

УДК 343.13(045)

*Т.Н. Маслова***К ВОПРОСУ О НАДЗОРНЫХ ПОЛНОМОЧИЯХ ПРОКУРОРА В РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕССА ПРИМЕНЕНИЯ МЕР БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ ПРОИЗВОДСТВА ПО УГОЛОВНОМУ ДЕЛУ**

Обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства является важной гарантией не только достижения цели уголовного процесса, но и защитой граждан, которые вовлекаются в сферу уголовно-процессуальных правоотношений. Прокурорский надзор за обеспечением законности и обоснованности применения мер уголовно-процессуальной и иной безопасности имеет существенное значение для реализации задач уголовного правосудия. В системе направлений прокурорского надзора обеспечение безопасности личности в уголовном процессе прямо не выделяется. Однако, как полагаем, это направление может иметь существенное значение. Специфика прокурорского надзора за применением мер безопасности участников уголовного судопроизводства выражается в том, что в его предмет включается проверка законности применения уголовно-процессуальных мер безопасности, установленных в ч. 3 ст. 11 и других нормах УПК РФ, в Федеральном Законе № 119 «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства», в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности», в нормах таких отраслей законодательства, как жилищное, семейное, трудовое право. В соответствии с положениями ст. 37 УПК РФ на прокурора возлагается обязанность осуществления уголовного преследования одновременно с осуществлением надзора за законностью производства дознания и предварительного следствия. Контроль прокурора за применением (дополнением, изменением или отменой) мер безопасности в отношении лиц, участвующих в производстве по делу, непосредственно относится как к доказательственному процессу, так и защите прав и законных интересов участников процесса с позиций обеспечения их безопасности.

*Ключевые слова:* прокурорский надзор; безопасность личности; защита свидетелей и потерпевших; меры безопасности; участники уголовного процесса.

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-5-877-882

На проблемы обеспечения безопасности личности в уголовном процессе в последние годы обращается внимание отечественных ученых в различных аспектах: с позиций имплементации международного опыта [1, с. 3–7], решений Евросуда, собственно уголовно-процессуальных [2; 3] и межотраслевых исследований правоприменения [4].

Контрольно-надзорная деятельность за обеспечением безопасности участников по уголовному делу возложена на такие государственные органы, как 1) суд, 2) органы предварительного расследования и 3) органы прокуратуры. Законодатель не случайно определил основные надзорные полномочия прокурора в отдельный вид надзорной деятельности, так как именно на прокуратуру возложена функция надзора по применению, изменению и отмене меры безопасности при производстве по уголовному делу (ст. 37 УПК РФ). Исследование имеющихся проблем в области прокурорского надзора за мерами безопасности участников уголовного судопроизводства до настоящего времени не утратило своей актуальности.

Уголовно-процессуальное законодательство России предусмотрело положения, наделяющие государственное обвинение правомочием надзора за правильным применением уголовно-процессуального законодательства, включая нормы о мерах безопасности к участникам уголовного судопроизводства (ст. 37 УПК РФ). Так как безопасность участников уголовного производства выступает своего рода государственной гарантией, то основным правовым актом по данному вопросу следует признать Конституцию Российской Федерации [5].

Кроме конституционных положений, правовое регулирование системы мер государственной защиты и уголовно-процессуальной безопасности имеет межотраслевое значение. Так, нормы, направленные на обеспечение безопасности участников уголовного судопроизводства, закреплены в положениях Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ) [6], Федерального закона от 20.08.2004 года № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» (далее – Закона № 119-ФЗ) [7], Федерального закона

от 17.01.1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон № 2202-1) [8], а также в Постановлениях Правительства Российской Федерации [9; 10] и отдельных Приказах Генеральной прокуратуры Российской Федерации [11; 12].

Меры безопасности, применяемые к участникам уголовного судопроизводства, по своей структуре и содержанию могут ограничивать конституционные права личности, право участников со стороны защиты на доказательственную деятельность в производстве по уголовному делу. Как полагаем, подобные ограничения имеют свои особенности и уголовно-процессуальную специфику:

- 1) Они распространяются не только на самих участников, включая лиц, участвующих в стадии возбуждения уголовного дела (заявитель, очевидец, пострадавший), но также их близких и родных, но и на имеющееся у лица имущество (движимое и (или) недвижимое).
- 2) Носят конфиденциальный характер, что позволяет в полной мере обеспечить все необходимые средства государственной защиты (внепроцессуальные меры безопасности), перечисленные в нормах ст. 9 Закона № 119-ФЗ.
- 3) Имеют межотраслевую принадлежность и взаимосвязь уголовно-процессуальных отношений с такими правоотношениями, которые регулируются, например, нормами оперативно-розыскной деятельности, уголовного права, административного права и др.

Сам процесс проверки законности и обоснованности применения мер безопасности к участникам по уголовному делу со стороны прокурора нуждается в особом контроле и надзоре, так как защищаемые лица способствуют своевременному и эффективному раскрытию преступления и вынесению последующего законного (правосудного) итогового решения по рассматриваемому уголовному делу.

Обязанность прокурора в наделении надзорными полномочиями в рассматриваемой нами сфере отражена не только в Законе «О прокуратуре», но и в нормах ч. 2 ст. 4 Закона № 119-ФЗ, а также в общих положениях содержания ст. 37 УПК РФ. В данной связи обращаем внимание на межотраслевую связь перечисленных законов, отдельные нормы которых регулируют самостоятельные уголовно-процессуальные правоотношения процесса обеспечения контрольной деятельности в применении, изменении или отмене мер безопасности участников современного российского уголовного судопроизводства.

В процессе осуществления государственной защиты участников уголовного судопроизводства, в совокупность которых включаются не только участники со стороны защиты и обвинения, но и иные участники, например, эксперты или законные представители, органами предварительного расследования и оперативными работниками могут быть использованы как гласные, так и негласные методы. Например, ряд подобных мер предусмотрен Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» [13]. Так, в ч. 7 ст. 18 «Социальная и правовая защита граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность» установлена возможность применения мер для обеспечения безопасности в отношении лиц, сотрудничающих с органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность. Отметим, что такая деятельность, сопровождающая уголовный процесс, находится под прокурорским надзором на основании ст. 21 «Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью».

Помимо надзорных функций прокуратуры, за мерами государственной защиты проводится контроль со стороны ведомственных и судебных органов, но как показывает практика, наиболее эффективно в данном случае действует надзорная функция прокуратуры. Указанная нами эффективность заключается в следующем:

- в самостоятельности органов прокуратуры;
- в отсутствии какой-либо процессуальной или иной принадлежности к судебному или ведомственному контролю;
- в скорости и эффективности его проведения.

Несмотря на приоритетное положение прокурорского надзора перед ведомственным контролем, в настоящий период времени все же существуют пробелы в российском законодательстве, относительно надзорных функций государственного обвинения в области государственной защиты участников уголовного судопроизводства, что влечет необходимость совершенствования действующих правовых предписаний.

Перечень приказов Генпрокурора содержит специальную регламентацию прокурорского реагирования, направленного на устранение допускаемых органами предварительного расследования нарушений:

- 1) в случаях непосредственного обнаружения признаков преступления в ходе проверок исполнения законов и служебных проверок [14];
- 2) в процессе выявления преступления, причем только в ходе проведения проверки в качестве надзора [15];
- 3) при обнаружении органами прокуратуры признаков преступления и др. [16].

Правовой статус прокурора в уголовном судопроизводстве находит свое выражение в нормах ст. ст. 37, 124 и т. д. УПК РФ, в которых законодатель наделил органы прокуратуры полномочиями не только на предварительном расследовании, но и на всех последующих стадиях уголовного дела.

Общепринято выделение двух основных форм прокурорской проверки: активная и пассивная. Активная форма участия прокурора заключается в проведении проверки по собственной инициативе, а что касается пассивной формы, то она заключается в продолжении проверки, начатой иными лицами, т. е., не работниками прокуратуры. В зависимости от того, какая форма выбрана, активная или пассивная, полностью зависит исход выбора конкретной меры безопасности в отношении участника по уголовному делу [17, с. 89].

Анализ положений ч. 6 ст. 37 УПК РФ закрепил в себе нормы, позволяющие прокурору обратиться в Следственный комитет РФ либо в Генеральную прокуратуру РФ, в случае нарушенного права участника уголовного судопроизводства, находящегося под государственной защитой. При этом необходимо помнить, что решение, вынесенное Генеральной прокуратурой, является окончательным.

Несмотря на регулярные изменения и дополнения, вносимые в УПК РФ, полномочия прокурора, перечисленные в нормах ст. 37 УПК РФ, постоянно подвергаются критике со стороны процессуалистов, которые в своих научных работах неоднократно предлагали законодателю конкретизировать их более детально, особенно в рамках предварительного расследования. Как представляется, такая конкретизация позволит устранить сложности, возникающие в части предоставления государственной защиты участникам по уголовному делу. Пассивная форма заключается в проверке органами прокуратуры уже ранее поданных ходатайств или жалоб лицом, кому была гарантирована государственная защита по уголовному делу. Необходимо отметить, что в УПК РФ указаны общие способы обжалования действий (бездействия) и принятых решений со стороны должностных лиц (ст. ст. 124 и 125 УПК РФ) [18, с.23].

Еще одним недостатком надзора за обеспечением безопасности участников уголовного дела является отсутствие четкого перечня лиц, имеющих право обжаловать действия (бездействия) должностных лиц. Уголовно-процессуальное законодательство закрепило только потерпевшего и свидетеля. На данный законодательный пробел неоднократно обращалось внимание со стороны ученых-процессуалистов. Так, Л.В. Брусницын справедливо отмечает: «законодатель «забыл» указать специалиста, переводчика, понятых и участвующих в уголовном процессе педагога и психолога» [19, с. 32]. До настоящего времени данный пробел так и остался не устраненным.

По мнению И.Н. Зиновкиной, необходимо содержание ч. 3 ст. 141 УПК РФ расширить текстом следующего содержания: «в целях обеспечения безопасности заявителя, его близких родственников, родственников или близких лиц не указывать данные о его личности в протоколе принятия устного заявления о преступлении в порядке, предусмотренном ч. 9 ст. 166 УПК РФ» [20, с.14–15]. Законодатель в 2013 году, посредством принятия Федерального закона, в части внесения изменений в уголовный кодекс РФ и процессуальное законодательство, восполнил имеющийся ранее пробел и указал, что меры безопасности в отношении некоторых участников уголовного судопроизводства могут быть выбраны до стадии возбуждения уголовного дела. Указанная норма нашла свое отражение в нормах ч. 1.1. ст. 141 УПК РФ [21, с. 128].

Право на обжалование действий (бездействия) и решений лиц, ведущих производство по делу, должно быть не только гарантированным, но и закрепленным в УПК РФ в соответствующих правовых нормах. Одной из таких гарантий выступает наличие у органов предварительного расследования информации о реальной угрозе. Относительно данного вопроса А.Д. Воробей была предложена измененная редакция ст. 110 УПК РФ путем дополнения ее текстом следующего содержания: «участников уголовного судопроизводства, не только со стороны обвинения и защиты, но и иных участников уголовного судопроизводства, а также их близких родственников, в отношении которых избраны меры государственной защиты, так как имеется реальная угроза в отношении данных лиц. Данное процессуаль-

ное действие следователя (судьи) будет способствовать эффективности всех принимаемых в отношении свидетеля мер безопасности» [22, с. 14]. Интересной нам представляется позиция Л.З. Дмитриевой, полагающей, что участники уголовного судопроизводства должны быть надлежащим образом проинформированы об угрозе при освобождении осужденного из мест лишения свободы. Данная норма в большей степени касается не только лица, потерпевшего от преступления, но лиц, свидетельствовавших о произошедшем, а также их родных и близких [23, с. 5]. С позицией данного автора мы не совсем согласны, так как в силу положений ст. 125 УПК РФ, заявленные ходатайства рассматриваются в открытом судебном заседании с участием прокурора, в полномочия которого входит обеспечение безопасности участникам уголовного процесса. Законодателем также в ст. 241 УПК РФ установлены случаи, когда судебное заседание проводится закрыто. Необходимость данной правовой нормы обусловлена, прежде всего, законными интересами участников уголовного судопроизводства и их родными и близкими, а также имеющимся у данных лиц имуществом, с целью их безопасности.

В заключении отметим, что основная сущность прокурорского надзора заключается в своевременной проверке, примененной к участникам по уголовному делу, мер безопасности и соответствующего реагирования. В ходе проверки прокурором тщательно проверяются все действия, производимые как органами предварительного расследования, так и оперативными работниками в процессе обеспечения безопасности участников производства по уголовному делу. С позиций соотношения ведомственного и судебного контроля следует отметить, что преимущество прокурорского надзора за мерами безопасности, применяемыми к участникам по уголовному делу, носит самостоятельный характер и выступает одним из основных средств недопущения процессуальных ошибок. Эти полномочия прокурора являются особой гарантией для защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства, находящихся под государственной защитой в связи с содействием правосудию по уголовным делам.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Зайцев О.А., Епихин А.Ю., Мишин А.В. Проблемы имплементации международного опыта безопасности участников российского уголовного процесса // *Международное уголовное право и международная юстиция*. 2018. № 2. С. 3–7.
2. Епихин А.Ю., Мишин А.В. Обеспечение безопасности лиц, содействующих уголовному судопроизводству: учебное пособие. Казань, 2018.
3. Епихин А.Ю. Концепция безопасности личности в уголовном судопроизводстве. Сыктывкар, 2004.
4. Епихин А.Ю., Мишин А.В. Межотраслевая система мер безопасности участников уголовного процесса // *Социально-правовая защита детства как приоритетное направление современной государственной политики: Сборник материалов Международной научно-практической конференции*. 2018. С. 202–211.
5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.07.2020).
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // *Собрание законодательства РФ*. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
7. Федеральный закон от 20.08.2004 № 119-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» // *Собрание законодательства РФ*. 2004. № 34. Ст. 3534.
8. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 04.11.2022) «О прокуратуре Российской Федерации» // *Собрание законодательства РФ*. 1995. № 47. Ст. 4472.
9. Постановление Правительства РФ от 21.07.2018 № 855 «Об утверждении Правил применения мер безопасности в виде перевода защищаемого лица на другое, временное или постоянное, место работы (службы) или учебы, переселения на другое, временное или постоянное, место жительства в отношении судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, отдельных категорий военнослужащих, денежное содержание которых осуществляется за счет средств федерального бюджета» // *Собрание законодательства РФ*. 30.07.2018. № 31. Ст. 5004.
10. Постановление Правительства РФ от 14.07.2015 № 705 «О порядке защиты сведений об осуществлении государственной защиты, предоставления таких сведений и осуществления мер безопасности в виде обеспечения конфиденциальности сведений о защищаемом лице» (вместе с «Правилами защиты сведений об осуществле-

- нии государственной защиты и предоставления таких сведений», «Правилами осуществления мер безопасности в виде обеспечения конфиденциальности сведений о защищаемом лице») // Собрание законодательства РФ. 20.07.2015. № 29 (часть II). Ст. 4503.
11. Приказ Генпрокуратуры РФ от 15.03.2010 № 107 «Об организации работы по реализации полномочий прокурора при заключении с подозреваемыми (обвиняемыми) досудебных соглашений о сотрудничестве по уголовным делам» // Законность. 2010. № 6.
  12. Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 21.12.2022) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. 2008. № 3.
  13. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. № 33. Ст. 3349.
  14. Приказ Генпрокуратуры РФ от 27.12.2007 № 212 «О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры Российской Федерации сообщений о преступлениях» // Законность. 2008. № 3.
  15. Приказ Генпрокуратуры России от 07.12.2007 № 195 (ред. от 02.08.2022) «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» // Законность. 2008. № 3.
  16. Приказ Генпрокуратуры России от 18.04.2008 № 70 (ред. от 28.04.2016) «О проведении проверок в отношении прокурорских работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации» // Законность. 2008. № 6.
  17. Абрамов А.Б. Проблемы соотношения прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля обеспечения безопасности личности в современном российском уголовном судопроизводстве. Дисс. на соиск. уч. степени. канд. юрид. наук. Москва, 2013. С. 89.
  18. Гриненко А.В. Полномочия прокурора должны быть конкретизированы // Законность. 2021. № 2. С. 23.
  19. Брусницын Л.В. Обеспечение безопасности участников уголовного процесса: анализ УПК Белоруссии, России и Украины // Российская юстиция. 2018. № 11. С. 32.
  20. Зиновкина И.Н. Об особенностях принятия заявлений и сообщений о преступлениях в российском уголовном процессе // Российский следователь. 2017. № 16. С. 14–15.
  21. Доказывание и принятие решений в состязательном уголовном судопроизводстве: монография / Е.К. Антонович, Т.Ю. Вилкова, Л.М. Володина и др.; отв. ред. Л.Н. Масленникова. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Норма, ИНФРА-М, 2022. С. 128.
  22. Воробей Д.А. Проблемы процессуальной безопасности свидетеля // Российский следователь. 2015. № 14. С. 14.
  23. Дмитриева Л.З. Обеспечение безопасности потерпевших как важное условие активности их участия в уголовном преследовании // Законность. 2013. № 8. С. 5.

Поступила в редакцию 07.08.2023

Маслова Татьяна Николаевна, старший помощник прокурора Вахитовского района города Казани  
прокуратуры Республики Татарстан,  
младший советник юстиции  
420111, Россия, Респ. Татарстан, г. Казань, ул. Кремлевская, 14  
E-mail: tania0074@mail.ru

*T.N. Maslova*

**ON THE ISSUE OF SUPERVISORY POWERS OF THE PROSECUTOR IN THE IMPLEMENTATION OF THE PROCESS OF APPLYING SECURITY MEASURES FOR PARTICIPANTS IN THE CRIMINAL CASE**

DOI: 10.35634/2412-9593-2023-33-5-877-882

Ensuring the safety of participants in criminal proceedings is an important guarantee not only to achieve the goal of the criminal process, but also to protect citizens who are involved in the sphere of criminal procedural legal relations. Prosecutor's supervision of ensuring the legality and validity of the application of measures of criminal procedure and other security is essential for the implementation of the tasks of criminal justice. In the system of directions of prosecutor's supervision, ensuring the safety of the individual in the criminal process does not stand out directly. However, we believe this direction can make a significant difference. The specificity of the prosecutor's supervision over the use of security measures for participants in criminal proceedings is expressed in the fact that its subject matter includes verification of the legality of the use of criminal procedural security measures, established in Part 3 of Art. 11 and other norms of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, Federal Law No. 119 "On State Protection of Victims, Witnesses and Other Participants in Criminal Proceedings," in the Federal Law "On Operational-Search Activities," in the norms of such branches of legislation as housing, family, labor law.

In accordance with the provisions of Art. 37 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, the prosecutor is obliged to carry out criminal prosecution simultaneously with the supervision of the legality of the investigation and preliminary investigation. The prosecutor's control over the application (addition, change or cancellation) of security measures in relation to persons participating in the proceedings in the case directly refers to both the evidence process and the protection of the rights and legitimate interests of the participants in the process from the standpoint of ensuring their safety.

*Keywords:* prosecutor's supervision; personal security; protection of witnesses and victims; safety measures; participants in the criminal process.

Received 07.08.2023

Maslova T.N., senior assistant of Prosecutor of Vakhitovsky district of Kazan  
Prosecutor's Office of the Republic of Tatarstan  
Junior Counsel to Justice  
E-mail: [tania0074@mail.ru](mailto:tania0074@mail.ru)  
Kremlevskaya st., 14, Kazan, Republic of Tatarstan, Russia, 420111