УДК 343.163

Колесников Андрей Васильевич – прокурор Железнодорожного района г. Хабаровска, соискатель Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации (г. Хабаровск). E-mail: prokuror_andre@mail.ru

A.V. Kolesnikov

The directions of prosecutor supervision in the initial stage in the criminal cases about the in-evident crimes against the personality

The article deals with the problems of prosecutorial supervision over the legality of operational and investigative activities and remedial activities of the preliminary investigation, its main directions at the stage of identifying of violent crime, criminal investigation of such crimes.

Keywords: in-evident crimes against the person, the initial stage of investigation of in-evident crimes against the person, criminal cases, public prosecutor's supervision, investigation and search operations, the authority of the prosecutor.

Направления прокурорского надзора на первоначальном этапе по уголовным делам о неочевидных преступлениях против личности

Статья посвящена проблемам прокурорского надзора за законностью оперативно-розыскной деятельности и процессуальной деятельности органов предварительного расследования, его основным направлениям на этапе выявления неочевидных преступлений против личности, возбуждению уголовных дел по таким преступлениям.

Ключевые слова: неочевидные преступления против личности, первоначальный этап расследования неочевидных преступлений против личности, возбуждение уголовных дел, прокурорский надзор, оперативно-розыскная деятельность, полномочия прокурора.

Согласно данным Следственного комитета Российской Федерации, раскрываемость тяжких и особо тяжких преступлений (в том числе и неочевидных преступлений против личности) в 2010 г. составила 54,2% от числа зарегистрированных (для сравнения – в 2006 г. этот показатель был на уровне 47,6%); убийств и покушений на убийство – 86, 5% (2006 г. – 82,5%); умышленного причинения тяжкого вреда здоровью – 83, 9% (2006 г. – 74,4%); изнасилований и покушений на изнасилование – 91,2% (2006 г. – 86,3%).

В то же время, остались нераскрытыми 25,7% тяжких и особо тяжких преступлений (в 2009 г. – 26%). В частности, нераскрыты: 2069 убийств и покушений на убийство (2009 г. – 4%); 6 155 фактов умышленного причинения тяжкого вреда здоровью (2009 г. – 15,7%), в том числе 1 064 – повлекшего по неосторожности смерть

потерпевшего (2009 г. – 16,1%), 428 изнасилований и покушений на изнасилование (2009 г. – 2,9%) [13].

Нельзя не согласиться с мнением ученых, которые считают, что существенная роль в повышении уровня раскрытия преступлений, а в особенности неочевидных, должна отводиться надзирающим прокурорам [7]. Ряд авторов считает, что в настоящее время, функция надзора становится единственной процессуальной функцией прокурора в стадии возбуждения уголовного дела [3, 8]. Они обосновывают эту позицию тем, что функция прокурора в стадии возбуждения уголовного дела состоит исключительно в осуществлении надзора за деятельностью следователя, руководителя следственного органа, органа дознания, дознавателя по регистрации, в рассмотрении и проверке поступающих сообщений с целью выяснения наличия или отсутствия оснований к возбуждению или отказу в возбуждении уголовного дела [3].

Частью деятельности по раскрытию преступления является установление лица, совершившего преступление. Существуют два основных пути расследования преступлений. Первый путь можно условно представить в следующем виде: «… от следов, вещественных доказательств, потерпевших, свидетелей, соучастников преступления к преступнику». Второй путь – «… от лица, подозреваемого в совершении преступления, к следам его преступной деятельности».

Так, в результате изучения уголовных дел о неочевидных преступлениях против личности нами было выявлено, что поводом для возбуждения уголовных дел данной категории являются:

- заявления жертв преступлений;
- заявления о безвестном исчезновении граждан;
- сообщения об обнаружении трупов;
- сообщения об обнаружении граждан с телесными повреждениями, полученными из различных источников (лечебные учреждения, очевидцы и т. п.).

Поэтому в рассматриваемом нами направлении следует в большей степени говорить о первом пути. Этот путь расследования более сложен, так как преступление является неочевидным и совершено против личности.

Выявление и установление лица, совершившего такое преступление, обеспечивается комплексом следственных действий, оперативно-розыскных и организационных мероприятий, связанных с поиском и сбором исходной информации, выявлением отдельных свойств личности преступника.

Следует согласиться с мнением ученых, которые считают, что основной целью на первоначальном этапе является, во-первых, проверка законности **повода,** т. е. первичного источника поступившей информации о совершенном или готовящемся преступлении. Во-вторых, проверка и установление процессуальными средствами **основания,** т. е. получение достаточной информации о наличии или отсутствии признаков конкретного преступления для принятия законного и обоснованного решения по поступившему сообщению (ст. 140 УПК РФ) [1]. На этой стадии фиксируется лишь факт обнаружения признаков преступления, что является законным основанием для проведения предварительного расследования [14].

При этом, сама потребность в возбуждении уголовного дела может быть обусловлена не только установлением бесспорных и очевидных признаков определенного состава преступления, но и необходимостью проведения следственных действий для установления таких фактических обстоятельств дела, которые

невозможно установить посредством проверочных действий в стадии возбуждения дела. Например, по сообщениям об исчезновении людей, особенно несовершеннолетних, нередко уголовное дело возбуждается без очевидных признаков преступления и обусловлено именно необходимостью производства ряда неотложных следственных действий для проверки версии об убийстве или ином составе преступления. Некоторые обстоятельства дела (например, установление причины смерти посредством проведения судебно-медицинской экспертизы (в ходе расследования)) в последующем могут дать основание как для обвинения, так и для решения о прекращении уголовного дела. Практикам хорошо известно, что ряд обстоятельств, влияющих на окончательное решение о наличии или отсутствии признаков состава преступления, может быть установлен лишь после проведения необходимых следственных действий [1].

Ю.В. Кореневский вполне справедливо констатирует, что использование результатов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) при решении вопроса о возбуждении уголовного дела и в дальнейшем – в доказывании по уголовным делам – объективная необходимость. Оно имеет важное значение в защите прав и законных интересов личности, общества и государства от преступных посягательств [6]. Такое же мнение о доказательственном значении результатов ОРД высказывали А.Б. Соловьев [9] и С.А. Шейфер [11]. О.Д. Жук обоснованно полагает, что значение этих результатов (оперативно-розыскной деятельности) в качестве поводов для возбуждения уголовного дела должно быть выделено в УПК РФ особо, так как речь идет только об установлении признаков преступления в таких условиях, когда они не могут быть установлены иным способом [2].

Исходя из этого, с целью сбора доказательственной и ориентирующей оперативно-розыскной информации о лице, совершившем преступление, в стадии первоначальных неотложных действий необходимо обеспечить:

- преобразование исходных фактических данных о преступлении в доказательства;

- обнаружение, уточнение и дополнение имеющейся информации о признаках содеянного и устанавливаемого лица и на этой основе расширение и углубление представлений о месте, времени, мотиве, способе, субъектах расследования и других обстоятельствах;

- поиск и обнаружение носителей информации, которая после ее получения может быть непосредственно использована для построения версии о личности преступника;

- принятие экстренных мер по незамедлительному использованию устанавливаемых данных о преступнике для выяснения места его нахождения и задержания.

Информация об обнаружении событий с признаками преступления поступает в правоохранительные органы различными путями, из различных источников, различными способами. Независимо от того, какой бы убедительной или, наоборот, сомнительной она не представлялась, откуда и по каким каналам поступила, передана устно или в письменном виде, персонифицирован или анонимен ее источник, во всех случаях эта информация должна быть зарегистрирована и поставлена на учет в порядке, предусмотренном действующем законодательством. Только после этого она

изучается, оценивается и проверяется, а затем должно быть принято процессуальное решение, предусмотренное ст. 145 УПК РФ.

Теперь обратимся к полномочиям прокурора на данном этапе. Так, в соответствии со ст. 37 УПК РФ, прокурор является должностным лицом, уполномоченным в пределах компетенции, предусмотренной УПК РФ, осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

Помимо этого следует отметить, что на данном этапе по неочевидным преступлениям против личности весьма значимыми являются полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности. Причем, на наш взгляд, следует отметить, что оба направления прокурорского надзора на этом этапе расследования неочевидных преступлений против личности взаимосвязаны, поскольку только четкое налаженное взаимодействие между органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, предварительное расследование, и прокурором позволит раскрыть и расследовать преступление, выявить и привлечь к ответственности лицо, его совершившее.

Тут необходимо отметить, что оперативно-розыскная деятельность, учитывая ее преимущественно негласный конспиративный характер, сопряженность ряда оперативно-розыскных мероприятий с ограничением конституционных прав и свобод граждан, вольным или невольным получением информации, затрагивающей их частную жизнь, требует контроля и надзора за законодательно установленным порядком ее осуществления для достижения законодательно закрепленных целей и задач, корректировки оперативно-розыскной политики, детализации положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и их разъяснения.

Исходя из анализа законодательства, полномочия прокурора на первоначальном этапе расследования неочевидных преступлений против личности можно разделить на несколько направлений. При этом, следует отметить, что полномочия прокурора закреплены в различных законодательных актах: ФЗ «О прокуратуре», ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», УПК РФ. Помимо этого, механизм реализации прокурором своих полномочий раскрыт и закреплен в самостоятельных нормативных правовых организационно-распорядительных актах, изданных как Генеральным прокурором Российской Федерации, так и совместными актами с руководителями других правоохранительных органов.

В их числе следует назвать: Приказы Генпрокуратуры РФ №39, МВД РФ №1070, МЧС РФ №1021, Минюста РФ №253, ФСБ РФ №780, Минэкономразвития РФ №353, ФСКН РФ №399 от 29.12.2005 «О едином учете преступлений», Генерального прокурора №70, министра внутренних дел России №122 от 27.02.2010 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения заявлений, сообщений о преступлениях и иной информации о происшествиях, связанных с безвестным исчезновением граждан» и др.; «Типовое положение «О едином порядке организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлениях»; Положение «О едином порядке регистрации уголовных дел и учета преступлений»; Инструкция «О порядке заполнения и предоставления учетных документов».

Так, в соответствии с указанной инструкцией, уполномоченным прокурорам предписано принимать необходимые меры к организации систематического

прокурорского надзора за исполнением законов при рассмотрении сообщений о преступлениях и иной информации, которые связанны с безвестным исчезновением граждан.

Помимо этого, в целях проверки законности заведения дел оперативного учета, полноты и достаточности мер, принятых к розыску пропавшего без вести лица, изучают дела оперативного учета не позднее 10 суток после их заведения, в последующем – с периодичностью не реже одного раза в месяц.

В случае наличия в материалах дела оперативного учета или в материалах предварительной проверки (по сообщению о безвестном исчезновении человека) данных, содержащих признаки преступления в отношении исчезнувшего лица, выносят (в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов руководителю следственного органа Следственного комитета для решения вопроса об уголовном преследовании лиц, причастных к безвестному исчезновению человека или к совершению иных противоправных действий в отношении потерпевшего.

Анализ всего массива полномочий прокурора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности и процессуальной деятельности органов дознания и предварительного расследования позволяет разделить их на несколько групп:

1. Надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности по неочевидным преступлениям против личности, который, в свою очередь, также можно разделить на несколько направлений:

- надзор за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий;
- надзор за законностью и обоснованностью заведения и прекращения дел оперативного учета;
- надзор за законностью использования результатов оперативно-розыскной деятельности в качестве повода и основания (в соответствии со ст. ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»;
- надзор за исполнением законов при направлении результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд.

Для использования результатов ОРД (в стадии возбуждения уголовного дела) необходимо, прежде всего:

а) обеспечить точное исполнение предусмотренных законом и подзаконными актами правил предоставления этих результатов органам дознания, следователям, прокурорам. Согласно ч. 3 ст. 11 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», порядок предоставления результатов ОРД определяется ведомственными нормативными актами. Таким актом является Инструкция «О порядке предоставления результатов оперативно-розыскной деятельности дознавателю, органу дознания, следователю, прокурору или в суд», которая утверждена совместным Приказом МВД России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, Минобороны России от 17 апреля 2007 г. №368/185/164/481/32/184/97/147;

б) тщательно проверять законность получения предоставленных оперативных данных;

в) уже на этапе возбуждения уголовного дела установить порядок введения этих данных в уголовный процесс путем формирования на их основе процессуальных доказательств.

При этом, конечно следует согласиться с мнением, что задача выявления и раскрытия преступлений оперативно-розыскным путем должна рассматриваться в тесной взаимосвязи с уголовно-процессуальной деятельностью, поскольку нередко сам факт обнаружения события преступления служит основанием для возбуждения уголовного дела. Это обстоятельство, в свою очередь, обязывает органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, принять все меры к установлению лиц, совершивших преступления, в том числе и неочевидные преступления против личности. В данном случае появляется реальная возможность с помощью оперативно-розыскной деятельности обеспечить соответствующей информацией органы предварительного расследования.

Практически это проявляется в том, что оперативные сотрудники, выявляя лиц, причастных к преступлению, устанавливая обстоятельства преступления, получая фактические данные, свидетельствующие о происшедшем, добывая информацию, передают ее следователю либо дознавателю для дальнейшего использования.

Важен и тот факт, что в ходе оперативно-розыскной деятельности могут быть созданы условия и предпосылки, обеспечивающие (при надлежащем оформлении и закреплении) получение практически всех видов доказательств [15]. С этим выводом корреспондирует и законодательное предписание, что полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности, помимо прочих законодательных актов, определены нормами УПК РФ.

Если полномочия прокурора по надзору за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности именно в этом направлении не претерпели значительных изменений, то полномочия прокурора за законностью на этапе проверки заявления и сообщения о преступлении и возбуждения уголовного дела в последние годы претерпели значительные изменения.

2. Прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного расследования. Как известно, правовой статус прокурора в уголовном судопроизводстве и его соотношение с процессуальным положением и полномочиями органов предварительного следствия и органов дознания были коренным образом изменены.

Ряд авторов, считают системный анализ принятых уголовно-процессуальных новелл, а также ряда приказов Генеральной прокуратуры РФ, принятых за последние годы, объективно свидетельствует о наличии у прокурора эффективных возможностей влиять на ход и итоговые результаты предварительного следствия [5]. Другие ученые и практики придерживаются прямо противоположного мнения и говорят о том, что на сегодняшний день прокурор не имеет достаточных полномочий для осуществления эффективного надзора за процессуальной деятельностью следствия.

На наш взгляд, выводы последних являются более обоснованными. Отсутствие на данном этапе системного прокурорского надзора в этой сфере, реальных рычагов по устранению допущенных нарушений закона могут повлечь за собой значительное количество нарушений прав и свобод участников уголовного судопроизводства [10].

На первоначальном этапе расследования неочевидных преступлений против личности полномочия прокурора можно также разделить на несколько направлений:

- проверять исполнение требований закона при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях;

- при выявлении преступления выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства;

- отстранять дознавателя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ;

- изымать любое уголовное дело у органа дознания и передавать его следователю с обязательным указанием оснований такой передачи;

- передавать уголовное дело от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела в системе одного органа предварительного расследования) в соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК РФ, изымать любое уголовное дело у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его следователю Следственного комитета при Прокуратуре Российской Федерации с обязательным указанием оснований такой передачи;

- отменять незаконные и необоснованные постановления об отказе в возбуждении уголовного дела и направлять его для дополнительной проверки;

- в течение 24-х часов с момента получения материалов отменить постановление о возбуждении уголовного дела;

- разрешать споры о подследственности.

Однако, осуществляя надзор за соблюдением законности в оперативно-розыскной деятельности, прокуроры не должны участвовать, а также вмешиваться в проведение оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий.

Этот вопрос вполне обоснованно ставится многими учеными [2. С. 31 – 32] в связи с содержащимися в ведомственных нормативных актах Генеральной прокуратуры Российской Федерации указаниями на то, что «… прокурор субъекта Российской Федерации обеспечивает оперативное сопровождение расследования» [16] или, что «… на управление по надзору за исполнением законов о федеральной безопасности возлагается обеспечение координации оперативно-розыскных мероприятий» [17].

По мнению О.Д. Жука, А.Ф. Козусев вполне обоснованно подверг критике эти положения, указав, что прокуратура не вправе ни обеспечивать оперативное сопровождение расследования, ни координировать осуществление оперативно-розыскных мероприятий [4]. Прокурор к результатам оперативно-розыскной работы имеет опосредованное отношение, надзирая за законностью [12].

К его доводам можно добавить то, что возложенная на прокуратуру функция координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью и координация осуществления оперативно-розыскных мероприятий – это не одно и то же.

Таким образом, прокурор осуществляет свои полномочия по нескольким направлениям, одновременное использование которых обеспечивает законность на первоначальном этапе расследования уголовных дел о неочевидных преступлениях против личности.

Литература и источники:

1. Воскобитова, Л. А. Возбуждение и прекращение уголовного дела: анализ следственной практики / Л. А. Воскобитова // Уголовное судопроизводство. – 2010. – № 2.

2. Жук, О. Д. Использование результатов оперативно-розыскного преследования по уголовным делам об организации преступных сообществ : монография / О. Д. Жук. – М., 2010.

3. Каменобродский, С. Л. О функциях прокурора в стадии возбуждения уголовного дела / С. Л. Каменобродский // Общество и право. – 2009. – № 2.

4. Козусев, А. Ф. Проблемы правового регулирования прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности / А. Ф. Козусев. – М., 2002. – С. 40 – 44.

5. Ковтун, Н. Н. К дискуссии об "утраченных" полномочиях прокурора. Есть ли предмет для дискуссий? Работа подготовлена при содействии научно-исследовательского гранта № 10-04-0012 Программы Научного фонда ГУ-ВШЭ "Учитель – Ученики" 2010 – 2011 гг. / Н. Н. Ковтун // Правовая система Консультант Плюс.

6. Кореневский, Ю. В. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам / Ю. В. Кореневский, М. Е. Токарева. – М. : Юрлитинформ, 2000. – С. 4 – 5.

7. Михайлов, В. А. Реконструкция задач и функций раскрытия тяжких неочевидных преступлений / В. А. Михайлов // Российский следователь. – 2010. – № 15.

8. Синельщиков, Ю. П. О функциях прокурора на досудебных стадиях уголовного процесса / Ю. П. Синельщиков // Российский следователь. – 2008. – № 17.

9. Соловьев, А. Б. Доказывание по Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / А. Б. Соловьёв. – М. : Юрлитинформ, 2003. – С. 90.

10. Ткачев, И. В. О правовом регулировании полномочий прокурора / И. В. Ткачёв // Российский следователь. – 2008. – № 4

11. Шейфер, С. А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования / С. А. Шейфер. – Тольятти, 1998. – С. 51 – 55.

12. Шишанова, В. А. Соотношение прокурорского надзора и оперативно-розыскной деятельности / В. А. Шишканова // Проблемы борьбы с групповой и организованной преступностью : материалы Межрегиональной научно-практ. конференции. – Иркутск, 1992. – С. 74 – 75.

13. Материалы к расширенной коллегии Следственного комитета Российской Федерации по итогам работы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации за 2010 г. и о задачах Следственного комитета на 2011 г. – Москва, 2011, С. 5, 6.

14. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. П. А. Лупинская. – М. : Норма, 2009. – С. 452 – 453.

15. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / под ред. А. П. Киселева. – М., 2008. – Ст. 2.

16. О порядке реализации Приказа от 09.11.99 №84 : Указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 11.11.99 № 20-11-99. (в настоящий момент утратили силу).

17. О прокурорском надзоре и контроле за расследованием преступлений террористического характера : Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 19.11.99 № 92 (в настоящее момент утратил силу в связи с изданием Приказа №76 от 13 декабря 2000 г.).