

## ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ПРОКУРОРА ПО НАДЗОРУ ЗА ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫМ СЛЕДСТВИЕМ

*Машинская Наталья Викторовна,*  
кандидат юридических наук, доцент,  
Северный (Арктический) федеральный университет им. М. В. Ломоносова,  
г. Архангельск  
e-mail: n.mashinskys@narfu.ru

**Аннотация.** Действующий механизм реализации надзорных полномочий прокурором при принятии следователем ключевых процессуальных решений нуждается в совершенствовании. С целью устранения выявленных недостатков предлагается предусмотреть в уголовно-процессуальном законодательстве право прокурора давать следователю указания о производстве следственных и иных процессуальных действий, принятий соответствующих решений, которые являлись бы для него обязательными.

**Ключевые слова:** прокурор, надзор, следователь, процессуальное решение, прокурорский надзор.

## PROBLEMS OF IMPROVING THE PROSECUTOR'S SUPERVISORY POWERS OVER PRE-TRIAL INVESTIGATION

*Mashinskaya N. V.*  
PhD (Law), Associate Professor  
Northern (Arctic) Federal University named after M. V. Lomonosov  
Arkhangelsk  
e-mail: n.mashinskys@narfu.ru

**Summary.** The current mechanism for the implementation of supervisory powers by the prosecutor when making key procedural decisions by the investigator needs to be improved. In order to eliminate the identified shortcomings it is proposed to provide in the criminal procedural legislation for the Prosecutor's right to give instructions to the investigator on the conduct of investigative and other procedural actions, the adoption of appropriate decisions that would be obligatory to him.

**Keywords:** Prosecutor, supervision, the investigator, the procedural decision, the public Prosecutor's supervision.

После изменений, внесенных в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК РФ) Федеральным законом от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ и 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ одной из самых оживленных дискуссий является проблема осуществления прокурором полномочий надзора за предварительным следствием. Указанным законом полномочия прокурора по надзору за законностью и обоснованностью принятия процессуальных решений по ключевым вопросам следствия переданы руководителю следственного органа, что является не вполне оправданным.

К таковым, в частности, относится решение о прекращении уголовного дела, которым оно фактически разрешается, по существу. По действующему УПК руководитель следственного органа обязан утвердить постановление следователя о прекращении уголовного дела (п. 9 ч. 1 ст. 39 УПК РФ) и проверить соблюдение требований закона. Возложение указанного полномочия на руководителя следственного органа представляется не вполне логичным. Прекращение уголовного дела является одной из форм окончания предварительного следствия. Получив уголовное дело с обвинительным заключением, прокурор имеет возможность изучить фактические обстоятельства уголовного дела, доказательства, положенные в основу обвинения, проверить правильность квалификации, соблюдение требований УПК РФ при совершении следственных и процессуальных действий, прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, выявить допущенные следователем нарушения и своевременно реагировать на них, пользуясь правом, предусмотренным п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ. Именно прокурор в силу надзорных

полномочий, в том числе установленных ФЗ «О прокуратуре» (ст. 29), обязан оценить законность и обоснованность осуществления предварительного следствия в отношении конкретного лица, предупредительный эффект принимаемого решения на подозреваемого, обвиняемого, искренность его раскаяния и действительность возмещения либо заглаживания вреда потерпевшему, права и законные интересы несовершеннолетних участников уголовного дела, контролировать правильность выводов следователя о судьбе вещественных доказательств по уголовному делу и других решений, которые связаны с прекращением уголовного дела. Существующий в настоящее время порядок, при котором постановление следователя о прекращении уголовного дела утверждает руководитель следственного органа, не всегда содействует своевременности принятия актов прокурорского реагирования на нарушение следователем требований УПК РФ. Действующее регулирование содержит опасность того, что уголовное дело поступит к прокурору слишком поздно, после подписания статистических карточек на прекращаемое уголовное дело и лишь в случае возникновения сомнений в обоснованности принятого следователем и руководителем следственного органа решения, прокурор вправе по письменному мотивированному запросу получить и проверить уголовное дело (ч. 2-1 ст. 37 УПК РФ). Установленный порядок нельзя признать эффективным. Эпизодичность и избирательность проверки прокурором уголовных дел, прекращаемых следователем, не позволяет реально влиять на состояние законности при производстве по уголовному делу, фактически обесценивает проводимую работу. Учитывая сказанное, представляется необходимым возложить рассматриваемую обязанность не на руководителя следственного органа, а на прокурора с целью создания надлежащего правового механизма обеспечения прав участников уголовного судопроизводства.

С аналогичной позиции необходимо относиться и к полномочиям руководителя следственного органа, закрепленным в п. 4 ч. 1 ст. 39 УПК РФ. Прокурор, а не руководитель следственного органа должен давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения. Именно прокурор обязан проверить обоснованность ограничения конституционных прав граждан при заключении под стражу, обыске в жилище, помещении в судебно-медицинский и психиатрический стационар для производства судебной экспертизы, обоснованность наложения ареста на имущество и т. д. Как правильно заметила М. В. Зяблина, «это в полной мере соответствует конституционным положениям, содержащимся в ст. 2, 22–25, 46–51, 53–55 Конституции РФ, и позволяет говорить о том, что прокурорский надзор служит одним из элементов государственного механизма обеспечения конституционных гарантий личности в уголовном судопроизводстве» [6, с. 90–94]. С одной стороны, п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ уполномочивает прокурора участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении в ходе досудебного производства вопросов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, о продлении срока содержания под стражей либо об отмене или изменении данной меры пресечения, а также при рассмотрении ходатайств о производстве иных процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, что предполагает подготовку к участию в судебном заседании четко обоснованной позиции относительно законности и обоснованности принимаемого решения. С другой стороны, закон не позволяет прокурору всесторонне изучить материалы, подготовленные следователем. Достаточно упомянуть норму, регламентирующую избрание меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении задержанного подозреваемого. Уголовно-процессуальный закон допускает задержание подозреваемого на срок не более 48 часов, при этом материалы, обосновывающие необходимость заключения под стражу должны поступить в суд не позднее чем за 8 часов до истечения срока задержания (ч. 3 ст. 108 УПК РФ). Таким образом, у следователя имеются практически сутки, чтобы произвести следственные действия, добыть доказательства необходимости избрания меры пресечения в виде заключения под стражу и представить их суду. При этом непонятно, каким образом и когда должен исследовать материалы уголовного дела прокурор? Действующий УПК не предусмотрел для него такой возможности. Думается, что прокурор должен иметь право не только заочно изучать материалы уголовного дела, представленные следователем, но и лично опрашивать подозреваемого, обвиняемого при рассмотрении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу. Как отмечают сами прокурорские работники,

случаи необоснованного направления в суд ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу встречаются не так редко [6, с. 90–94].

Наделение прокурора полномочиями согласовывать ходатайства следователя об избрании меры пресечения, производстве следственных и иных процессуальных действий, допускаемых на основании судебного решения, положительно отразится не только на законности и обоснованности ограничения конституционных прав граждан, но так же позволит прокурору своевременно вникнуть в существо обвинения, доказательственную базу, что впоследствии обеспечит и качество предварительного следствия, и качество поддержания государственного обвинения. В этой связи представляется необходимым наделить прокурора правом не требовать устранения нарушений федерального законодательства при расследовании преступлений (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), а давать указания следователю о производстве следственных и иных процессуальных действий, принятии соответствующих решений, которые являлись бы для него обязательными [3, с. 30–34]. В пользу такого права прокурора высказываются и сами практические работники (следователи, руководители следственного органа, прокуроры). В настоящее время каждое десятое уголовное дело возвращается прокурором руководителю следственного органа для дополнительного следствия в связи с неправильной квалификацией действий обвиняемого. С целью минимизации и устранения возможных следственных ошибок, необходим действенный прокурорский надзор за производством предварительного следствия. На руководителя же следственного органа должна быть возложена обязанность по контролю за исполнением указаний прокурора следователем. В настоящее время таковая не предусмотрена уголовно-процессуальным законом, вследствие чего прокурорский надзор неэффективен. Вне всяких сомнений следователь должен сохранить право не согласиться с указаниями прокурора и обжаловать их с согласия руководителя следственного органа по ключевым вопросам следствия. Данное право признается большинством исследователей, многие из которых предлагают иной механизм обжалования указаний прокурора, чем предусмотрен в УПК РФ [1, с. 53–56; 5, с. 27–30]. Но вместе с тем прокурор, обязанный по закону надзирать за предварительным следствием, не может быть лишен права давать указания следователю. Само построение отечественного уголовного процесса диктует необходимость изменить существующее правило. Следователь обязан сформулировать и обосновать обвинение как предмет предстоящего судебного разбирательства, а прокурор должен иметь возможность обеспечить себе прочную доказательственную базу для поддержания государственного обвинения в суде. Поэтому следует согласиться с мнением тех авторов, которые высказываются за необходимость более тесного взаимодействия следователя и прокурора на стадии предварительного расследования [2, с. 29–31; 7, с. 59; 4, с. 10–12].

По этой же причине не вполне правильным является отнесение законодателем к полномочиям руководителя следственного органа продление срока предварительного расследования (п. 8 ч. 1 ст. 39 УПК РФ). Соблюдение сроков предварительного расследования – важнейшая гарантия прав участников уголовного процесса. Как показывает практика, каждое второе уголовное дело продлевается на срок до шести месяцев, каждое третье – свыше полугода и к этому далеко не всегда имеются очевидные причины. Волокита производства по уголовному делу затрудняет раскрытие и расследование преступлений, создает условия для утраты доказательств, необоснованного приостановления производства по уголовному делу, нарушения прав потерпевших, обвиняемых и других участников на разумный срок уголовного судопроизводства. Именно поэтому за продлением сроков предварительного следствия необходим прокурорский надзор, а не ведомственный контроль.

Таким образом, механизм реализации надзорных полномочий прокурором за предварительным следствием нуждается в совершенствовании. Представляется, что в целях повышения эффективности прокурорского надзора за процессуальной деятельностью следователей необходимо исходить из задач участия прокурора в уголовном судопроизводстве.

### Литература

1. Апостолова Н. Н. Прокурорский надзор и предварительное следствие как гарантии обеспечения прав и свобод личности // Российская юстиция. – 2017. – № 3. – С. 53–56.
2. Божьев В. П. О властных субъектах уголовного процесса в досудебном производстве // Российский следователь. – 2009. – № 15. – С. 24–32.

3. Быков В. М. Правовое положение прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Российская юстиция. – 2016. – № 11. – С. 30–34.
4. Венев Д. А. Независимость следователя: реальность или фикция? // Российский следователь. – 2016. – № 9. – С. 10–12.
5. Дикарев И. С. Спорные вопросы организации досудебного производства по уголовным делам // Российская юстиция. – 2016. – № 5. – С. 27–30.
6. Зяблина М. В. Прокурорский надзор в системе гарантий соблюдения прав и свобод участников уголовного судопроизводства // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2016. – № 6. – С. 90–94.
7. Лазарева В. А. Прокурор в уголовном процессе: учеб. пособие. – М.: Юрайт, 2011. – 295 с.