

УДК 347.963

ББК 67.72

З-68

Злыденко Дмитрий Сергеевич, кандидат юридических наук, кафедра уголовного процесса
Краснодарского университета МВД России, *e-mail:dlozovsky@mail.ru*

**ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА
ЗА ОРГАНАМИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ**
(рецензирована)

В статье рассмотрены актуальные проблемы повышения эффективности прокурорского надзора за органами предварительного следствия. Делаются предложения о внесении изменений в уголовно-процессуальное законодательство России с целью улучшения взаимодействия органов предварительного следствия и надзирающего прокурора на этапе предъявления обвинения в связи с принятием государственной программы «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» на 2014-2030 гг.

Ключевые слова: прокурорский надзор, предварительное следствие, обвинение, государственная программа.

Zlydenko Dmitry Sergeevich, Candidate of Law, Department of Criminal Trial of the Ministry of Internal Affairs of Krasnodar university of MIA of Russia, *e-mail:dlozovsky@mail.ru*

**INCREASE OF EFFICIENCY OF PUBLIC PROSECUTOR'S SUPERVISION OF BODIES OF
PRELIMINARY INVESTIGATION**
(reviewed)

The article considers actual problems of increasing the efficiency of public prosecutor's supervision of bodies of preliminary investigation. Offers on the modification of the criminal procedure legislation of Russia for the purpose of improvement of interaction of bodies of preliminary investigation and the supervising prosecutor have been given due to the adoption of the state program "Providing a public order and counteraction of crime" for 2014-2030.

Keywords: prosecutor's supervision, preliminary investigation, charge, state program.

Повышение качества предварительного следствия является самым приоритетным направлением в работе следственных подразделений России, переоценить важность которого невозможно. Утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. №345 программа: «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» на 2014-2030 гг. [1] в качестве ожидаемых результатов её реализации ставит: «сокращение количества наиболее общественно опасных (тяжких и особо тяжких) преступлений, оставшихся нераскрытыми; снижение числа неразысканных подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных; увеличение удельного веса возмещенного ущерба от фактически причиненного ущерба по оконченным уголовным делам за счет повышения эффективности работы следователей и дознавателей органов внутренних дел Российской Федерации». Кроме того в указанной Программе предусмотрена подпрограмма №1 «Предварительное следствие» на которой мы и остановимся. Целью подпрограммы является совершенствование деятельности следователей органов внутренних дел по расследованию преступлений. Задачи подпрограммы определены как: обеспечение защиты прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений; повышение качества и уровня объективности предварительного следствия; возмещение потерпевшим причиненного ущерба; защита личности от незаконного ограничения прав и свобод в ходе предварительного следствия. Целевыми индикаторами и показателями подпрограммы являются: удельный вес уголовных дел, возвращенных для дополнительного расследования, в числе уголовных дел, направленных прокурору с обвинительным заключением; число лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности (в относительном выражении на 1000 обвиняемых). Действующий в настоящее время Приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. №1040 "Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации" аналогичным образом определяет оценку эффективности работы органов предварительного следствия [2]. Таким образом, четко видно, что указанные критерии оценки относятся к показателям, характеризующим качество предварительного следствия. Бесспорно, указанные критерии не являются единственными в работе следственных подразделений России. Уместно привести цитату из выступления председателя Следственного комитета России Бастрькина А.И. на коллегии по подведению итогов работы за 2012

год, в котором он отметил, что необходимо: «улучшить качество и сократить сроки расследования уголовных дел, особое внимание уделять вопросам возмещения ущерба, обеспечить соблюдение законности, свести до минимума процессуальные нарушения. Каждому факту возвращения уголовного дела прокурором или судом, прекращения уголовного преследования или вынесения оправдательного приговора давать самую принципиальную оценку» [3].

В своем выступлении на расширенном заседании коллегии МВД России от 14 марта 2014 г. президент Путин В.В. также обращал внимание на повышение эффективности работы оперативных подразделений и следственных органов системы МВД. В качестве рецепта исправления ситуации Президент предложил «кардинально менять ситуацию, прежде всего за счет повышения качества оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной работы, причем на всех уровнях: от районного звена до центрального аппарата, более эффективно выстраивать взаимодействие с другими правоохранительными структурами» [4]. Критерии оценки качества предварительного следствия напрямую зависят от эффективности работы прокуроров в отрасли прокурорского надзора: «прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия». По нашему мнению, осуществление прокурорского надзора в данной области не должно сводиться лишь в чистом виде к надзорным функциям прокуратуры, он должен выражаться еще и во взаимодействии с органами предварительного следствия. Анализ уголовно-процессуальных норм позволяет сделать вывод о том, что следователь и прокурор, как участники уголовного процесса находятся по одну сторону и оба выступают со стороны обвинения и их задачи в целом сходны, а именно: установление виновности лица в свершенном преступлении. Однако практика показывает, что свою надзорную деятельность полностью реализовывают лишь на этапе утверждения обвинительного заключения, когда по существу предварительное расследование уже закончено. Последствиями осуществления такого надзора является возвращение уголовного дела на дополнительное расследование, что, в конечном счете, отражается на показателях качества предварительного расследования и реализации конституционного принципа – права граждан на судебную защиту и доступа к правосудию.

Наиболее благоприятным моментом для возможности реализации полномочий прокурора по надзору за предварительным следствием является этап предъявления обвинения.

Вкратце остановимся на некоторых аспектах: Статья 171 УПК РФ гласит, что основанием для предъявления обвинения являются доказательства. Закон указывает лишь на необходимость их достаточности и одновременно ставит условие, чтобы указанные доказательства имели основания для обвинения. Соответственно сами доказательства это не основание, а лишь средства для получения самого основания для привлечения лица в качестве обвиняемого. Таким образом, в данном случае уместно говорить о доказанности тех или иных обстоятельств. Указанное правило является универсальным в уголовном процессе и применимо для принятия любых процессуальных решений.

Ученые процессуалисты в целом сходятся во мнении о том, что важное значение приобретает выбор момента привлечения лица в качестве обвиняемого, его недопустимо предъявлять преждевременно, так и необоснованно откладывать. Так как, приобретая статус обвиняемого, лицо наделяется законом более обширными правами, позволяющими ему осуществлять свою защиту. Говоря о моменте предъявления обвинения, приходим к выводу, что критерием определения временного момента предъявления обвинения является внутреннее убеждение субъекта расследования, основанное на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств, к тому же оно должно руководствоваться еще законом и совестью (ст. 17 УПК). При этом само привлечение лица невозможно без установления обстоятельств подлежащих доказыванию (ст. 73 УПК). Кроме того на момент привлечения лица, в качестве обвиняемого расследование еще не заканчивается, и в дальнейшем могут быть установлены обстоятельства, которые могут привести к изменению обвинения, а может быть даже и к прекращению уголовного дела. И все же предъявление обвинения является центральным этапом расследования, и принятие такого процессуального решения свидетельствует, о том, что действия лица признаются преступными и виновными, выражаясь языком практиков, уголовное дело приобретает «судебную перспективу». В связи с этим особую значимость приобретает прокурорский надзор за указанным процессуальным решением. Анализируя полномочия прокурора по надзору в данной отрасли необходимо отметить, что они наряду с процессуальной регламентацией в действующем Кодексе, имеют и ведомственную. Нами подразумеваются приказы Генеральной прокуратуры РФ: №162 от 2 июня 2011 г. «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия». [5] и №136 от 06.09.2007 «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного

следствия» [6]. Общеизвестно, что прокурору становится известно о привлечении лица с момента получения им копии процессуального документа (ч. 9 ст.172 УПК РФ) и с этого времени появляется возможность перепроверить обоснованность данного документа (п.3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ); признать доказательство недопустимым, на основании ст. 75 УПК РФ и ч. 3 ст. 88 УПК РФ.

Анализируя положения приказов, приходим к выводу, что приказ №162 момент процессуального контроля и возможности исключения доказательств относил к стадии утверждения обвинительного заключения прокурором п. 1.5, а в пункте 1.7 лишь в общих чертах рекомендовал осуществлять проверку постановления о привлечении в качестве обвиняемого с точки зрения их обоснованности, и соответствия изложенных в них обстоятельствам с точки зрения закона. При этом ранее действовавший приказ №137 в п.1.7 позволял прокурорам осуществлять исключение недопустимых доказательств (ч. 3 ст.88 УПК) при поступлении копии постановления о привлечении в качестве обвиняемого, что, несомненно, раньше стадии утверждения обвинительного заключения по уголовному делу и более эффективнее. Считаем, что необходим правовой механизм, который бы стимулировал надзорную функцию прокурора на более раннем этапе, а именно на моменте предъявления обвинения.

В связи с этим, нами предлагается направлять копию постановления о привлечении в качестве обвиняемого субъектом расследования до его фактического предъявления прокурору, чтобы последний имел возможность ознакомиться с постановлением и самим уголовным делом. Для этого внести в пункт 5.1 части 1 ст. 37 УПК РФ изменения после слов «руководителя следственного органа» дополнить словами «о привлечении лица в качестве обвиняемого».

Предусмотреть порядок, согласно которого, прокурор, при получении постановления о привлечении в качестве обвиняемого, в течение суток с момента получения постановления обязан направить руководителю следственного органа свое согласие на предъявление обвинения, которое означает согласие прокурора с предъявленным обвинением с точки зрения его обоснованности и законности. В случае если согласие в указанный срок не поступило в следственный орган, то постановление о привлечении в качестве обвиняемого признается законным и обоснованным. Если прокурор не согласен с формулировкой, объемом и квалификацией обвинения, то он вправе вынести постановление об отказе в даче согласия на предъявление обвинения, в котором может мотивировать, обосновывать свой отказ в даче согласия и одновременно реализовать полномочия, предусмотренные ч. 3 ст. 88 УПК РФ.

При несогласии с отказом прокурора в даче согласия на привлечение лица следователь вправе обжаловать указанное постановление вышестоящему прокурору, с согласия руководителя следственного органа. Тогда на стадии утверждения обвинительного заключения меньше будут возникать вопросы о доказанности. Повысится ответственность прокуроров за принимаемые процессуальные решения органов предварительного следствия, неминуемо приведет к повышению качества предварительного следствия. Конечно, возможность вышеуказанной формы взаимодействия по уголовным делам не исключена и сейчас она присутствует в работе органов предварительного следствия и прокуратуры, однако такое взаимодействие не носит системного характера, так как четкая правовая регламентация такой деятельности, предусматривающей обоюдную ответственность сторон, отсутствует.

Литература:

1. Электронный ресурс: <http://www.rg.ru/2014/04/24/obsch-poryadok-site-dok.html> дата обращения 24.10.2014.
2. Правовая система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/70693384/#ixzz3HsbEpcRK//> Информационно правовой портал. Дата обращения 24.10.2014.
3. Электронный ресурс: <http://www.sledcom.ru/actual/282949> дата обращения 24.10.2014.
4. Электронный ресурс: <http://pravorf.org/index.php/news/1080-o-rasshirennom-zasedanii-kollegii-mvd-rossii> дата обращения 24.10.2014
5. Электронный ресурс: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12086652/#ixzz3HYmHcfMH> дата обращения 29.10.2014 г.
6. Электронный ресурс <http://www.genproc.gov.ru/documents/orders/document-14279/> дата обращения 30.10.2014.

References:

1. *Electronic resource: <http://www.rg.ru/2014/04/24/obsch-poryadok-site-dok.html> (date of access 24.10.2014).*

2. Legal system GUARANTOR: [http:// base.garant.ru/70693384/#ixzz 3HsbEpcRK](http://base.garant.ru/70693384/#ixzz3HsbEpcRK)//It is information a legal portal (date of access 24.10.2014).
3. Electronic resource: [http://www .sledcom.ru/actual/282949](http://www.sledcom.ru/actual/282949) (date of access 24.10.2014).
4. Electronic resource: <http://pravorf.org/index.php/news/1080-o-rasshirennom-zasedanii-kollegii-mvd-rossii> (date of access 24.10.2014).
5. Electronic resource: [http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/ 12086652/#ixzz3HYmHcfMH](http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12086652/#ixzz3HYmHcfMH) (date of access 29.10.2014).
6. Electronic [http://www .genproc.gov.ru/documents/orders/document-14279/](http://www.genproc.gov.ru/documents/orders/document-14279/) resource (date of access 30.10.2014).