу // Юрислингвистика. 2021. № 19. С. 25-27.
3. Савченко А. Е. Понятие и направления прокурорского надзора за деятельностью органов следствия и дознания // E-Scio. 2021. № 11. С. 88-93.
4. Хлыстова В. А. Задачи прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания // Преступность в СНГ: проблемы предупреждения и раскрытия преступлений. Воронеж, 2021. С. 74-77.
5. Завалаяев И. М. Организация прокурорского надзора за органами, осуществляющими предварительное следствие // Вестник науки. 2023. № 12. С. 418-424.
6. Молявко Н. О прокурорском надзоре за процессуальной деятельностью следователя в досудебном производстве // Актуальные проблемы российского права и законодательства. Красноярск, 2021. С. 224-226.
7. Ахметзянов М. Ш., Валиев Г. Х. Прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью следственных органов и способы его эффективности // Общественные и экономические науки. 2021. № 6. С. 129-133.
8. Мурсалимов Ф. И. Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2021. № 1. С. 239-244.

9. Байрамов К. Г. Повышение эффективности прокурорского надзора за деятельностью органов предварительного следствия // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2023. № 12. С. 257-261.