

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Кархалава Ляля Ревазовна

магистрант, Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), РФ, г. Москва

ACTUAL PROBLEMS OF PROSECUTORIAL SUPERVISION AT THE STAGE OF INITIATION OF A CRIMINAL CASE AND WAYS TO SOLVE THEM

Lyalya Karkhalava

Master student, All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Russia, Moscow

Аннотация. Целью статьи является изучение современного состояния прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия. Методологическим основанием исследования стали общенаучные и специальные методы современной теории научного познания, а именно: сравнительно-правовой, системно-структурный, формально-юридический и другие. Результат исследования заключается в выявлении ключевых проблем прокурорского надзора за законностью процессуальной деятельности компетентных должностных лиц на досудебной стадии уголовного процесса. Автор обоснован вывод, что нововведения в регулировании прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия детализируют, конкретизируют и развивают данное направление деятельности прокуратуры.

Abstract. The purpose of the article is to study the current state of the prosecutor's supervision of the procedural activities of the bodies of inquiry and preliminary investigation. The methodological basis of the research was the general scientific and special methods of the modern theory of scientific cognition, namely: comparative legal, system-structural, formal legal and others. The result of the study is to identify the key problems of prosecutorial supervision over the legality of the procedural activities of competent officials at the pre-trial stage of the criminal process. The author substantiates the conclusion that innovations in the regulation of the prosecutor's supervision of the procedural activities of the preliminary investigation bodies detail, concretize and develop this area of the prosecutor's office.

Ключевые слова: прокурорский надзор; стадия возбуждения уголовного дела; предварительное следствие; дознание.

Keywords: prosecutor's supervision; the stage of initiation of a criminal case; preliminary investigation; inquiry.

Обеспечение результативности расследования во многом обусловлено своевременным

возбуждением уголовного дела и началом предварительного расследования, активным производством следственных действий. В данном случае существенно снижается риск утраты важных доказательств, возможно незамедлительное пресечение последующей преступной деятельности лица, которое подозревается в совершении преступного деяния.

В результате организационно-правового реформирования уголовно-процессуального законодательства, которое проводилось в 2007 – 2011 г.г. в части властно-распорядительных полномочий прокурора касательно органов предварительного следствия, их объем был существенно ограничен. Так, в частности, итогом проведения реформы стала утрата прокурорами права инициировать уголовные дела, осуществлять руководство следствием через дачу обязательных указаний. Кроме того из системы прокуратуры был выведен следственный аппарат, который стал самостоятельным ведомством. Безусловно данные изменения в правовом положении прокуроров имели характер радикальных. Тем самым, в настоящее время прокуроры обладают надзорными полномочиями в отношении органов предварительного следствия, они не вправе осуществлять прямое вмешательство в их независимую уголовно-процессуальную деятельность, поскольку последние обладают институциональной самостоятельностью. На досудебных стадиях уголовного процесса прокурор выступает не в качестве субъекта уголовного преследования, а в качестве органа надзора, призванного реализовывать правозащитную функцию. Можно с уверенностью утверждать, что законодателем были созданы все необходимые предпосылки (правового, организационного характера) для учреждения независимого, объективного, непрерывного и оперативного прокурорского надзора за предварительным следствием.

Если оценивать результаты прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, то можно прийти к выводу, что, несмотря на снижающийся уровень преступности, ежегодно возрастает число нарушений законов в досудебных стадиях уголовного процесса, допускаемых следователями. Так, за последние десять лет их количество возросло в 2,5 раза. Стабильно высоким остается количество отмененных прокурорами постановлений о возбуждении уголовных дел (к примеру, в 2015 г. этот показатель составлял 19 256, в 2020 г. – 11 870) и постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел (в 2015 г. – 2 516 501, 2020 г. – 1 809 511)[4]. Статистические данные об основных показателях деятельности прокуратуры свидетельствуют о важности и незаменимости надзорной деятельности прокурора на рассматриваемой стадии уголовного процесса.

Как видно, корректировки уголовно-процессуального законодательства и обусловленное ими принятие мер организационного характера существенным образом не повлияли на качество предварительного следствия. Анализируя результаты прокурорского надзора за процессуальной деятельностью компетентных должностных лиц в стадии возбуждения уголовного дела можно отметить широкое распространение случаев отказа в возбуждении уголовных дел по несуществующим в действительности основаниям, затягивания сроков вынесения итогового решения по результатам доследственной проверки, отказа в приеме сообщения о преступлении. В этой связи необходимо последующее совершенствование прокурорского надзора за законностью процессуальной деятельности компетентных должностных лиц на досудебных стадиях уголовного процесса.

До сентября 2021 года в надзоре за предварительным следствием прокуроры руководствовались Приказом Генеральной прокуратуры РФ от 28.12.2016 № 826. На смену ему пришел приказ Генпрокуратуры от 17.09.2021 № 544[3] (далее по тексту – Приказ № 544). Специфика прокурорского надзора, проявляющаяся в стадии возбуждения уголовного дела (на этапе процессуальной проверки), также подробно освещена в ряде ведомственных документов[1,2].

В рамках доследственной проверки пункт 1.3 Приказа № 544 возлагает на помощников прокуроров, работающих в отделе процессуального контроля, новую прямую обязанность. В частности если заявитель отказывается от ранее поданного заявления о преступлении, которое стало основанием для вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, по немотивированным причинам, указанное выше должностное лицо должно получить соответствующие объяснения об истинных причинах такого действия. Таким образом, помощники должны получать объяснение такого лица (заявителя) о причинах, побудивших

его отказаться от заявления, практиковать и дистанционный опрос таких лиц с использованием средств мобильной коммуникации. Прокурорские работники и ранее время от времени занимались перепроверкой отказных материалов с отказом заявителей от своих заявлений с целью исключения сокрытия преступлений органами предварительного следствия. Но теперь эта обязанность прописана в приказе.

В п. 1.3 Приказа № 544 также появилось прямое указание исключать немотивированные отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел со стороны прокурорских работников. Такой ориентир тоже всегда существовал, но теперь он четко формализован. Это означает возложение ответственности на прокурорского работника в случае многократных необоснованных отмен.

В этом же пункте Приказа № 544 появилось предписание об усилении принятия мер прокурорского реагирования в отношении руководителей следственных органов, которые формально подходят к принятию решения об отмене постановлений следователей об отказе в возбуждении уголовных дел. Это касается, например, тех случаев, когда руководители следственных органов не указывают на выполнение конкретных мероприятий.

Применительно к стадии возбуждения уголовного дела, в соответствии со ст. 37 УПК прокурор в ходе досудебного производства уполномочен выносить мотивированное постановление о направлении материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании.

Из п. 1.4 Приказа № 544 следует, что перед направлением материалов в порядке ст. 37 УПК в обязанности прокурора входит проведение полной и всесторонней проверки, которая содержит достаточные данные о наличии признаков преступления. В случаях, когда, по мнению прокурора, материалы требуют правовой оценки, он должен направлять их для организации проверки по правилам ст. 144, 145 УПК РФ.

Если в отношении лица проводится доследственная проверка и оснований для возбуждения уголовного дела орган расследования не установил, но постановлением прокурора тому же следователю (дознавателю) все же поручено возбудить уголовное дело, теперь у этого лица появляется право на обжалование действий прокурора в порядке ст. 124 УПК РФ. В жалобе он может сослаться на нарушение п. 1.4 Приказа № 544 со стороны работника прокуратуры, выразившееся в непроведении полной и всесторонней проверки.

Следующее нововведение в обязанностях прокурора содержится в п. 1.5 Приказа № 544. В этом пункте прокурорам указано «мерами прокурорского реагирования пресекать случаи возбуждения уголовных дел по факту при наличии данных о совершении деяния конкретным лицом».

В практике нередко, имея доказательства причастности конкретного лица к совершенному преступлению, органы предварительного следствия тем не менее возбуждают уголовные дела по факту и длительное время не привлекают виновных лиц к ответственности. Например, известен такой процессуальный прием, как «псевдосвидетель». Следствие накапливает доказательную базу для обвинения конкретного человека, но оставляет его длительное время в статусе свидетеля до предъявления обвинения. Таким образом, фактически обвиняемый долгое время не может использовать свои процессуальные права: заявлять ходатайства, знакомиться с материалами дела.

Такая же проблема возникает и в ситуации, когда адвокаты представляют интересы потерпевших. Если адвокат будет иметь доказательства причастности конкретного лица к совершенному преступлению, он сможет эффективно использовать этот пункт приказа для подготовки жалобы в прокуратуру с целью возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица или его скорейшего привлечения в качестве подозреваемого и обвиняемого.

Пункт 1.5 Приказа № 544 дополнен предложением, согласно которому вышестоящий прокурор при рассмотрении жалоб участников уголовного процесса на незаконность и необоснованность постановлений о возбуждении уголовных дел должен исключить факты

уклонения от правовой оценки обжалуемых решений. Это означает, что ответ вышестоящего прокурора не может быть «отпиской», он должен быть мотивированным, содержать правовой анализ обстоятельств дела.

В целом, анализ надзорной практики прокуратуры в отношении органов, осуществляющих предварительное следствие на стадии возбуждения уголовного дела, позволяет заключить, что наиболее типичные нарушения, выявляемые прокурорами в ходе оценки законности и обоснованности постановлений о возбуждении (отказе в возбуждении) уголовного дела, заключаются в неполноте проведенной доследственной проверки, то есть без реализации тех процессуальных действий, которые необходимы для принятия законного и обоснованного решения.

Проведенный анализ Приказа Генпрокуратуры РФ № 544 позволяет отметить, что ни обвинительного уклона, ни лояльного отношения к органам предварительного следствия данный документ не содержит. В определенных пунктах приказ стал более конкретным, жестким даже в отношении самих прокурорских работников. Как представляется, все это сделано с одной-единственной целью – обеспечение соблюдения принципов уголовного судопроизводства. По итогам анализа нововведений в регламентацию прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела, можно прогнозировать сокращение процессуальных нарушений: 1) со стороны прокуратуры, учитывая, что в настоящее время у граждан появилась возможность мотивированно требовать совершения прокурорами определенных действий; 2) со стороны органов следствия, особенно по срокам и качеству доследственных проверок и предварительного расследования.

Список литературы:

1. Приказ Генпрокуратуры России от 05.09.2011 № 277 (ред. от 19.08.2021) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и предварительного следствия» // Законность. № 12. 2011.
2. Приказ Генпрокуратуры России от 26.01.2017 № 33 (ред. от 19.08.2021) «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания» // Законность. № 5. 2017.
3. Приказ Генпрокуратуры России от 17.09.2021 № 544 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия» // Законность. № 12. 2021.
4. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020 г. Электронный ресурс. Режим доступа. <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=58866781> (дата обращения 23.01.2022)