

ШИЛКО А. А., СОЛОВЬЕВ Е. Ю.
ПОВОРОТНЫЙ МОМЕНТ В ПРОКУРОРСКОМ НАДЗОРЕ
ЗА ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

Аннотация. В статье дается историко-правовой и сравнительный анализ границ и содержания прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия России. Анализируются предпосылки и мотивы изменения объема полномочий надзирающего прокурора по отношению к следователю в российском законодательстве 2007-2010 гг.

Ключевые слова: уголовный процесс, прокурор, прокурорский надзор, процессуальная деятельность органов предварительного расследования, руководитель следственного органа, суд.

SHILKO A. A., SOLOVIOV E. YU.
TURNING POINT IN PUBLIC PROSECUTOR'S SUPERVISION
OF PROCEDURAL ACTIVITIES OF PRELIMINARY INVESTIGATION BODIES

Abstract. The article presents a historical-legal analysis and a comparative analysis of limits and contents of public prosecutor's supervision of procedural activity of preliminary investigation bodies of Russia. The authors analyze the prerequisites and motives of changing the scope of powers of the supervising public prosecutor in relation to the police investigator in Russian legislation over the years of 2007-2010.

Keywords: criminal procedure, public prosecutor, public prosecutor's supervision, procedural activities of preliminary investigation bodies, head of investigation body, court.

Следователь и прокурор являются важнейшими фигурами стороны обвинения в российском уголовном процессе, от их взаимодействия во многом зависит эффективность предварительного следствия и достижение социальной справедливости по уголовному делу.

С момента формирования в России процессуальной фигуры судебного следователя в период реформ Императора Александра II 1860-1864 гг. его деятельность по собиранию доказательств и принятию процессуальных решений находилась под постоянным надзором прокурора [1, с. 227-228].

Так, ст. 278 Устава уголовного судопроизводства Российской Империи (далее – УУС) гласила, что «прокуроры и их товарищи предварительных следствий сами не производят, но дают только предложения о том судебным следователя и наблюдают постоянно за производством сих следствий», ст. 280 УУС устанавливала, что «прокуроры и их товарищи

имеют право присутствовать при всех следственных действиях и рассматривать на месте подлинное производство». Судебный следователь обязан был выполнять все законные требования прокурора по вопросам расследования уголовного дела и собирания доказательств (ст. 281 УУС); уведомлять «ближайшее лицо прокурорского надзора» о взятии обвиняемого под стражу (ст. 283 УУС) или освобождении из-под стражи (ст. 284 УУС), исполнять требования прокурора о дополнении завершенного предварительного следствия и т.д. [1, с. 39; 2, с. 250].

Такой порядок существовал с некоторыми изменениями до Октябрьского переворота 1917 г., которым были сметены и судебные следователи, и царская прокуратура.

Если следственный аппарат из служителей новой власти был сформирован практически сразу, то прокуратура в Советской России отсутствовала долгие пять лет, после чего была восстановлена вследствие жизненной необходимости.

Уголовно-процессуальные кодексы РСФСР 1922 г. и 1923 г. вновь ввели прокурорский надзор за предварительным следствием в полном объеме, с возможностью прямого и непосредственного вмешательства в процессуальную деятельность следователя [3, с. 267]. Более того, следователи, первоначально состоявшие в штате судов, постепенно были переведены в полное подчинение прокурору, что позволило, в частности, А. В. Смирнову назвать их «агентами прокурорского надзора» [4, с. 59]. УПК РСФСР 1960 г. продолжил такую организацию взаимодействия прокурора и следователя, практически превратив прокурорский надзор в руководство предварительным следствием [5, с. 6-10; 6, с. 14-23].

После принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. целый ряд полномочий прокурора, связанных с ограничением в ходе предварительного следствия на законных основаниях конституционных прав и свобод граждан был передан от прокурора суду [7, с. 68-69]. Наконец, УПК Российской Федерации 2001 г., сохранив, в общем, существовавший перед этим объем прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, еще более ограничил их процессуальную самостоятельность, введя обязательное согласие прокурора на возбуждение следователем уголовного дела, низведя его, тем самым, до уровня дознавателя [8, с. 38].

Подобная конструкция уголовно-процессуального закона, вызывая всеобщую справедливую критику, просуществовала до июня 2007 г. Федеральным законом № 87-ФЗ от 5 июня 2007 г. «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный Закон «О прокуратуре Российской Федерации» [8, с.57] значительным образом перестроен комплекс полномочий прокурора, что можно расценить как поворотный момент в организации надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Так, указанным Федеральным законом, наконец, отменена обязанность следователя получать согласие прокурора на возбуждение уголовного дела. Следователь вновь обрел необходимую процессуальную самостоятельность, позволяющую ему оперативно реагировать на выявление признаков преступления и своевременно начинать по возбужденному уголовному делу производство всего спектра следственных и иных процессуальных действий.

Кроме того, значительная часть полномочий прокурора перешла к руководителю следственного органа, появившемуся в уголовном процессе вместо неконкретной фигуры начальника следственного отдела.

Так, в частности, прокурор потерял право производить следственные действия, принимать меры уголовно-процессуального принуждения, давать согласие следователю на прекращение уголовного преследования, давать следователю обязательные для исполнения поручения по уголовному делу, разрешать отводы, заявленные следователю и отстранять его от производства следствия, отменять постановления следователя, продлевать срок предварительного следствия и иным образом лично участвовать в его производстве.

Аналогичным образом прокурор вовсе утратил право возбуждать уголовное дело. Указанные полномочия новый закон передал руководителю следственного органа, сделав его ключевой фигурой, ответственной за соблюдение законности при производстве предварительного следствия. Чем обусловлены указанные изменения в законе и носят ли они позитивный либо негативный характер для организации эффективного следствия? Представляется, что они были вызваны следующим:

- стремлением законодателя освободить следователя от мелочной, обременительной и понижающей самостоятельность и эффективность деятельности следователя опеки прокурора;

- желанием сделать надзор прокурора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия действительно объективным и беспристрастным, не скованным психологической зависимостью за результаты следствия, проведенного под руководством прокурора [9, с. 16].

Были ли достигнуты эти цели законодателя? В определенной степени – да. Однако лишение прокурора права возбуждать уголовные дела понизило роль и эффективность его деятельности. Законодатель понял свою ошибку и попытался в какой-то мере ее исправить. Так, Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия», помимо дальнейшего расширения прав следователя, в том числе в рамках создаваемого Следственного комитета, прокурору было

возвращено право отменять незаконные и необоснованные постановления следователя о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела [10, с. 16].

ЛИТЕРАТУРА

1. Аверченко А. К. К вопросу о полномочиях прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Томского гос. ун-та. Серия: Экономика. Юрид. науки. – 2003. – № 4. – С. 38-40.
2. Аверченко А. К. Органы следствия РСФСР и СССР, процессуальный статус следователя в 1917-1958 гг. // 300 лет следственному аппарату России (1713-2013 гг.). Сб. статей об истории следственных органов / под общ. ред. А. И. Бастрыкина. – М., 2014. – С. 230-255.
3. Аверченко А. К. Органы следствия РСФСР и СССР, процессуальный статус следователя в 1958-1991 гг. // 300 лет следственному аппарату России (1713-2013 гг.): сборник статей об истории следственных органов / под общ. ред. А. И. Бастрыкина. – М., 2014. – С. 264-277.
4. Аверченко А. К. Формирование и развитие уголовно-процессуального статуса судебного следователя в период судебных реформ Александра II (1860-1864 годы) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс: сборник научн. работ: вып. 9 / отв. ред. В. В. Захаров. – Курск: Курск. гос. ун-т, 2014. – С. 217-230.
5. Баксалова А. М. О полномочиях прокурора на стадии предварительного расследования // Проблемы юриспруденции: сборник научных статей и тезисов. М-во образования и науки Российской Федерации, Новосибирский гос. технический ун-т; [редколл.: С. А. Поляков (отв. ред.) и др.]. – Новосибирск, 2009. – С. 6-10.
6. Баксалова А. М. О роли прокурора в уголовном процессе // Проблемы юриспруденции: сборник научных статей и тезисов. М-во образования и науки Российской Федерации, Новосибирский гос. технический ун-т; [редколл.: С. А. Поляков (отв. ред.) и др.]. – Новосибирск, 2012. – С. 14-23.
7. Прокурорский надзор: учебник для студентов вузов, курсантов и слушателей образовательных учреждений высшего профессионального образования МВД России / под ред. О. А. Галустяна, А. В. Ендольцевой, И. А. Андреева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2007. – 399 с.
8. Смирнов А. В. Эволюция исторической формы советского уголовного процесса и предварительное расследование // Советское государство и право. – 1990. – № 12. – С. 53-62.
9. Устав уголовного судопроизводства. // Российское законодательство X-XX веков. В 9-ти томах / под общ. ред. О.И. Чистякова. – Том № 8. – М., Юрид. лит., 1991. – 496 с.