

## ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР ЗА ПРОИЗВОДСТВОМ СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ

В статье исследуется роль и значение прокурора в современном уголовном процессе России, поскольку он теперь выполняет две функции – уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. Важное направление надзора – это надзор за производством следственных действий, с помощью которых устанавливается и исследуется большинство доказательств по уголовному делу. Большое внимание уделяется в статье новым направлениям надзора относительно дачи согласия прокурора либо отказа в этом на возбуждение перед судом ходатайства о проведении тех следственных действий, которые связаны с ограничением конституционных прав граждан.

Процессуальные полномочия прокурора в ходе досудебного производства определяются законодателем с учетом двух направлений деятельности этого участника уголовного судопроизводства: осуществление от имени государства уголовного преследования и надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. Эти направления деятельности прокурора были впервые указаны в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», а затем в ч. 1 ст. 37 УПК РФ.

Наличие названных направлений деятельности вызывает необходимость их разграничения для правильного определения полномочий прокурора по каждому из них, хотя на практике они тесно переплетаются и взаимосвязаны между собой. С этой целью попытаемся выяснить, что есть уголовное преследование и надзорная деятельность прокурора.

Согласно п. 55 ст. 5 УПК РФ уголовное преследование представляет собой процессуальную деятельность, осуществляемую стороной обвинения в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления. Однако прокурор не единственный представитель стороны обвинения, т. к. в п. 47 той же ст. 5 УПК РФ названы также следователь, начальник следственного отдела, дознаватель, частный обвинитель, потерпевший, его законный представитель и представитель, гражданский истец и его представитель.

Вместе с тем лишь прокурор обладает максимальной полнотой полномочий при осуществлении функции уголовного преследования в досудебном производстве. Только ему предоставлено право возбуждать и расследовать уголовное дело о любом преступлении, к чьей бы подследственности оно не относилось, лично завершить предварительное расследование составлением обвинительного заключения и направить дело в суд. Исходя из этого, прокурор в досудебном производстве является руководителем уголовного преследования.

Надзор за исполнением законов органами дознания и предварительного следствия – это второе

направление деятельности прокурора в досудебном производстве. Предмет этой отрасли прокурорского надзора определен ст. 29 Федерального закона «О прокуратуре РФ», где указывается, что прокурор призван следить за:

- соблюдением прав и свобод человека и гражданина;
- установленным порядком разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнением оперативно-розыскных мероприятий и проведением расследования;
- законностью решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Рассмотрим надзорную деятельность прокурора в досудебном производстве применительно к следственным действиям как одному из важнейших институтов уголовного процесса. По нашему мнению, под надзором прокурора за производством следственных действий понимается деятельность прокурора по выявлению фактов нарушений закона при принятии решений и проведении следственных действий, реагированию на них, а также по предупреждению этих нарушений при их производстве.

Осуществляя надзор за производством следственных действий, прокурор тем самым имеет возможность реально влиять на качество предварительного расследования, внося необходимые коррективы в деятельность следователя и дознавателя. Дело в том, что надзорная деятельность прокурора обеспечивает своевременное и квалифицированное выполнение следственных действий, соблюдение при этом предписаний закона, от чего во многом зависит успех раскрытия и расследования преступлений. Как справедливо отмечается в п. 2.2 Постановления Конституционного суда РФ от 8 декабря 2003 года, в результате проводимых в ходе предварительного расследования следственных действий устанавливается и исследуется большинство доказательств по делу, причем отдельные следственные действия могут проводиться только в этой стадии[1].

Приказ Генерального прокурора РФ №31 от 18 июня 1997 г. «Об организации прокурорского надзора за предварительным следствием и дознанием» ориентирует прокуроров на непосредственное участие в проведении такого следственного действия, как осмотр места происшествия при получении сообщения об убийстве, террористическом акте, бандализме, массовых беспорядках. Этим же приказом предписывается прокурорам обеспечить квалифицированное раскрытие и расследование преступлений, в первую очередь тяжких и особо тяжких, акцентируя внимание на качестве и своевременности проведения следственных действий по установлению и закреплению следов преступления, получения и надлежащей фиксации доказательств.

В приказе Генерального прокурора РФ №39 от 5 июля 2002 г. «Об организации прокурорского надзора за законностью уголовного преследования в стадии досудебного производства» обращается внимание на необходимость выяснять своевременность и законность проведения следственных действий; предписывается принимать меры к тому, чтобы следственные действия, производство которых в исключительных случаях возможно без судебного решения, проводились в строгом соответствии с ч. 5 ст. 165 УПК РФ; возлагается обязанность обеспечить немедленную проверку каждого случая проведения обыска или выемки в жилище без судебного решения, правовую оценку фактов незаконных обысков либо противоправного изъятия предметов, заведомо не относящихся к делу либо изъятых из оборота.

Новым направлением прокурорского надзора за производством следственных действий является дача согласия следователю либо отказ в этом на возбуждение перед судом ходатайства о проведении тех следственных действий, которые связаны с ограничением конституционных прав граждан. Исчерпывающий перечень этих следственных действий дан в ч. 2 ст. 29 УПК РФ:

1. Осмотр жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц.
2. Обыск в жилище.
3. Выемка в жилище.
4. Личный обыск, за исключением случаев, предусмотренных ст. 93 УПК РФ.
5. Выемка предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках и иных кредитных организациях.
6. Наложение ареста на корреспонденцию, ее осмотр и выемка в учреждениях связи.
7. Контроль и запись телефонных и иных переговоров.

Перед принятием УПК РФ некоторыми учеными высказывались опасения о том, что прокурор будет полностью отстранен от надзора за законностью проведения следственных действий, требующих разрешения суда, и эти полномочия будут возложены исключительно на суд[2].

По нашему мнению, право суда на дачу разрешения на проведение следственных действий, затрагивающих конституционный статус личности, не только не исключает надзорной деятельности прокурора, но, напротив, возлагает на него обязанность обеспечить представление в суд материалов, объективно подтверждающих необходимость и обоснованность такого ходатайства. Без согласия прокурора суд не вправе принять к рассмотрению ходатайство следователя и вынести постановление о разрешении производства следственного действия. При даче согласия прокурор должен оценить достаточность оснований, которыми можно обосновывать перед судом необходимость производства следственного действия. Согласие, как и несогласие, прокурора на возбуждение перед судом ходатайства о проведении следственного действия выражается в виде соответствующей резолюции на постановлении следователя.

Процедура рассмотрения постановления следователя судьей предполагает возможность присутствия в судебном заседании прокурора при рассмотрении ходатайства следователя и дачу им объяснения в поддержку испрашиваемого разрешения. Прокурор также обязан взять на контроль своевременность поступления от судьи постановления о разрешении производства следственного действия и обеспечить его исполнение.

В случае, если прокурор не дал согласия на возбуждение перед судом ходатайства о производстве следственного действия, требующего судебного решения, следователь вправе представить уголовное дело вышестоящему прокурору с письменным изложением своих возражений. Вышестоящий прокурор, рассмотрев возражение следователя, либо соглашается с ним и принимает решение о производстве следственного действия на своем уровне, либо поручает проведение предварительного расследования по данному делу другому следователю (п. 5 ч. 3, ч. 4 ст. 38 УПК РФ).

Следует иметь в виду, что в исключительных случаях, не терпящих отлагательства, производство таких следственных действий, как осмотр жилища, обыск и выемка в нем, а также личный обыск, допускается на основании постановления следователя без получения согласия прокурора и судебного разрешения. Обусловлено это характером этих

следственных действий, когда любое промедление с их производством может повлечь за собой исчезновение, утрату, фальсификацию доказательств в результате воздействия окружающей среды, злонамеренных или неосторожных действий людей. В подобных случаях предварительный прокурорский надзор и судебный контроль превращаются в последующий. Их процедура регламентируется в ч. 5 ст. 165 УПК РФ. Однако не ясно, какие средства реагирования есть у прокурора при уведомлении его о производстве без судебного решения таких следственных действий. Здесь необходимо исходить из того, что законность производства следственного действия должен сначала проверять прокурор. Если он признает его незаконным, то, в соответствии с п. 10 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, отменяет постановление следователя, и суду в этом случае нет необходимости проверять уведомление о производстве такого следственного действия.

Судебный порядок получения разрешения на производство следственных действий, ограничивающих конституционные права и свободы их участников, с неизбежностью привел к сокращению числа следственных действий, требующих санкции прокурора. По сути, теперь это только одно следственное действие – выемка предметов и документов, содержащих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну. Содержание ч. 3 ст. 183 УПК РФ убеждает нас в том, что разрешение на проведение этого вида выемки дается в форме санкции. Вместе с тем в приложении 77 к УПК, в бланке постановления о производстве выемки, резолюция прокурора указана в виде согласия или несогласия прокурора. Таким образом, в отношении рассматриваемого следственного действия термины «санкция» и «согласие» прокурора в новом УПК отождествлены. В то же время анализ положений ч. 2 ст. 37 УПК РФ, предусматривающей полномочия прокурора в ходе досудебного производства по уголовному делу, казалось бы, свидетельствует о том, что прокурор теперь лишен права санкционировать производство следственных и иных процессуальных действий следователя, как это было указано в п. 6 ч. 1 ст. 211 УПК РСФСР. Однако в п. 39 ст. 5 УПК РФ раскрывается понятие санкции как решения (согласия) прокурора на производство дознавателем, следователем соответствующих следственных и иных процессуальных действий и на принятие ими процессуальных решений. Отсутствие единства по этому вопросу, безусловно, вызывает необходимость легального толкования позиции законодателя.

Большинство следственных действий (допрос, очная ставка, проверка показаний на месте, предъявление для опознания, следственный эксперимент, освидетельствование, экспертиза, а также осмотр, обыск и выемка, не связанные с проникновением в жилище) не требуют судебного разрешения либо санкции прокурора на их проведение. Это не умаляет значения прокурорского надзора за законностью тех следственных действий, решение о производстве которых следователь принимает самостоятельно. Осуществляя надзор за соблюдением требований закона при проведении следственных действий, прокурор должен обращать внимание на наиболее типичные процессуальные нарушения, встречающиеся в практике предварительного расследования, а именно:

- когда следственные действия выполнены при отсутствии фактических и процессуальных оснований к их производству;
- следственные действия проведены не уполномоченными на то лицами;
- не соблюдены сроки и последовательность выполнения следственных действий, установленных либо вытекающих из предписаний уголовно-процессуального закона;
- не выполнено требование закона об обязательных участниках следственных действий;
- нарушен процессуальный порядок производства того или иного следственного действия;
- не обеспечена фиксация следователем хода и результатов следственных действий в точном соответствии с законом.

Поскольку в стадии возбуждения уголовного дела могут производиться только отдельные следственные действия по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего: осмотр места происшествия, освидетельствование и судебная экспертиза, – то прокурор должен при решении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение уголовного дела проверять законность указанных следственных действий. При этом подлежат изучению все представленные в распоряжение прокурора материалы, что позволяет выяснить, не производились ли другие, кроме отдельных, следственные действия при проверке сообщения о преступлении. Требование незамедлительности дачи согласия прокурором на возбуждение уголовного дела, по замыслу законодателя, обеспечивает возможность своевременного производства всего массива необходимых следственных действий, но в стадии предварительного расследования. Вместе с тем реализация на практике требования закона о даче согласия прокурором на воз-

буждение уголовного дела привела только к неоправданному усложнению процедуры принятия этого решения, лишила следователя возможности раскрытия преступлений «по горячим следам» процессуальными средствами.

При осуществлении надзора за законностью производства в стадии возбуждения уголовного дела отдельных следственных действий закон не дает ответа прокурору на следующие вопросы:

1. Возможно ли здесь применение физического и процессуального принуждения при освидетельствовании и судебной экспертизе?

2. Допустимо ли получение образцов для сравнительного исследования при назначении судебной экспертизы?

3. Каково процессуальное положение лиц, в отношении которых принято следователем решение о проведении освидетельствования или судебной экспертизы?

Особую группу следственных действий составляют неотложные следственные действия, осуществляемые органом дознания после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, в целях обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования (п. 19 ст. 5 УПК РФ). Основной смысл производства неотложных следственных действий органом дознания заключается в том, что уголовное дело на относительно короткий период оказывается в руках органа, располагающего не только уголовно-процессуальными, но и оперативно-розыскными, а также административно-правовыми возможностями, техникой, вооруженными и обученными специалистами. Эти специалисты способны выполнять сложнейшие задачи по розыску и задержанию подозреваемого, а также проведению иных мероприятий, которые в современных условиях достаточно часто приближаются по своему характеру к боевым операциям.

Задачей прокурора при осуществлении надзора за производством неотложных следственных действий является обеспечение своевременного (в течение 10 дней) и квалифицированного их выполнения органом дознания. При этом необходимо обращать внимание на целевую направленность указанных следственных действий.

Информацию о нарушениях требований закона при производстве следственных действий прокурор получает из докладов следователей, при изучении уголовных дел, во время проверки жалоб и заявлений участников следственных действий, из материалов надзорного производства, а также в результате личного участия в производстве следственных действий. Причем личное участие прокурора в проведении следственных действий может выражаться в следующих четырех формах:

– присутствие при проведении следственного действия;

– непосредственное участие в проведении следственного действия;

– личное проведение отдельных следственных действий;

– полное расследование уголовного дела.

Осуществляя надзор за проведением следственных действий, прокурор обязан исходить из соблюдения процессуальной самостоятельности следователя. С учетом этого он не должен вмешиваться в тактику проведения следственных действий, навязывать свое мнение, подменять его без наличия к тому серьезных оснований. Но даже имея основания для вмешательства в деятельность следователя, прокурор должен соблюдать профессиональную этику и не допускать действий, подрывающих его авторитет.

Эффективность прокурорского надзора за производством следственных действий обеспечивается средствами прокурорского реагирования на нарушения закона, предусмотренными ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Материальным выражением прокурорского реагирования на выявленные нарушения закона при производстве следственных действий являются акты прокурорского надзора, представляющие собой исходящие от прокурора указания и принятые им решения в надлежащей письменной форме.

При установлении фактов существенного нарушения уголовно-процессуального закона при производстве следственных действий, которые невозможно будет устранить в ходе предварительного расследования либо в судебном заседании, прокурор обязан своим постановлением признать полученные доказательства не имеющими юридической силы и исключить их из процесса доказывания по уголовному делу.

**Список использованной литературы:**

1. Российская газета, 2003 год, 23 декабря.
2. Соловьев А.Б., Токарева М.Е., Халиулин А.Г. Прокурорский надзор за исполнением законов при расследовании преступлений. М., 2000. С. 30.