

УДК 34.037

*Грамати́копуло Дарья́ Серге́евна, магистрант,
Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования «Университет Прокуратуры Российской Федерации»,
Российская Федерация, г. Симферополь*

**ОТДЕЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ЛИЧНЫХ ПРАВ И
СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПРИ ВОЗБУЖДЕНИИ
УГОЛОВНОГО ДЕЛА**

***Аннотация:** Рассмотрены понятие и сущность прокурорского надзора за соблюдением личных прав и свобод человека и гражданина при возбуждении уголовного дела, а также изучена его специфика. В ходе работы были выявлены проблемы, возникающие при выполнении органами прокуратуры возложенных на них обязанностей по надзору за соблюдением личных прав и свобод человека и гражданина при возбуждении уголовного дела и предложены возможные пути решения.*

***Ключевые слова:** прокурорский надзор, федеральное законодательство, соблюдение прав и свобод личности, прокурор, обязанности.*

***Gramaticopulo Daria Sergeevna, master's degree
Russian Federation, Simferopol, Federal state state educational institution
of higher education "University of Prosecutor's Office of the Russian Federation"***

SELECTED AREAS OF EFFICIENCY IMPROVEMENT PUBLIC PROSECUTOR'S SUPERVISION OVER OBSERVANCE OF PERSONAL RIGHTS AND FREEDOMS OF THE PERSON AND THE CITIZEN AT INITIATION OF CRIMINAL CASE

***Annotation:** The concept and essence of Prosecutor's supervision over observance of personal rights and freedoms of the person and the citizen at initiation of criminal case are considered and also its specificity is studied. In the course of the work, the problems arising in the performance of the duties assigned to them by the Prosecutor's office to supervise the observance of personal rights and freedoms of a person and a citizen when initiating a criminal case were identified and possible solutions were proposed.*

***Keywords:** Prosecutor's supervision, Federal legislation, observance of the rights and freedoms of the person, Prosecutor, duties.*

Человек, а также его права и свободы согласно Конституции РФ – это высшая ценность и это не должно восприниматься только как философское понятие или конституционный императив. Исходя из того, что защита прав и свобод человека и гражданина – это обязанность государства, то и предмет надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина - это соблюдение широкого спектра прав и свобод человека и гражданина, социальных, экономических, политических, культурных, экологических и других прав и свобод граждан, предусмотренных как Конституцией РФ, так и другими законодательными актами.

Данная функция стала самостоятельной и в теоретическом и в практическом плане, она получила определенную законодательную регламентацию и реализовывается должна в качестве самостоятельной, специфической функции, формально не растворяется целиком и полностью в рамках надзора за соблюдением и применением законов в тех же формах, с

помощью тех же методов и средств, с использованием тех же полномочий и актов прокурорского реагирования.

На сегодняшний день надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина является «фиктивной» функцией прокуратуры, которая на самом деле составляет собой одно из направлений деятельности прокурора общего надзора.

В связи с приведенными взглядами существует необходимость разграничения надзора за соблюдением и применением законов, а также надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

В литературе не сложилось единого подхода относительно понятия форм и методов прокурорского надзора. Так, учеными отмечается, что формы надзора – это правовые средства реализации полномочий прокурора. Методы надзора – это произведенные прокурорской практикой на основе науки и опыта способы, приемы, пути реализации полномочий прокурора. Другими словами, формы надзора – это то, что должен делать прокурор, а методы надзора – это то, каким образом он должен выполнять возложенные на него функции [3, с.24-41]. По мнению В.Н.Исаенко, формы прокурорского надзора – это виды деятельности прокурора по выполнению функций надзора, обусловленные теми решениями, которые он уполномочен принять. Методы надзора – это средства, пути реализации возможностей, предусмотренных формой прокурорского надзора [4]. В.М.Савицкий отмечает, что в зависимости от непосредственной цели, которую решает прокурор, формы надзора можно условно классифицировать на: - формы предупреждения и выявления нарушений закона; - формы устранения нарушений закона [6, с.154-155].

Выявить – это значит сделать явным, обнаружить, вскрыть [7]. Вполне очевидно, что эффективность прокурорского надзора в досудебном производстве будет существенно сокращать количество уголовно-процессуальных споров, которые разрешаются в порядке судебного контроля.

Прежде всего следует напомнить, что согласно действующему УПК РФ прокурор лишен возможности возбуждать дела, но согласно ч.6 ст.148 УПК РФ прокурор наделяется правом признания постановления органа дознания, дознавателя, руководителя следственного органа, следователя об отказе в возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным и отмены его с направлением соответствующего постановления начальнику органа дознания со своими указаниями и сроком их исполнения или с изложением конкретных обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке, вместе с материалами незамедлительно направить постановление руководителю следственного органа.

А дальше начинаются проблемы, которые требуют разрешения. В данном случае существует риск возбуждения уголовного дела с учетом повторности. Так, Генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка, «прокурорами многократно отменяются незаконные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, однако они с легкостью выносятся вновь» [5].

Т.е., возникает ситуация, при которой прокурор, выявив нарушение закона и имея право отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, тем не менее не имеет права устранить данное нарушение, не имеет полномочия возбудить уголовное дело и, следовательно, в полной мере не наделен оперативным правовым средством защиты конституционного права граждан на доступ к правосудию.

Полагаем, что в данном случае выход можно найти прежде всего в том, что постановление прокурора согласно п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений уголовного законодательства должно содержать данные, указывающие на признаки преступления, что само по себе является поводом для возбуждения уголовного дела (п.4 ч.1 ст.140 УПК РФ).

Однако, данное положение закона тем не менее не исключает игнорирование средством прокурорского реагирования и обрекает прокурора на

бесконечную переписку с руководителем следственного органа (ч. 1.1 ст. 148 УПК РФ), поскольку решение по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства, вынесенным на основании п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, может быть принято только с согласия руководителя следственного органа. Фактически в данном случае у прокурора нет действенных мер реагирования на выявленные нарушения, решением может быть только одно – наделение в таких случаях прокурора правом возбуждать уголовные дела.

Далее, если такое процессуальное действие не даст результатов, нужно исходить из того, что осуществление прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина – это исключительный предмет прокурорского надзора и брать процессуальную инициативу в свои руки, а именно, в п.5.1.ч.2 ст.37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 04.11.2019) [2] внести изменения в следующей редакции:

«2. При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор возбуждает уголовное дело и принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом». Необходимо внести соответствующие изменения в ч.2 ст. 26 Закона о прокуратуре, нормативные акты ведомственного уровня.

Необходимы не размытые и не эффективные, а четко обозначенные предмет и задачи данного надзора, а также полномочия, которые предоставляются прокурорам при его осуществлении, поскольку речь идет об исключительном предмете прокурорского надзора.

Представляется верным мнение В.М. Савицкого о том, что важнейшей обязанностью надзирающего за расследованием прокурора является ознакомление с материалами уголовного дела [6, 154], что по сути своей является необходимой предпосылкой верного применения прокурором всех

перечисленных в законе надзорных полномочий в отношении органов дознания и следствия

Действующий УПК РФ в ч. 2.1 ст. 37 устанавливает, что по мотивированному письменному запросу прокурора ему предоставляется возможность ознакомиться с материалами находящегося в производстве уголовного дела. Однако в теории уголовного процесса указанная формулировка нормы закона была названа извинительно-снисходительной и не свойственной надзорным полномочиям прокурора [8, с.21], что само по себе размывает назначение этого действия, предопределяет его неэффективность и декларативность

Полагаем, что слово «мотивированному» в ч. 2.1 ст. 37 УПК РФ следует исключить и переместить центр тяжести на обязанность предоставления материалов уголовного дела в безопасном порядке, что позволит прокурору в полной мере реализовать действенную и оперативную надзорную функцию за соблюдением личных прав и свобод человека и гражданина на такой важной стадии уголовного процесса, как возбуждение уголовного дела. Предлагаем дополнить п.2.1. ст.37 УПК РФ следующим образом: «Запросы прокурора, предъявленные в пределах их полномочий, установленных настоящим Кодексом, обязательны для исполнения».

Таким образом, усовершенствование функционального назначения прокуратуры РФ должно происходить в направлении расширения ее правозащитного потенциала, воплощенного в функции надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина.

Такой подход позволит, с одной стороны, привести функции отечественной прокуратуры в соответствие с международными стандартами, а с другой – сохранить важную роль прокуратуры, которую она в нашей стране традиционно играет в сфере уголовного производства.

На ведомственном уровне должны быть определены приоритетные направления надзора, правовые средства и формы его реализации, субъекты

надзора, критерии его эффективности и другие вопросы организационного характера. После этого эффективность надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина на стадии возбуждения уголовного дела будет результативной, поскольку это в полной мере зависит от состояния правоприменительной практики органов прокуратуры.

Список использованных нормативных актов и литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. - № 31. - Ст. 43981.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 04.11.2019) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921; 2019. № 44. Ст. 6175.

3. Бакаев Д.М. Надзор прокурора за расследованием уголовных дел. – М., 1979. – С.24-41.

4. Исаенко В.Н. Оценка прокурором всесторонности, полноты и объективности результатов предварительного расследования // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2013. Электронный ресурс. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-prokurorom-vsestoronnosti-polnoty-i-obektivnosti-rezultatov-predvaritelnogo-rassledovaniya> (Дата обращения: 15.12.2019 г.).

5. Выступление Генерального прокурора Российской Федерации Чайки Ю.Я. на парламентских слушаниях на тему «Уголовная политика в Российской Федерации: проблемы и решения» // Электронный ресурс. Режим доступа: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/85492/

6. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. - М., Наука, 1975. – 383с.

7. Толковый словарь Ожегова. С.И. // Электронный ресурс. Режим доступа: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=4815>

8. Халиулин А.Г., Рябцев В.П. Полномочия прокурора и руководителя следственного органа. М., 1997. – 261 с.

List of references:

1. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 № 6-FKZ, from 30.12.2008 № 7-FKZ, from 05.02.2014 No. 2-FKZ, from 21.07.2014 No. 11-FCL) // collected legislation of the Russian Federation. - 2014. - No. 31. - Article 43981.

2. Criminal procedure code of the Russian Federation of 18.12.2001 No. 174-FZ (ed. of 04.11.2019) // Collection of legislation of the Russian Federation. 2001. No. 52 (part I). St. 4921; 2019. No. 44. 6175.

3. Bakaev D. M. supervision of the Prosecutor for the investigation of criminal cases. - М., 1979. - Pp. 24-41.

4. Isaenko V.N. assessment by the Prosecutor of comprehensiveness, completeness and objectivity of results of preliminary investigation // Gaps in the Russian legislation. Legal journal. 2013. Electronic resource. Access mode: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-prokurorom-vsestoronnosti-polnoty-i-obektivnosti-rezultatov-predvaritelnogo-rassledovaniya> (accessed 15.12.2019).

5. Speech of the Prosecutor General of the Russian Federation Chaika Yu. ya. at the parliamentary hearings on "Criminal policy in the Russian Federation: problems and solutions" // Electronic resource. Access mode: http://genproc.gov.ru/smi/interview_and_appearances/appearances/85492/

6. Savitsky V. M. an Essay on the theory of prosecutorial supervision in criminal proceedings. - М., Science, 1975. - 383с.

7. Explanatory dictionary Ozhegova. S.I. // Electronic resource. Mode of access: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=4815>

8. Khaliulin A.G., Ryabtsev V.P. Powers of the Prosecutor and the head of the investigative body. Moscow, 1997. - 261 p.