ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ВЕДОМСТВЕННОГО, ПРОКУРОРСКОГО И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ ЗА ПРОИЗВОДСТВОМ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF DEPARTMENTAL, PROSECUTORIAL AND JUDICIAL CONTROL OVER THE PRELIMINARY INVESTIGATIONOF

УДК 343.139.1

Глущенко Валерия Валентиновна, магистрант, Крымский филиал ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия», г. Симферополь

Glushchenko V.V. zaharzaharov@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы, связанные с определением оптимального баланса ведомственного, прокурорского и судебного контроля за процессуальной деятельностью следователя. В статье обосновывается важность каждого из видов контроля, при условии четкой регламентации их содержания. При этом все виды контроля должны согласовываться с процессуальной самостоятельностью следователя, достаточной для оперативного выполнения его функций. С учетом этого автором выдвигаются предложения, касающиеся расширения контрольных полномочий прокурора при осуществлении уголовного преследования и формировании обвинительной позиции, а также в части обоснованного применения мер процессуального принуждения.

Annotation

The article deals with the issues related to determining the optimal balance of departmental, prosecutorial and judicial control over the procedural activities of the investigator. The article substantiates the importance of each type of control, provided

that their content is clearly regulated. At the same time, all types of control should be consistent with the procedural independence of the investigator, sufficient for the operational performance of his functions. With this in mind, the author puts forward proposals concerning the expansion of the prosecutor's control powers in the implementation of criminal prosecution and the formation of an accusatory position, as well as in the justified application of procedural coercion measures.

Ключевые слова: прокурор, следователь, процессуальное руководство предварительным следствием, судебное производство, изменение обвинения, существенные процессуальные нарушения, возвращение уголовного дела прокурору.

Keywords: prosecutor, court proceedings, change of charge, significant procedural violations, return of the criminal case to the prosecutor.

До изучения вопросов, касающихся распределения контрольных полномочий между разными государственными органами, следует определить предмет контроля и процессуальный статус «подконтрольного» субъекта. Процессуальная независимость следователя закреплена в ст. 38 УПК РФ, в которой указано, что следователь уполномочен самостоятельно направлять ход расследования, принимать решение о производстве следственных и иных процессуальных действий. Кроме того, следователь является субъектом оценки доказательств, которую осуществляет по своему внутреннему убеждению, основанному на совокупности имеющихся в уголовном деле доказательств, руководствуясь при этом законом и совестью (ст. 17 УПК РФ). Очевидно, что данная самостоятельность должна реализоваться через принятие следователем самостоятельных процессуальных решений. Но при вынесении наиболее значимых процессуальных актов следователь должен учитывать обязательные для исполнения указания руководителя следственного органа:

- о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий;
- о привлечении лица в качестве обвиняемого;

- об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения;

- о квалификации преступления и об объеме обвинения.

При этом буквальное понимание ст.39 УПК РФ, согласно которой руководитель следственного органа вправе отменять незаконные или необоснованные постановления следователя, говорит о том, что данное полномочие распространяется на любое решение следователя. По мнению Г.П. Химичевой, отличие ведомственного контроля состоит в том, что руководителем следственного органа в целях обеспечения раскрытия преступлений наряду с уголовно-процессуальными средствами, используются иные способы, в том числе организационного характера [1, с.221].

Над этой тотальной формой контроля в виде «процессуального руководства деятельностью следователей» со стороны руководителя следственного органа сложно надстроить эффективную модель прокурорского надзора за деятельностью следователя, с результатами которой прокурор непосредственно пересекается только в оговоренных в законе случаях. Тем не менее, по мнению ученых, целесообразным на досудебных стадиях уголовного процесса является сочетание прокурорского надзора и судебного контроля, так как это создает более надежную систему гарантий прав и свобод человека в уголовном процессе» [2, с.140]

Судебный контроль, в отличии от ведомственного и прокурорского возникает только в случае обращения к нему заинтересованных лиц как со стороны защиты, так и со стороны обвинения, и направлен обеспечение процессуального равенства данных участников за счет разрешения ряда принципиальных для производства по делу вопросов объективным и независимым судом. несомненной является цель осуществления судебного контроля: «Целью (той или иной формы) судебного контроля является судебная защита прав, свобод и законных интересов личности, государства и общества; обеспечение законности и правопорядка в стране» [3, с.12; 4, с.12].

В качестве примера сложного соотношения всех указанных форм контроля можно рассмотреть процедуру принятия решения о применении меры пресечения в виде содержания под стражей по инициативе следователя.

Прокурор участвует 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, и при рассмотрении жалоб в порядке, установленном статьей 125 УПК РФ (п.8 ч. 2 ст.37 УПК РФ).

Согласно п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ прокурор уполномочен давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения.

В случае с аналогичным ходатайством следователя функцию предварительного контроля выполняет руководитель следственного органа (п. 4 ч. 1 ст. 39 УПК РФ). С учетом существенного ограничения конституционных прав граждан при применении мер пресечения законодатель не счел возможным ограничить контроль участием руководителя следственного органа, поэтому участие прокурора в рассмотрении данных ходатайств является обязательным.

При осуществлении такого рода надзора, в связи с действующим законодательством, прокурор фактически лишен предварительного контроля законности и обоснованности вынесенных решений следователя. Согласно УПК РФ следователь выносит ходатайство при избрании меры пресечения с согласия руководителя следственного органа, согласия прокурора в этой процедуре не требуется. Следователь даже не обязан уведомлять прокурора об обращении в суд с ходатайством о применении мер пресечения и производстве процессуальных действий, требующих судебного решения.

Согласно Приказу Генерального прокурора РФ от 28.12.2016 N 826 "Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия" мнение прокурора по ходатайству следователя при

избрании меры пресечения не должно обязательно совпадать с мнением органа предварительного расследования, а также не должно совпадать со стороной обвинения. При изложении мнения в судебном заседании необходимо учитывать тяжесть совершенного преступного деяния, сведения о личности подозреваемого (обвиняемого), его возраст, состояние здоровья, семейное положение, место жительства, род занятий и иные важные данные.

При рассмотрении ходатайства органа предварительного расследования об избрании или продлении меры пресечения в виде заключения под стражу прокурор либо по его указанию следователь или дознаватель аргументирует его (ч. 6 ст. 108 УПК РФ). Таким образом, процедура рассмотрения данного вопроса предполагает единство позиции представителей стороны обвинения, что предполагает ее предварительное согласование. В случае его отсутствия следователь банально не может рассчитывать на то, что у него будет возможность донести до суда свою позицию, отличную от позиции прокурора. Логичным в данном случае будет самостоятельное выступление прокурора с изложением мотивов отказа в удовлетворении соответствующего ходатайства.

На практике возникают случаи, когда следователь выходит с таким ходатайством вопреки позиции прокурора. Например, постановлением судьи Черемушкинского районного суда г. Москвы от 18.06.2020 по делу № 3/1-0233/2020 отказано в удовлетворении ходатайства следователя СУ по ЮЗАО по г. Москве СК РФ об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу лица по подозрению в совершении преступления, предусмотренного п. «г» ч. 4 ст. 228.1 УК РФ, против удовлетворения которого прокурор обоснованно возражал, поскольку в документах, обосновывающих ходатайство не было представлено объективных сведений, подтверждающих причастность Б. к совершению преступления, возбужденного в отношении неустановленного лица [5, с.212].

В связи с этим предварительное согласование решения о применении меры пресечения руководителем следственного органа затем фактически дублируется получением процессуально не закрепленного, но фактически обязательного согласования прокурора. Таким образом, процессуальная самостоятельность

следователя в этом направлении не реализуется. Если с ходатайством о заключении обвиняемого под стражу обращается дознаватель, то его позиция автоматически совпадает с позицией выступающего в суде прокурора. То есть следователь проделывает ту же работу по обоснованию перед прокурором необходимости применения меры пресечения, что делать целесообразно в установленной законом форме, в частности, в порядке аналогичном с ходатайством дознавателя.

По мнению К.А.Таболиной, исследование теоретических источников уголовно-процессуального законодательства, а также практики его применения не выявило каких-либо оснований для дифференциации надзорных полномочий прокурора в отношении органов дознания и органов предварительного следствия [6, с.176]. Она же рекомендует согласиться с мнением Л.Н. Масленниковой о том, что следует исключить изменения и дополнения в УПК РФ, основанные на узковедомственных интересах и не направленные на достижение назначения уголовного судопроизводства [7, с.80].

В настоящее время, если исключить декларативную составляющую, можно сказать, что при производстве следствия функция прокурора свелась к последующему надзору за законностью и обоснованностью обвинения и разрешению вопроса о направлении дела в суд. Ведущим в системе обвинения сегодня является скорее руководитель следственного органа, а не прокурор, который ограничен в возможностях непосредственного участия в деятельности органа предварительного следствия. При этом проведенная реформа не принесла следователю самостоятельности в принятии ключевых процессуальных решений по расследуемому уголовному делу. В целом сформировалась достаточно сложная конфигурация отношений между следователем, руководителем следственного органа и прокурором, что определяет характер их взаимодействия. Эффективность прокурорского надзора за проведением предварительного расследования бесспорно вызывала определенную критику, но при этом необходимо помнить, что альтернативой ему, которую может реально предложить уголовное судопроизводство, выступают ведомственный и судебный контроль. При этом по мнению автора, объективность прокурорского

надзора за качеством предварительного расследования связана прежде всего с тем, что прокурор, принимая уголовное дело от следователя, четко должен определять судебную перспективу данного производства, которая возможна только при решении всех задач предварительного расследования при строгом соблюдении процессуальной формы. В свою очередь процессуальная деятельность лица, осуществляющего ведомственный контроль, в настоящее время начальником следственного органа, завершается при направлении уголовного дела прокурору и к судебному рассмотрению уголовного дела отношение имеет опосредованное

Литература

1. Химичева, Г.П. О реализации процессуальных функций прокурора на досудебном производстве по уголовному делу / Г.П.Химичева // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – № 12. – С. 220-224.
2. Кириллова Н.П. Прокурорский надзор: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. М.: Издательство Юрайт, 2015. Серия: Бакалавр. Прикладной курс. – 216 с.
3. Барабаш А.С. Прокурор – следственный судья // Уголовная юстиция: связь времен. Избранные материалы международной науч. конф., СПб., 6-8 октября 2010 года. М.: ЗАО «Актион-Медиа», 2012. - С. 12-15.
4. Судебный контроль в уголовном процессе: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / И.А. Давыдова и др.; под ред. Н.А. Колоколова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2018. - С. 10-14.
5. Практика применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: В 2 ч.: Практическое пособие (часть 1) (7-е издание, переработанное и дополненное) под ред. В.М. Лебедева. – М.: Юрайт, 2016. – 231 с.
6. Таболина К. А. Надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел : дис. … канд. юрид. наук. М., 2015. – 344 с.

7. Масленникова, Л.Н. Факторы, определяющие развитие уголовного судопроизводства в России / Л.Н.Масленникова // Уголовная юстиция: связь времен. Избранные материалы международной научной конференции. Санкт-Петербург, 6-8 октября 2010 года. – М.: ЗАО «Актион-Медиа», 2012. – С. 78-83.

Literature

1. Himicheva, G. P. On the implementation of the procedural functions of the prosecutor in pre-trial proceedings in a criminal case / G. P. Himicheva // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2011. - No. 12. - p. 220-224.
2. Kirillova N. P. Prosecutor's supervision: textbook and practice for applied bachelor's degree. Moscow: Yurayt Publishing House, 2015. Series: Bachelor. Applied course – - 216 p.
3. Barabash A. S. Prosecutor-investigative judge / / Criminal justice: connection of times. Selected materials of the International Scientific Conference, St. Petersburg, October 6-8, 2010. Moscow: Aktion-Media CJSC, 2012. - p. 12-15.
4. Judicial control in the criminal process: a textbook for university students studying in the specialty "Jurisprudence" / I. A. Davydova et al.; edited by N. A. Kolokolov. 2nd ed., reprint. and additional M.: UNITY-DANA: Law and Law, 2013. - p. 10-14.
5. The practice of applying the Criminal Procedure Code of the Russian Federation: In 2 hours: A practical guide (part 1) (7th edition, revised and supplemented), edited by V. M. Lebedev. - Moscow: Yurayt, 2016 – - 231 p.
6. Tabolina K. A. Supervision of the prosecutor for the initiation and investigation of criminal cases: dis. ... cand. yurid. M., 2015 – - 344 p.
7. Maslennikova, L. N. Factors determining the development of criminal justice in Russia / L. N. Maslennikova / / Criminal justice: the connection of times. Selected materials of the International Scientific Conference. Saint-Petersburg, October 6-8, 2010. - Moscow: Aktion-Media CJSC, 2012. - pp. 78-83.