



УДК 347.963

В. А. Тюнин

канд. юрид. наук, ст. советник юстиции,
зав. каф. прокурорского надзора и участия прокурора в гражданском,
арбитражном и административном процессе
Крымского юридического института (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации
e-mail: prokuror-zakon@mail.ru

ПРЕДМЕТ, ПРЕДЕЛЫ И ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА ЗА ЗАКОННОСТЬЮ ПРИМЕНЕНИЯ МЕР ПРЕСЕЧЕНИЯ И ПРИНУЖДЕНИЯ

Исследованы проблемные вопросы практики избрания мер пресечения при расследовании уголовных дел органами дознания и предварительного следствия. Раскрываются полномочия прокурора, применение которых призвано обеспечить соблюдение прав и свобод участников уголовного судопроизводства при применении мер пресечения.

Конституция Российской Федерации устанавливает и гарантирует основные права, свободы и обязанности граждан. Все равны перед законом и судом (ст. 19 Конституции Российской Федерации). Эти права не отчуждаемы и принадлежат ему от рождения, но их осуществление не должно нарушать права и свободы других лиц (ст. 17 Конституции Российской Федерации). Их ограничение согласно ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации возможно лишь в соответствии с федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства [10].

Применение мер пресечения существенно ограничивают права подозреваемых, обвиняемых, в том числе такие важнейшие конституционные права, как право на свободу и личную неприкосновенность, право собственности, право на свободу передвижения. Кроме того, применение этих мер затрагивает интересы не только лиц, к которым они применяются, но и других участников уголовного процесса: потерпевшего, гражданского истца, залогодателя и т. д.

Прежде чем переходить к решению частных вопросов, необходимо определиться с терминологическим аппаратом, тем более что в науке не сложилось единого мнения на проблему определения понятия «меры пресечения». Рационально обратиться к теоретическим наработкам российских ученых с тем, чтобы выявить, что собой представляет определение понятия «меры пресечения». Так, Н. И. Капинус определяет меры пресечения как «предусмотренные уголовно-процессуальным законом меры процессуального принуждения, которые применяются по установленным законом основаниям и в регламентированном законом порядке уполномоченными на то государственными органами к обвиняемому, а в исключительных случаях – и к подозреваемому с целью помешать им скрыться от дознания, предварительного следствия или суда, воспрепятствовать установлению истины по уголовному делу, продолжать заниматься преступной деятельностью, а также для обеспечения исполнения приговора, и которые заключаются в лишении либо ограничении личных, имущественных или иных прав в пределах, установленных нормами уголовно-процессуального закона» [2, с. 27].



В указанном определении понятие мер пресечения определяется через основание их избрания с указанием на общие процедурные моменты их избрания, такие как установленный законом порядок и надлежащий уполномоченный на то субъект.

Профессор В. А. Михайлов предлагает несколько иное определение мер пресечения: «Это установленные законом меры государственного (процессуального) принуждения, с помощью которых путем ограничения личных прав и личной свободы обвиняемого, получения имущественных гарантий, личного или общественного поручительства, а также не наблюдения (надзора, присмотра) за обвиняемым устраняется для последнего возможность скрыться от дознания, предварительного следствия, суда, отлучаться без соответствующего разрешения с места жительства или временного нахождения, предупреждается, пресекается, нейтрализуется и устраняется неправомерное противодействие со стороны обвиняемого установление по делу истины, обеспечивается его надлежащее поведение, исключающее совершение новых преступлений, своевременная явка по вызовам органов расследования, прокурора, суда, а также исполнение приговора» [3, с. 19]. Данное определение мер пресечения раскрывает это понятие через перечисление конкретных прав, которые подлежат ограничению в результате их применения, а также указание на всю совокупность задач, которые ставятся перед конкретными мерами пресечения.

Рассмотрим еще одно определение, которое предложено Л. И. Даньшиной. По ее мнению, меры пресечения – это предусмотренные законом средства воздействия на обвиняемого (подозреваемого), которые заключаются в лишении или ограничении его свободы, угрозе имущественных потерь или установлении за ним присмотра и применяются в целях воспрепятствования ему скрыться от следствия и суда, помешать установлению истины, продолжить преступную деятельность и уклониться от отбывания наказания [4, с. 3].

Приведенные определения содержат как сходства, так и различия. Практически всеми авторами отмечается признак принуждения, присущий всем без исключения мерам пресечения. Также все определения содержат указание на основания применения мер пресечения, подробно перечисляя их. Соглашаясь с приведенными определениями, считаем, что рационально минимизировать громоздкость понятия. Необходимо исключить лишнее перечисление оснований применения мер пресечения, заменив их ссылкой на положение ст. 97 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ).

Исходя из вышеизложенного меры пресечения – это установленные уголовно-процессуальным законом меры процессуального принуждения, применяемые уполномоченными на то субъектами в установленном законом порядке и по основаниям, предусмотренным ст. 97 УПК РФ. Меры процессуального принуждения, которые установлены УПК РФ, могут быть систематизированы. Рационально использовать классификацию, предложенную Р. Х. Джумаевой, которая выделяет следующие критерии:

- 1) содержание принуждения: меры психического и физического принуждения;
- 2) процедура применения: меры, применяемые в состязательном порядке (судом по ходатайству стороны), и меры, применяемые в розыском порядке (органом расследования по своей инициативе);
- 3) основание применения: меры последующего или превентивного характера (последующее принуждение применяется как санкция за процессуальное нарушение и как мера восстановительного характера, а превентивное принуждение предупреждает возможное в будущем нарушение);



4) цели меры принуждения, обеспечивающие:

а) получение доказательств;

б) гражданский иск или возможную конфискацию имущества;

в) порядок в ходе производства по делу;

г) надлежащее поведение обвиняемого или подозреваемого [5, с. 229].

Уголовно-процессуальный кодекс меры процессуального принуждения систематизирует в рамках раздела IV в три группы:

1) задержание подозреваемого (гл. 12);

2) меры пресечения (гл. 13);

3) иные меры принуждения (гл. 14).

Существенное значение для реализации функций, возложенных на органы прокуратуры, имеет применение классификации по процедуре применения. Именно эта классификация наряду с легальной, закрепленной в УПК Российской Федерации положена в основу логики построения данной работы. Определив, что представляют собой меры пресечения, и раскрыв существующие виды их классификации, рационально перейти к определению предмета прокурорского надзора за законностью применения мер пресечения.

Прокурорский надзор за законностью применения мер пресечения осуществляется в рамках прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

Ст. 29 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1ФЗ устанавливает общий предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, – соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешений заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнение оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законность принимаемых ими решений [6].

Перефразировав указанную статью применительно к нашей теме исследования, приходим к следующему определению предмета прокурорского надзора за законностью применения меры пресечения: это исполнение законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие, а также надзор за законностью принимаемых решений о применении мер пресечения в каждом конкретном случае.

Надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства при применении мер пресечения имеет ряд особенностей, а именно характеризуется совокупностью нормативно-правовых актов, регламентирующих избрание и применение мер пресечения; самостоятельным объектом надзора, а также специфическим объемом полномочий.

Объект надзора – это круг должностных лиц и государственных органов, за которыми осуществляется прокурорский надзор за исполнением законов по соблюдению прав и свобод участников уголовного судопроизводства при избрании и применении мер пресечения, а также за соответствием закону принимаемых ими решений [7, с. 12].

Объектом надзора выступают все работники органов, осуществляющих дознание и предварительное следствие, действия или бездействие которых могут влиять на соблюдение прав и свобод человека и гражданина и которые принимают решение об избрании меры пресечения [8, с. 329].

Участвуя в судебном заседании при рассмотрении вопроса об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста или залога, прокурор



выступае як сторона в процессе, излагая свою точку зрения по рассматриваемому вопросу, способствуя принятию законного, обоснованного и мотивированного решения.

Что касается объема полномочий, которыми наделен прокурор для выявления нарушений законов, их причин и условий, им способствующих, важно отметить следующее. Как отмечалось ранее, применение мер пресечения в отношении подозреваемых, обвиняемых существенно ограничивает ряд принадлежащих им конституционных прав. Задача прокурора, осуществляя надзор в рамках исследуемого направления, не допустить необоснованного, не вызванного обстоятельствами дела ограничения прав и свобод участников уголовного судопроизводства. Прокурорский надзор должен обеспечить правомерное ограничение прав и свобод подозреваемого, обвиняемого, соразмерное обстоятельствам уголовного дела и личности указанных лиц. Также он призван восстановить и свободы в случае их нарушения незаконными решениями и действиями должностных лиц, которые иницируют вопрос или применяют меры принуждения.

УПК РФ наделяет прокурора целым рядом полномочий, применение которых призвано обеспечить соблюдение прав и свобод участников уголовного судопроизводства при применении мер пресечения. К таким полномочиям можно отнести следующие:

1) давать согласие дознавателю на возбуждение перед судом ходатайств об избрании, отмене, изменении меры пресечения, которая допускается на основании судебного решения (п. 5 ч. 2 ст. 37 УПК РФ);

2) освобождать всякого незаконно задержанного, или лишеного свободы, или незаконно помещенного в медицинскую организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях, или в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, или содержащегося под стражей свыше срока, предусмотренного действующим УПК (ч. 2 ст. 10 УПК);

3) отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего прокурора, а также незаконные или необоснованные постановления органа дознания, начальника органа дознания, начальника подразделения дознания и дознавателя в порядке, установленном УПК (п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК);

4) рассматривать жалобы участников уголовного судопроизводства (ст. 124 УПК);

5) требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия (п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК);

6) участвовать в судебных заседаниях при рассмотрении судом жалоб участников уголовного судопроизводства в порядке, установленном ст. 125 УПК РФ (п. 8 ч. 2 ст. 37, ст. 125 УПК РФ).

Таким образом, законодатель наделил прокурора реальными инструментами защиты прав и свобод подозреваемого, обвиняемого при избрании мер пресечения. При осуществлении надзора прокурор должен оценивать действия следователя, дознавателя по существу. В связи с этим необходимо тщательно подходить к изучению материалов, обосновывающих необходимость применения мер пресечения.

Осуществление надзора невозможно без грамотной его организации. Организация прокурорского надзора за соблюдением прав, свобод участников уголовного судопроизводства представляет собой упорядочивание такой деятельности и направлена на достижение установленных законом целей, которые ставятся перед прокуратурой.

Как отмечает ряд ученых, организация надзорной деятельности за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства в процессе избрания и приме-



нения мер пресечения, особенно в прокуратурах городов и районов, осложняется целым рядом обстоятельств» [7, с. 16]. К ним относятся:

- 1) малочисленность прокурорских работников;
- 2) необходимость планирования и осуществления надзорной деятельности по многим направлениям;
- 3) выполнение прокурорскими работниками большого объема другой работы;
- 4) невозможность определить заранее, какие нарушения прав и свобод участников уголовного судопроизводства при избрании и применении мер пресечения, когда и кем будут совершены.

Отсюда следует важный вывод о том, что эффективное осуществление надзора в исследуемом направлении возможно только разумном и умелом использовании имеющихся средств.

Для эффективного осуществления надзора за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства при избрании и применении мер пресечения необходимо знание работниками прокуратуры действующего законодательства, отслеживание изменений и дополнений последнего, а также правоприменительной практики.

Важным аспектом эффективного выполнения надзорных задач является взаимодействие с органами дознания и предварительного следствия. Путем определения порядка уведомления о поданных в суд ходатайствах об избрании меры пресечения, а также оперативное предоставление сопутствующих документов – залог эффективности надзорной деятельности прокурора.

Кроме того, важным элементом организации надзорной деятельности в исследуемой сфере является планирование. Приказами Генерального прокурора предусмотрены следующие мероприятия, подлежащие планированию:

- 1) проведение регулярных проверок, включая вечернее и ночное время, законности содержания под стражей и в изоляторах (п. 1.7 приказа от 27.11.2007 № 189);
- 2) изучение не реже одного раза в квартал практики избрания меры пресечения в виде заключения под стражу (п. 23 приказа от 06.09.2007 № 137);
- 3) проверки не реже раза в полугодие совместно с представителями территориальных органов Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации условий содержания арестованных в помещениях для подсудимых и конвоя судов, военных судов (п. 1.2 приказа от 08.08.2011 № 237);
- 4) проведение не менее раза в полугодие анализа состояния законности и прокурорского надзора при содержании подозреваемых, обвиняемых, подсудимых, осужденных в местах принудительного содержания (п. 5 приказа от 08.08.2011 № 237);
- 5) проведение не реже раза в полугодие анализа состояния и практики рассмотрения жалоб участников уголовного судопроизводства и иных лиц на нарушение их прав (п. 9 приказа от 01.11.2011 № 373).

Грамотная организация осуществления прокурорского надзора за правами и свободами подозреваемого, обвиняемого при избрании меры пресечения – залог выполнения возложенных на прокуратуру функций на данном направлении надзорной деятельности.

Таким образом, определение понятия «мер пресечения» в науке представляется дискуссионным. Существует множество определений, базирующихся на различных признаках и характерных чертах, включаемых в тело определения. Нами были рассмотрены несколько определений данного понятия, проведен их анализ и на основании изложенного предложено свое определение понятия «меры пресечения».



Также рассматривался предмет прокурорского надзора за законностью применения мер пресечения. Был рассмотрен общий предмет прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, который нашел свое отражение в ст. 29 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации». Был выделен самостоятельный, специфический предмет прокурорского надзора за законностью применения мер пресечения.

Рассмотрены вопросы организации прокурорского надзора. Подтверждена важность планирования осуществления надзорной деятельности и необходимость неукоснительного соблюдения положений приказов Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Прокурорский надзор за законностью применения мер пресечения является одной из функций прокуратуры, а именно прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими дознание и предварительное следствие.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации. – М. : Омега-Л, 2014. – С. 15.
2. Капинус, Н. И. Меры пресечения в российском уголовном процессе / Н. И. Капинус // Следователь. – 1998. – № 8. – С. 27.
3. Михайлов, В. А. Меры пресечения в российском уголовном процессе / В. А. Михайлов. – М., 1996. – С. 19.
4. Даньшина, Л. И. Меры пресечения при производстве по уголовному делу / Л. И. Даньшина. – М., 1991. – С. 3.
5. Джумаева, Р. Х. Меры процессуального принуждения в уголовном судопроизводстве / Р. Х. Джумаева // Актуал. проблемы гуманитар. и естеств. наук. – 2014. – № 11-1. – С. 229.
6. О прокуратуре Российской Федерации : Федер. закон, 17.01.1992 г., № 2202-1 : в ред. от 28.11.2015 г. – М. : Проспект, 2015. – С. 16.
7. Прокурорский надзор за соблюдением прав и свобод участников уголовного судопроизводства при избрании и применении мер пресечения : пособие / Н. В. Буланова [и др.] ; Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации. – М., 2014. – С. 12.
8. Прокурорский надзор : учебник / О. С. Капинус [и др.] ; под общ. ред. О. С. Капинус ; науч. ред. А. Ю. Винокуров. – М. : Юрайт, 2012. – С. 329.

Рукапіс паступіў у рэдакцыю 21.10.2019

Tyunin V. A. Subject, Limits and Organization of Prosecutorial Supervision over the Legality of the Use of Preventive Measures and Coercion

The paper examines the problematic issues of the practice of election of preventive measures in the investigation of criminal cases by the bodies of inquiry and preliminary investigation. It also reveals the powers of the Prosecutor, the use of which is designed to ensure respect for the rights and freedoms of participants in criminal proceedings in the application of preventive measures.