

Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью при расследовании преступлений

Раскрытие и расследование преступлений независимо от степени их социальной опасности и тяжести наступивших последствий неразрывно связаны с выполнением оперативно-розыскных мероприятий как гласного, так и негласного характера. Деятельность оперативно-розыскных органов в связи с принятием в 1992 и 1995 гг. законов о такой деятельности заметно активизировалась в раскрытии и расследовании особо опасных преступлений, совершенных в условиях неочевидности (подобных преступлений, по результатам социологических исследований, совершается около 70%). Весьма значительна роль этих органов в раскрытии латентных преступлений, уровень которых представляется очень высоким.

В соответствии со ст.127 УПК РФ следователи вправе не только давать органам оперативно-розыскной службы поручения о производстве оперативно-розыскных действий, но и требовать от них содействия при производстве отдельных следственных действий. Роль и значение оперативно-розыскной деятельности заключается также в том, чтобы своевременно и правильно были выполнены отдельные следственные действия. Результаты этой деятельности могут быть использованы при разрешении вопроса о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела, при допросе подозреваемого (обвиняемого), потерпевшего, свидетелей, при назначении и проведении различного рода экспертиз, обыска, выемки, осмотра, освидетельствования, следственного эксперимента и т.п.

Согласно Положению "О координации деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью", утвержденному Указом Президента РФ от 18 апреля 1996 г., одним из основных направлений в деятельности правоохранительных органов в борьбе с преступностью является создание следственно-оперативных групп для раскрытия и расследования преступлений. Прокуроры при этом призваны осуществлять руководство подобными группами и надзор за законностью деятельности следователей и оперативно-розыскных органов. Это определяет особенности тактики и методики осуществления надзора при расследовании преступлений. Они состоят в следующем.

1. Проверяя соблюдение законности в стадии предварительного следствия, прокурор следит за тем, чтобы оперативно-розыскные органы выполняли свои функции только по поручениям и указаниям следователя (ст.127 УПК). При производстве дознания в порядке, предусмотренном ст.120 УПК РФ, когда производство расследования и осуществление оперативно-розыскной деятельности сосредоточено в одном государственном органе, указания и поручения о выполнении оперативных или розыскных действий дает, как правило, не дознаватель, а руководитель этого органа.

Прокурор, установив, что оперативно-розыскные органы по уголовным делам, находящимся в производстве следователя, проводят оперативные мероприятия без ведома последнего (а такое нередко имеет место), обязан дать указание о прекращении их деятельности по упомянутым уголовным делам и поставить об этом в известность следователя.

2. Прокурор должен проверить законность и обоснованность поручений и указаний следователя о выполнении оперативно-розыскных действий. Необходимость такой проверки возникает в тех случаях, когда следователи из-за большого количества уголовных дел, находящихся в их производстве, поручают оперативно-розыскным органам выполнение тех процессуальных действий, которые в соответствии с законом входят в компетенцию следователя. Если будут установлены подобные факты, прокурор отзывает из оперативно-розыскных органов такие поручения или отменяет указания следователя.

3. Давая поручения и указания о выполнении оперативно-розыскных действий, следователь процессуально самостоятелен (ст.127 УПК РФ). Однако обычно следователи, в особенности те, которые не имеют достаточного практического опыта в расследовании

сложных по доказательствам уголовных дел и уголовных дел о преступлениях, совершенных в условиях неочевидности, обращаются к прокурору за помощью в оформлении таких поручений и указаний. Прокурору надлежит при этом убедиться в том, что предлагаемые оперативно-розыскные мероприятия предусмотрены Законом об оперативно-розыскной деятельности и что само содержание поручений и указаний отвечает задачам успешного раскрытия и расследования преступлений.

4. При проверке соблюдения законности органами оперативно-розыскной службы, выполнявшими поручение и указание следователя, прокурору следует установить: объем исполненных поручений и указаний; использование имеющихся в распоряжении названных органов оперативно-технических средств; правильность документального оформления хода и результатов осуществленных оперативно-розыскных мероприятий; соблюдение установленного срока выполнения оперативно-розыскных действий.

5. Если оперативно-розыскные мероприятия осуществлялись с санкции прокурора, то прокурор проверяет не только полноту выполненных оперативно-розыскных действий, но и соблюдение срока действия санкции.

Особую актуальность в настоящее время приобретает надзор прокурора за раскрытием и расследованием преступлений в сфере экономики. Осуществляемый надзор за законностью оперативно-розыскной деятельности неразрывно связан с надзором прокурора за законностью деятельности отделов по борьбе с экономической преступностью (ОБЭП) органов внутренних дел, которые осуществляют производство дознания по указанной категории уголовных дел. Именно эти подразделения органов внутренних дел устанавливают взаимодействие с оперативно-розыскными органами для пресечения, предупреждения, раскрытия и расследования преступлений в сфере экономики.

Специфика тактики и методики осуществления прокурорского надзора за законностью деятельности органов ОБЭП и оперативно-розыскных органов заключается в следующем.

Во-первых, прокурору необходимо в пределах поднадзорного ему региона проанализировать и обобщить статистические данные о структуре, динамике и криминогенной характеристике экономических преступлений. В этих целях прокурору следует обратиться к статистической отчетности органов внутренних дел о числе зарегистрированных преступлений и количестве возбужденных по ним уголовных дел (форма 1а ГИЦ МВД РФ) и числе уголовных дел, оконченных производством, включая дела, прекращенные производством по реабилитирующим и нереабилитирующим основаниям, а также направленные в суд (форма 1е ГИЦ МВД РФ). К тому же прокурор должен располагать статистическими данными судов и органов юстиции о числе уголовных дел, рассмотренных судами с постановлением обвинительного приговора, в том числе с назначением осужденным уголовного наказания в виде лишения свободы.

Во-вторых, план деятельности прокуроров по осуществлению надзора за законностью способов борьбы с экономической преступностью должен содержать отдельно проверку уголовных дел, прекращенных производством по реабилитирующим основаниям (ст.5 УПК РФ) и по основаниям нереабилитирующего характера (ст.6 - 9 УПК РФ), а также проверку всех материалов, по которым в силу ст.113 УПК РФ отказано в возбуждении уголовных дел. Принятие незаконных и необоснованных решений органами ОБЭП о прекращении дела производством происходит с целью "улучшить" статистические

показатели о состоянии экономической преступности в районе, городе, крае, области или в республике. В тех случаях, когда прокурор признает незаконным или необоснованным принятое решение о прекращении уголовного дела производством или об отказе в возбуждении уголовного дела, он своим постановлением отменяет эти решения и предлагает провести дознание или поручает следователям провести предварительное расследование совершенного преступления.

В-третьих, самостоятельным предметом проверки является деятельность оперативно-розыскных органов, входящих в структуру органов ОБЭП. Состоящие в одном структурном подразделении (ОБЭП) оперативные уполномоченные, проводящие дознание по экономическим

преступлениям, и сотрудники оперативно-розыскных органов, осуществляющие оперативно-розыскные мероприятия, действуют в тесном контакте, имея одну общую цель - пресечь, успешно раскрыть и расследовать преступление.

В-четвертых, прокурор обязан изучить дела оперативного учета, заведенные должностными лицами оперативно-розыскных служб, тщательно проверяя:

правомерность их заведения; практическую необходимость осуществления намеченных мероприятий оперативно-розыскного характера; ход и результат проведенных мероприятий; правильность документального оформления полученных сведений; полезность полученных данных для раскрытия и расследования преступлений; оформление лицом, производящем дознание, полученных данных оперативного характера в качестве доказательств по уголовному делу.

В-пятых, прокурорам следует помнить, что органы ОБЭП не должны работать изолированно от других правоохранительных органов. Успешно осуществлять возложенные на них функции они смогут только тогда, когда будет установлено тесное взаимодействие с отделами уголовного розыска и борьбы с организованной преступностью органов внутренних дел, с органами федеральной службы безопасности, налоговой полицией, прокуратурой, судами, в особенности с арбитражными судами, рассматривающими иски экономического характера.

Прокуроры, осуществляющие надзор за законностью деятельности органов ОБЭП, должны не ограничиваться лишь констатацией разобщенности этих органов в деятельности по борьбе с преступностью, а принимать зависящие от них меры к установлению необходимого взаимодействия указанных органов в их деятельности по раскрытию и расследованию преступлений экономического характера.

В-шестых, в сфере борьбы с экономическими преступлениями, как ни в какой иной отрасли уголовного судопроизводства, важно широкое использование агентурной службы на отдельных предприятиях, в учреждениях и организациях, различного рода коммерческих формированиях, а также в системе Центробанка и коммерческих банков.

Прокурору целесообразно проверять законность осуществления сотрудниками оперативно-розыскных органов и лицами, оказывающими содействие этим органам, намеченных мероприятий, с тем чтобы указанные лица не накапливали полученные сведения о преступной деятельности работников тех или иных государственных организаций и коммерческих формирований и не доводили тем самым до причинения крупного ущерба, а своевременно принимали соответствующие меры к предупреждению или пресечению совершения хищений, растраты и присвоения средств лицами, ставшими на преступный путь.

Прокурор должен уделять внимание и фактам, связанным с внедрением сотрудников органов ОБЭП в преступные формирования. Деятельность названных лиц должна быть организована таким образом, чтобы они не оказались втянутыми в преступную деятельность, в результате которой они могут быть привлечены к уголовной ответственности и осуждены.

В-седьмых, прокуроры, проверяя уголовные дела и материалы, находившиеся в производстве органов ОБЭП, и заведенные дела оперативного учета, обязаны учесть следующее обстоятельство: если уголовное дело законно прекращено производством в процессе производимого дознания или оно рассмотрено судом с постановлением обвинительного приговора, то дело оперативного учета должно быть окончено и уничтожено. Нельзя допускать того, чтобы после прекращения производства по уголовному делу продолжалась его оперативная "разработка". Это приводит к существенным нарушениям прав и законных интересов граждан. Если соответствующие органы такого решения не приняли, прокурор, руководствуясь ст.24 Закона "О прокуратуре Российской Федерации", вносит по этому поводу представление руководителям органов ОБЭП.

По сводным данным МВД Российской Федерации и Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в общем числе зарегистрированных преступлений (именно зарегистрированных, а не фактически совершенных, поскольку многие преступления укрываются от учета) велика еще доля (около 50%) нераскрытых преступлений. В соответствии со ст.197 УПК РФ следователь после выполнения необходимых процессуальных действий обязан как непосредственно, так и через оперативно-розыскные органы принимать меры к установлению лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого.

Решение о приостановлении предварительного следствия в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого (ч.3 ст.195 УПК РФ), следователь принимает самостоятельно: санкции или согласия прокурора на это не требуется. Обязанность прокурора состоит в надзоре за законностью и обоснованностью приостановления предварительного следствия, а также за законностью действий следователя и оперативно-розыскных органов по установлению лица, совершившего преступление. Объем работы прокуроров с приостановленными уголовными делами весьма значителен, поскольку начиная с 1992 г. ежегодно остаются нераскрытыми свыше миллиона преступлений.

Основные направления прокурорской деятельности по этим уголовным делам таковы.

1. Руководителям органов прокуратуры районов, городов, областей, краев и республик необходимо иметь полные статистические данные, отражающие количество уголовных дел о нераскрытых преступлениях, которые находятся в производстве следователей и предварительное следствие по которым приостановлено. Подобная информация дает возможность прокурору определить состояние преступности в регионе, уровень (коэффициент) нераскрытых преступлений. При этом прокуроры должны располагать динамикой нераскрытых преступлений за последние три - пять лет. Особое внимание прокуроры обращают на уголовные дела о тяжких и особо тяжких преступлениях, перечень которых приведен в ст.15 УК РФ.

2. Прокурору следует тщательно изучить материалы уголовного дела, приостановленного производством, и установить, выполнил ли следователь требования закона (ст.195 УПК РФ) о производстве всех процессуальных действий, которые возможны в отсутствие обвиняемого, принял ли все необходимые меры к его обнаружению, а равно к установлению лица, совершившего преступление.

В соответствии с требованиями, содержащимися в приказе Генерального прокурора Российской Федерации N 10 от 21 февраля 1995 г. "Об организации прокурорского надзора за расследованием и раскрытием преступлений", прокурор при проверке законности и обоснованности приостановления предварительного следствия обязан акцентировать внимание на качестве и своевременности проведения неотложных следственных действий по установлению и закреплению следов преступления, на обнаружении и надлежащей фиксации доказательств, на законности оперативно-розыскных мероприятий и практической реализации полученной оперативной информации.

Генеральный прокурор Российской Федерации требует от подчиненных прокуроров при установлении фактов бездеятельности следователей и органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, остро реагировать на это. Если следователь не выполнил указанных в законе процессуальных действий, прокурор своим постановлением отменяет постановление следователя о приостановлении предварительного следствия и предлагает следователю восполнить пробелы. Согласно ст.133 УПК РФ, прокурор в этом случае продлевает срок предварительного следствия на период, необходимый для производства указанных прокурором следственно-оперативных действий.

3. Прокурор проверяет законность и обоснованность вынесенного следователем постановления о приостановлении производства предварительного следствия. Постановление должно быть мотивированным, его содержание и реквизиты должны отвечать требованиям

закона (ст.195 и 196 УПК РФ) и приказа Генерального прокурора Российской Федерации
N 31 от 29 июня 1994 г. "О повышении роли органов прокуратуры в борьбе с преступностью и ее предупреждении".

4. В соответствии с Приказом Генерального прокурора Российской Федерации N 10 от 21 февраля 1995 г. прокуроры обязаны систематически, не реже одного раза в квартал осуществлять проверку исполнения требований закона о мерах по установлению лиц, совершивших преступление, анализировать причины и условия, способствовавшие преступнику избежать привлечения к уголовной ответственности за содеянное.

Практика свидетельствует о том, что прокуроры, как правило, немедленно после вынесения следователем постановления о приостановлении производства предварительного следствия, получив копию этого постановления, проверяют его законность и обоснованность. Если указанное постановление незаконно или необоснованно, прокурор своим постановлением отменяет его.

5. После приостановления предварительного следствия следователь в соответствии с требованием закона (ст.197 УПК РФ) обязан как непосредственно, так и через органы дознания принимать меры к установлению лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Однако далеко не все следователи строго выполняют данное предписание закона, перелажая исполнение своих функций на оперативно-розыскные органы.

В этой связи прокурору надлежит проверить: составлен ли план работы следователя и деятельности оперативно-розыскных органов по раскрытию преступления (обычно такие планы готовятся следователем совместно с оперативно-розыскными органами); установлено ли взаимодействие следователя с оперативно-розыскными органами; контролируются ли следователем и руководителями оперативно-розыскной службы выполнение намеченных оперативно-розыскных мероприятий.

6. Предметом самостоятельной прокурорской проверки является эффективность деятельности оперативно-розыскных служб по установлению лица, совершившего преступление и подлежащего привлечению к уголовной ответственности. Прокурор, проверяя журнал оперативно-поисковых дел и все иные материалы, связанные с указанной деятельностью, обращает особое внимание на круг намеченных этими органами мероприятий, на своевременность их выполнения; на порядок информирования следователя о полученных сведениях, как это предусмотрено законом (ст.119 УПК РФ); на наличие должного контроля за выполнением намеченных мероприятий со стороны руководителей оперативно-розыскных органов.

7. Прокурор проверяет своевременность возобновления производства предварительного следствия после того, как будет установлено лицо, совершившее преступление. На основании ст.198 УПК РФ следователь, возобновив производство предварительного следствия, обязан немедленно приступить к выполнению необходимых процессуальных действий: задержанию и аресту подозреваемого, предъявлению обвинения, допросу потерпевших и свидетелей, назначению и проведению экспертизы и т.д.

8. Согласно ч.5 ст.195 УПК РФ, приостановленное производством уголовное дело может быть прекращено по истечении срока давности привлечения к уголовной ответственности. Продолжительность такого срока, по общему правилу, зависит от санкции той статьи УК РФ, по которой квалифицируется конкретное преступление (ст.78 УК РФ). Следователь процессуально самостоятелен при вынесении постановления

о прекращении уголовного дела производством: санкция или согласие прокурора на это не требуются. Однако в данном случае не только не исключается, а, наоборот, предполагается строгий и четко организованный прокурорский надзор за законностью и обоснованностью прекращения уголовных дел. Прокурору надлежит проверить полноту и объективность проведенных по уголовному делу следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, правильность исчисления сроков давности уголовного преследования, правильность составленного по уголовному делу постановления

о прекращении уголовного дела производством.

Особое внимание прокурору следует уделять уголовным делам о преступлениях, за совершение которых может быть назначена исключительная мера наказания – смертная казнь. Вопрос о применении срока давности по таким делам решается судом, в связи с чем следователь составляет заключение, прокурор его утверждает и дело направляется в судебные органы.

Необходимо отметить, что согласно Конвенции о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, одобренной Генеральной

Ассамблеей ООН 26 ноября 1968 г. и ратифицированной СССР 11 марта 1969 г., приостановленные уголовные дела о преступлениях против мира и человечества прекращению не подлежат независимо от времени совершения преступления.

Как отмечалось, проверяя прекращенные уголовные дела, прокурор обязан обратить внимание на правильность составленного по этому поводу постановления: его содержание, структура, реквизиты должны соответствовать требованию закона (ст.208 – 209 УПК РФ). Копию такого постановления в каждом случае следует направлять прокурору. Прокурор, признав прекращение уголовного дела производством

законным и обоснованным, должен истребовать из оперативно-розыскных органов оперативно-поисковое дело, проверить его и дать указание о прекращении осуществления оперативно-розыскных мероприятий.

* * *

Начиная с 1992 г., когда деятельность оперативно-розыскных органов получила законодательную регламентацию, результаты этой деятельности стали шире и более эффективнее использоваться органами дознания и предварительного следствия при раскрытии и расследовании преступлений. Оперативные сведения предоставляются органам дознания и предварительного следствия на основании постановления руководителя

органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность. Такой порядок установлен

ведомственными нормативными актами.

Определяя процессуальное значение результатов проведенных оперативно-розыскных мероприятий в раскрытии и расследовании преступлений, Закон "Об оперативно-розыскной деятельности" 1995 г. предусматривает, что "результаты оперативно-розыскной деятельности могут... использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии

с положениями уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, регламентирующими собирание, проверку и оценку доказательств" (ч.2 ст.11). В отличие от ранее действовавшего Закона об оперативно-розыскной деятельности 1992 г., согласно которому результаты оперативно-розыскной деятельности рассматривались

в качестве самостоятельного доказательства (ст.69 УПК РФ), Закон 1995 г. устанавливает,

что результаты оперативно-розыскной деятельности приобретают характер доказательства

по уголовным делам после соответствующего их процессуального оформления*.

Сведения, полученные в результате оперативно-розыскной деятельности, могут быть использованы в качестве доказательства только после их проверки следственным путем в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством. Например, по поручению следователя оперативно-розыскные органы произвели прослушивание

телефонных переговоров обвиняемого, вымогавшего у потерпевшего взятку за выполнение

какой-либо акции, выгодной потерпевшему. Телефонные переговоры были зафиксированы

на магнитной ленте, которая была передана следователю. Содержание зафиксированных

переговоров следователь должен проверить путем допросов обоих абонентов – обвиняемого и потерпевшего. Лишь после этого магнитная лента будет признана

доказательством и приобщена к уголовному делу (ст.69 УПК РФ).

Прежде чем признать сведения, полученные оперативно-розыскным путем, доказательством по уголовному делу, следователь и прокурор должны убедиться в их достоверности. Затем определяются процессуальное значение упомянутых сведений и их отношение к конкретному уголовному делу. После этого намечается процессуальный порядок оформления таких сведений в виде доказательства. При этом не подлежат расшифровке действия оперативно-розыскных органов и лица, оказавшие содействие названным органам на конфиденциальной основе.

Если принято решение о процессуальном оформлении сведений, полученных оперативно-розыскными органами, в качестве доказательства по уголовному делу, то прокурор совместно со следователем, а при необходимости и с руководителем оперативно-розыскного органа, должен решить вопрос о приобщении к уголовному делу итоговых документов в виде справок, протоколов или актов. Помимо этого, если важное доказательственное значение имеют средства осуществленного мероприятия, то следует решить вопрос о приобщении к уголовному делу полученных результатов. В данном случае речь чаще всего идет о видео- и аудиозаписи, кино-и фотосъемке, записях на магнитную пленку.

Одна из проблем, которая возникает перед прокурорами и следователями, заключается в том, каким образом процессуально оформить полученные сведения оперативно-розыскного характера. В этих целях могут быть использованы: допросы в качестве свидетелей лиц, участвовавших в осуществлении оперативно-розыскных мероприятий; заключение эксперта или мнение специалиста о достоверности, научном уровне и итогах проведенных мероприятий; допрос сотрудника оперативно-розыскной службы, с его согласия, о порядке выполнения порученных ему оперативно-розыскных действий; допросы понятых и представителей общественности, принимавших участие в оперативно-розыскных мероприятиях.

Практика судопроизводства по уголовным делам, при расследовании которых были проведены оперативно-розыскные мероприятия, в частности прослушивание и запись телефонных и иных переговоров, показывает, что прокуроры и суды испытывают большие затруднения в оценке доказательственного значения полученных сведений, поскольку в этих записях нередко содержатся далеко не литературные словесные обороты. Как известно, матерые преступники не страдают от избытка культуры и этики и в своих телефонных переговорах отпускают такие нецензурные выражения, что озвучить в судебном заседании подобную запись даже при закрытых дверях суд просто не решается. Между тем по существующим правилам все сделанные магнитные записи должны быть воспроизведены в ходе судебного следствия. Судьи Российской Федерации находят выход из данной затруднительной ситуации в том, что они формируют мужской состав суда и принимают меры к тому, чтобы и участники процесса, по возможности, были мужчинами.

Еще большие трудности, причем в ряде случаев непреодолимого характера, испытывают суды иностранных государств, когда им приходится рассматривать уголовные дела в отношении преступников русского происхождения. Такие сложности возникли, в частности, перед судом присяжных в Нью-Йорке при рассмотрении в июне 1996 г. уголовного дела известного "авторитета" преступного мира в США В.Иванькова по кличке "Япончик", который обвинялся в вымогательстве денег у некоторых американских компаний, возглавляемых эмигрантами из России. В соответствии с законом присяжные должны быть ознакомлены с полным текстом в подлинной записи прослушанных в процессе расследования, проведенного Федеральным бюро расследования, телефонных переговоров обвиняемого. Переговоры шли на русском языке. Большая часть переговоров Япончика состояла из весьма колоритной, непередаваемой на английский язык матерной речи, присущей только "великому и могучему" русскому языку. Присяжные так и не поняли бы смысла прослушанных телефонных разговоров подсудимого со своими оппонентами, если бы один из прокуроров, хорошо знавший русский язык, не взял на себя роль переводчика. По уголовному делу состоялся обвинительный приговор.

Тактика и методика прокурорского надзора за соблюдением закона о розыске обвиняемого, когда он скрылся от следствия либо суда или когда по иным причинам не установлено его местопребывание (ч.1 ст.195 УПК РФ), содержит в себе много

общего с деятельностью прокурора по раскрытию преступления и установлению лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого (ч.3 ст.195 УПК РФ), о чем шла речь ранее. Поэтому мы остановимся на тех особенностях в надзорной деятельности прокурора, которые характерны для этой категории уголовных дел.

Розыск скрывшихся обвиняемых в деятельности следователей и оперативно-розыскных органов занимает значительное место: достаточно сказать, что начиная с 1992 г. ежегодно скрываются от уголовного преследования свыше 50 тыс. обвиняемых. Причем из года в год возрастает число лиц, остающихся безнаказанными, поскольку разыскивается и привлекается к уголовной ответственности менее 20% из тех, на кого объявлен местный или общероссийский розыск. Большинство скрывшихся преступников – это лица, безусловно уличенные в совершении тяжких и особо опасных преступлений. Среди них есть и обвиняемые, ранее судимые и даже признанные особо опасными рецидивистами. Установить место нахождения скрывшихся преступников трудно прежде всего из-за того, что указанные лица без всяких препятствий меняют место жительства, приобретают фальшивые документы, а некоторые из них укрываются в странах ближнего и дальнего зарубежья, откуда их этапировать весьма сложно.

Решение о приостановлении предварительного следствия следователь принимает самостоятельно, санкции или согласия прокурора на принятие следователем этого решения тоже не требуется. Приостановление производства по уголовному делу не освобождает следователя от выполнения процессуальных действий по его розыску (ст.196 УПК РФ). Следователь вправе поручить производство розыска обвиняемого оперативно-розыскным органам, давая соответствующие поручения и указания и отразив их или в постановлении о приостановлении предварительного следствия, или в специально вынесенном по этому поводу постановлении. Прокурор санкционирует проведение по уголовному делу оперативно-розыскных действий для розыска лиц, скрывающихся от следствия и суда.

Постановление о приостановлении предварительного следствия может быть вынесено следователем по истечении установленного законом (ст.133 УПК РФ) срока на его производство. В отдельных случаях розыск обвиняемого может быть объявлен еще до окончания предварительного следствия, в связи с чем следователь вправе воспользоваться помощью оперативно-розыскных органов. До приостановления производства предварительного следствия следователь обязан выполнить все необходимые процессуальные действия. Генеральный прокурор Российской Федерации в Приказе N 31 от 29 июня 1994 г. требует от подчиненных прокуроров обращать особое внимание на то, что следователи и оперативно-розыскные органы не должны бездействовать при розыске преступников, необоснованно приостанавливать и прекращать уголовные дела.

В обязанности прокурора вменяется надзор за исполнением закона по каждому приостановленному производством уголовному делу. Объем этой деятельности, тактику и методику осуществляемого прокурорского надзора можно охарактеризовать следующим образом.

1. Прежде всего прокурору необходимо установить в пределах поднадзорного ему региона количество приостановленных уголовных дел, обвиняемые по которым скрылись от следствия или суда. Эти исходные данные прокурор использует для изучения деятельности следственного аппарата и оперативно-розыскных органов по раскрытию и расследованию преступлений.

2. Задача прокурора состоит в том, чтобы, изучив причины и условия, позволившие обвиняемому скрыться от следствия и суда, предупредить в будущем подобные факты. Проанализировав приостановленные уголовные дела, Главное следственное управление Генеральной прокуратуры Российской Федерации пришло к выводу: основная причина такого осложнения производства по уголовным делам состоит в том, что органы дознания и следователи не выполняют требования закона (ст.96 УПК РФ) о заключении под стражу лиц, совершивших тяжкие преступления и безусловно уличенных в этом.

По итогам изучения приостановленных производством уголовных дел прокурор

принимает соответствующие меры по устранению недостатков при избрании по отношению

к обвиняемым меры пресечения в виде содержания под стражей.

3. Прокурору необходимо убедиться в том, что обвиняемый умышленно уклоняется

от явки в органы следствия или в суд. Иногда обвиняемые и не думают уклоняться от следствия или суда; просто они не смогли явиться по повестке следователя или судьи из-за того, что они заболели, переменили место жительства, находились в командировке либо до них вообще не дошли извещения о явке в следственные органы или в суд. Некоторые же следователи, не убедившись в истинной причине неявки обвиняемого в следственные органы, выносят постановление о приостановлении

производства предварительного следствия, объявляют розыск этого обвиняемого, а при наличии признаков тяжкого преступления выносят постановление о заключении его под стражу.

4. Проверая приостановленное уголовное дело, прокурор должен убедиться в том, то следователь выполнил все предусмотренные законом процессуальные действия, обеспечивающие доказанность совершения обвиняемым преступления (ст.68 УПК РФ). Прокурор, выявив, что следователем не выполнены какие-либо из упомянутых

процессуальных действий, своим постановлением отменяет постановление следователя о приостановлении производства предварительного следствия и предлагает выполнить необходимые следственные действия. При этом в соответствии со ст.133 УПК РФ прокурор продлевает срок производства предварительного следствия. Прокурор проверяет законность и обоснованность вынесенных следователем постановлений о приостановлении производства предварительного следствия, а также о поручениях и указаниях оперативно-розыскным органам о розыске скрывшегося обвиняемого. Постановления следователя должны отвечать требованиям закона (ст.119 и 195 УПК РФ) относительно их структуры, содержания и реквизитов. Особое внимание прокурору следует обратить на специальные постановления следователя, в которых содержатся его поручения и указания оперативно-розыскным органам - именно на этих органах лежит основная тяжесть по розыску скрывшихся обвиняемых. Поручения

и указания следователя должны быть четкими, определенными, следователь устанавливает

срок их исполнения и обязует названные органы информировать его о ходе и результатах

розыска обвиняемого.

5. Осуществляя надзор за законностью деятельности органов дознания, прокурор

должен проверить исполнение этими органами требований Инструкции "Об организации и тактике розыскной работы органов внутренних дел", утвержденной Приказом министра внутренних дел Российской Федерации N 213 от 5 мая 1993 г. и согласованной

с Генеральным прокурором Российской Федерации. В Инструкции предусмотрен порядок розыска обвиняемых, скрывшихся от следствия или суда или совершивших побег из-под стражи. Особые требования предъявляются к розыску скрывшихся преступников,

имеющих при себе огнестрельное или холодное оружие, взрывоопасные механизмы, ядовитые вещества, наркотические средства**. По поступлении в оперативно-розыскные

органы постановления следователя о принятии мер оперативно-розыскного характера в отношении скрывшегося от следствия и суда обвиняемого, должностные лица оперативно-розыскной службы в срок не позднее десяти суток заводят розыскные дела, в которых отражаются ход и результаты розыска обвиняемого. Проверая розыскное дело, прокурор обращает внимание на то, насколько полно и обстоятельно составлен план осуществления мероприятий по розыску обвиняемого; согласован ли план со следователем, по поручениям которого осуществляется оперативно-розыскная

деятельность; кто из должностных лиц оперативно-розыскных органов и в какой форме осуществляет контроль за деятельностью по розыску обвиняемых; в какой степени используются сведения, содержащиеся в средствах массовой информации (печать, радио, телевидение и т.д.).

6. При проверке розыскных дел в отношении обвиняемых, совершивших побег

из следственных изоляторов (СИЗО), из камер предварительного заключения (КПЗ) или из-под конвоя, прокурору необходимо затребовать и исследовать материалы служебного расследования, проведенного инспекцией органов МВД и дать оценку принятым мерам дисциплинарного воздействия в отношении сотрудников, допустивших побег обвиняемых из-под стражи или из-под конвоя. Если таких мер не принято или принятые меры дисциплинарного воздействия, по мнению прокурора, являются недостаточными, он вносит соответствующее представление руководству отдела или управления органов внутренних дел области, края или республики. Кроме того, прокурор проверяет, приняты ли меры по предотвращению подобных инцидентов. Особого внимания прокуроров требуют оперативно-розыскные дела о задержании обвиняемых, совершивших групповой вооруженный побег из следственных изоляторов, исправительно-трудовых колоний. В настоящее время из-за чрезмерной перегруженности следственных изоляторов допускается содержание обвиняемых в исправительно-трудовых колониях до вступления в отношении них приговора в законную силу. В таких случаях руководство розыском обвиняемых возлагается на руководителей органов внутренних дел республик, краев, областей и на начальников исправительно-трудовых колоний.

В оперативно-розыскных делах должны быть отражены: обстоятельства, связанные с побегом обвиняемых; сведения, полученные путем опроса сотрудников оперативно-розыскных органов и подозреваемых или обвиняемых, содержащихся в одной камере с бежавшими преступниками; связи последних, их точные анкетные данные, результаты осмотра их личных вещей и одежды; иная информация, имеющая значение для их успешного розыска.

Прокурор проверяет уровень квалификации и профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, сформированных в поисковые группы, обеспечение их табельным оружием; оформление соответствующих личных документов с предоставлением им чрезвычайных полномочий при задержании бежавших обвиняемых вплоть до применения огнестрельного оружия на поражение***.

7. Прокурор проверяет эффективность взаимодействия следователя с оперативно-розыскными органами. Это взаимодействие должно носить целеустремленный и творческий характер с выполнением каждым присущих ему полномочий, подчиненных общей задаче - успешному розыску скрывшегося от следствия или суда обвиняемого. Успех розыска обвиняемых во многом зависит от того, в какой мере следователю удастся организовать эффективное взаимодействие с органами дознания, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. С этой целью следователь наряду с вынесенным постановлением направляет имеющуюся у него информацию о личности обвиняемого с подробным указанием всех необходимых данных (приметы обвиняемого, его связи, места возможного пребывания, характеристика, а при ее отсутствии фоторобот и подробное описание внешности разыскиваемого и т.п. - словом, все то, что может способствовать его розыску и задержанию). В целях согласования проведения оперативно-розыскных мероприятий следователи и оперативно-розыскные органы обмениваются информацией, совместно планируют проведение мероприятий по розыску обвиняемого.

Одновременно с постановлением о розыске может быть направлено постановление об избрании в отношении обвиняемого меры пресечения, в том числе и о заключении под стражу в соответствии с требованием, содержащимся в ст.96 УПК РФ.

8. По истечении срока давности уголовного преследования, указанного в ст.78 УК РФ, следователь вправе самостоятельно прекратить уголовное дело в порядке ст.209 УПК РФ. Копия постановления направляется немедленно прокурору, который обязан проверить законность и обоснованность принятого следователем

решения. Если прокурор сочтет прекращение уголовного дела незаконным или необоснованным, он отменяет постановление следователя и предлагает продолжать работу по розыску обвиняемого.

Прокурору надлежит вместе с прекращением уголовного дела производством дать указание о прекращении оперативно-розыскного дела. Аналогичное решение принимается и в отношении дела, заведенного в связи с розыском обвиняемого. Итоговая справка о ходе и результатах осуществленных оперативно-розыскных мероприятий по розыску обвиняемого помещается прокурором в наблюдательное производство по уголовному делу.

Организуя проверку законности и обоснованности деятельности следователей и оперативно-розыскных органов по розыску обвиняемых, скрывшихся от следствия или суда, прокурору необходимо исходить из требований Приказа Генерального прокурора Российской Федерации N 10 от 21 февраля 1995 г. о том, что все приостановленные производством по указанным основаниям уголовные дела следует проверять не позднее одного месяца со дня вынесения соответствующего постановления. В этом Приказе предлагается также систематически, не реже одного раза в квартал, осуществлять проверки исполнения требований закона о мерах по розыску преступников, анализировать причины и условия, способствовавшие уклонению обвиняемого от следствия и суда.

Доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ Басков В.И.

* Следует отметить, что законодательство США и стран Европейского континента (ФРГ, Польша, Венгрия, Нидерланды и др.) допускает использование данных, полученных оперативно-розыскным путем, в качестве самостоятельного доказательства по уголовному делу.

** Согласно этой Инструкции, оперативно-розыскные органы производят также розыск: осужденных, уклоняющихся от отбывания исправительных работ; осужденных, уклоняющихся от административного надзора; несовершеннолетних, бежавших из приемников-распределителей, детских домов, спецшкол и специальных училищ; иностранных граждан и лиц без гражданства, уклонившихся от регистрации в органах внутренних дел.

*** Сотрудники органов внутренних дел, военнослужащие внутренних войск, входящие в розыскную группу, при проведении розыскных мероприятий обладают правами, предоставленными им Законом Российской Федерации "О милиции".