

Проблемы процессуальной самостоятельности следователя в новом УПК РФ

В настоящее время, когда с момента вступления в законную силу нового уголовно-процессуального законодательства прошло более полугодия, представляется возможным подвести некоторые первые итоги, среди которых, на наш взгляд, наиболее важными являются следующие:

резко сократилось количество уголовных дел, направляемых в суд: с 7227 до 3763 (-47,9%)

также резко сократилось количество задержанных по подозрению в совершении преступлений и арестованных: с 3425 до 1976 (-42,3%) и 1934 до 853 (-55,9%), соответственно;

значительно увеличилось количество преступлений, оставшихся нераскрытыми: с 5695 до 6780 (+19%).

Приведенная статистика, в которой явно выражена тенденция снижения активности и наступательности в работе по раскрытию и расследованию преступлений, к сожалению, характерна не только для Самарской области, но и для России в целом.

Анализируя сложившееся положение дел, можно говорить о многих проблемах, которыми обусловлены названные негативные процессы. Однако одной из наиболее важных является, по-нашему мнению, проблема процессуальной самостоятельности следователя.

В новом УПК РФ указанная проблема имеет очень «острые углы» и в весьма значительной степени оказывает влияние на все судебное производство, в связи с чем ее актуальность не вызывает сомнения.

Полномочия следователя обозначены в ст.38 УПК РФ. В этой статье (п.3 ч.2), как нам представляется, ключевым положением является то, что следователь уполномочен «самостоятельно направлять ход расследования, принимать решения о производстве следственных и иных процессуальных действий». Бесспорно, что приведенная норма закона имеет принципиальное значение для успешного осуществления задач уголовного судопроизводства, является необходимым условием, обеспечивающим оперативность и инициативу следователя при расследовании дела, возлагает на него ответственность

*© Супонев Ю.А., 2003

за качество и сроки производства следствия, а также гарантирует независимость следователя при решении важнейших процессуальных вопросов. Однако далее законодатель сделал оговорку, которая, по сути, лишила смысла все изложенное выше — «за исключением случаев, когда в соответствии с настоящим Кодексом требуется получение судебного решения и (или) санкции прокурора».

Здесь необходимо поставить знак восклицания и вопроса. Восклицание заключается в том, что практически все «судьбоносные решения» и процессуальные действия по уголовному делу, следователь не может выполнить, не получив соответствующего судебного решения или санкции прокурора, а во многих случаях и того, и другого одновременно! И это, в свою очередь, указывает на декларативный характер норм о процессуальной самостоятельности следователя.

А вопрос звучит следующим образом: о какой процессуальной самостоятельности следователя можно говорить при всех вышеназванных обстоятельствах?

Безусловно, наиболее ярким примером, демонстрирующим декларированность норм УПК РФ о процессуальной самостоятельности следователя, является то, что он лишен полномочий принять решение о начале предварительного следствия самостоятельно. И именно эта позиция законодателя, на наш взгляд, является исходной для полного разрушения ранее существовавших норм, обозначавших следователя как самостоятельную процессуальную фигуру.

Часть 3 статьи 38 УПК РФ предоставляет следователю право письменно излагать свои возражения в четко обозначенных законом случаях несогласия с решениями и указаниями прокурора. С точки зрения теории, несогласие следователя с письменным указанием прокурора по узловым вопросам следствия, по существу, ставит следователя в положение, когда он не только вправе, как это сформулировано в законе, но и обязан представить дело вышестоящему прокурору с письменным изложением своих возражений. В противном случае он будет действовать вопреки своему внутреннему убеждению, что нельзя расценить иначе как нарушение норм процессуального закона и беспринципность — свойство, несовместимое с процессуальным положением следователя. В подобных ситуациях следователь несет полную ответственность за незаконное и необоснованное решение, даже если по данному вопросу имеется соответствующее указание прокурора. В реальной жизни эта норма практически не работает, представление следователем возражений на указание прокурора встречается в практике крайне редко. У следователей и прокуроров сложился стереотип, согласно которому право об-

жалования указаний прокурора представляется не нормальным правовым механизмом, а чем-то экстраординарным, выходящим за рамки нормальных процессуальных отношений прокурора и следователя. Неоспорим тот факт, что прокуроры не любят, когда их решения обжалуются. А следователи прекрасно осознают, что если сегодня спорить с прокурором, то завтра последний найдет массу «законных» оснований «поставить строптивного на место». Например, с помощью института возвращения дел на дополнительное расследование. Сейчас, когда в уголовно-процессуальном законе не содержится перечня оснований для возвращения уголовного дела на дополнительное расследование, это можно сделать в любой ситуации и по любому поводу. Подобные факты неправильного реагирования большинства прокуроров на несогласие и обжалование следователями их указаний являются ничем иным, как недооценкой значения процессуальной самостоятельности следователя. Такое положение следует рассматривать как ненормальное явление, в его основе лежит неправильное и несоответствующее закону осуществление надзора и контроля за деятельностью следователя. Необходимо также сказать, что ущемленность процессуальной самостоятельности следователя, на наш взгляд, создает проблемы и для прокуроров, так как груз ответственности в итоге перекладывается на них. Именно они в первую очередь должны быть заинтересованы в опоре на инициативных, критически мыслящих, ответственных за свою работу следователей, способных в полной мере реализовать свои права и полномочия, в том числе и во взаимоотношениях с прокурором. В связи со сказанным заслуживает внимания предложение В.М.Савицкого о расширении круга вопросов, по которым указания прокурора и начальника следственного отдела не являются для следователя обязательными¹.

Необходимо сказать также и о том, что в новом УПК РФ, по сравнению с прежним законом, произошло существенное перераспределение правомочий и обязанностей следователя. По-нашему мнению, названный процесс является весьма негативным, поскольку направлен на сокращение прав следователя и увеличение объема его обязанностей, причем таких обязанностей, которые законодатель декларативно обозначил, не указав порядка их практической реализации. И будучи вынужденным просить, например, защитника, понятых и других участников уголовного процесса принять участие в том или ином следственном действии, следователь заранее поставлен в зависимое от названных процессуальных фигур положение. Здесь возникает справедливый вопрос: почему следователь дол-

жен просить? Как мы полагаем, в уголовно-процессуальном законе в обязательном порядке должны быть предусмотрены механизмы, обеспечивающие практическую реализацию вмененных этим же законом следователю обязанностей. В связи с этим, ликвидацию дисбаланса в соотношении прав и обязанностей следователя, на наш взгляд, необходимо возвести в ранг приоритетных направлений реформирования действующего законодательства.

Реализованное в новом УПК РФ стремление законодателя максимально увеличить значимость и роль суда в осуществлении уголовного судопроизводства за счет существенного принижения роли предварительного расследования может привести к тому, что уголовные дела станут в суде большой редкостью. Постановка удара в уголовном судопроизводстве на его завершающую стадию, а именно судебное производство, безусловно, правильно, но нельзя забывать и о том, что в основу приговоров ложатся те доказательства, которые собирает следователь, и правильное решение им вопросов, входящих в предмет доказывания по каждому уголовному делу, во многом предопределяет законность и справедливость судебного приговора. Какой бы процессуальной самостоятельностью и независимостью суд ни обладал, он выносит свою оценку, исходя из материалов уголовного дела, направляемого прокурором на его рассмотрение. Именно следователь в первую очередь определяет наличие состава и события преступления, доказывает виновность лица, привлеченного к уголовной ответственности, определяет юридическую оценку преступления, сумму причиненного ущерба и т.д. Поэтому досудебное производство является основой, фундаментом, на котором строится здание уголовного процесса. Связанный по рукам и ногам всевозможными бюрократическими ограничениями следователь — это плохой «строитель». Зачастую бесцельный и отягощающий формализм в работе следователя и прокурора, пришедший с новым уголовно-процессуальным законом, по-нашему мнению, не способствует осуществлению тех задач уголовного судопроизводства, которые обозначены в статье 6 УПК РФ.

Рассматривая проблему процессуальной самостоятельности следователя, нельзя не затронуть вопроса о полномочиях начальника следственного отдела.

Анализ положений ст.39 УПК РФ явно свидетельствует о том, что законодатель не увидел в начальнике следственного отдела сколько-нибудь значимой для уголовного судопроизводства процессуальной фигуры. Незначительность его полномочий наглядно демонстрируется при их полном перечислении:

- право поручения производства предварительного следствия следователю либо несколькими следователям.
- право отмены необоснованных постановлений следователя о приостановлении предварительного следствия;
- право ходатайствовать перед прокурором об отмене незаконных и необоснованных постановлений следователя;
- право производства следственных действий;
- проверка материалов уголовного дела;
- дача указаний следователю.

Для сравнения следует сказать, что перечисление норм, регламентирующих правовое положение обвиняемого и его защитника в УПК РФ, занимает 7 страниц закона, а полномочия начальника следственного отдела — лишь половину страницы.

Конечно, необходимо сделать оговорку, что такого рода сравнение носит весьма условный характер, однако оно является яркой иллюстрацией утверждения о приниженной роли начальника следственного отдела.

Представляется весьма удивительным и то, что мы не видим в законе, например, правомочия начальника следственного отдела на возбуждение уголовного дела, передачу уголовного дела от одного следователя другому, от одного органа предварительного следствия в другой, а также многие другие полномочия, имеющие, в основном, чисто управленческий и технический характер.

Анализируя произошедшие в уголовно-процессуальном законодательстве изменения, нетрудно заметить, что прокурору под видом усиления прокурорского надзора переданы многие функции, которые, в принципе, носят управленческий и технический характер. Например, поручение расследования уголовного дела дознавателю или следователю (п.2 ч.2 ст.37 УПК РФ); передача уголовного дела от одного органа предварительного расследования другому (п.9 ч.2 ст.37 УПК РФ); создание следственных групп (ст.63 УПК РФ).

Также нельзя не сказать о том, что все досудебное производство по уголовному делу в новом уголовно-процессуальном законодательстве «обильно приправлено» фразой — «согласие прокурора», и это неизбежно порождает мысль о его процессуальном контроле за деятельностью следователя.

Трудно не заметить, что некоторые нормы в данном контексте выглядят, на наш взгляд, просто парадоксальными. Например, ч.3 ст.153 УПК РФ устанавливает, что соединение уголовных дел производится на основании постановления прокурора. При этом закон не наделяет следователя даже правом ходатайствовать о соединении

уголовных дел. Это положение, как нам представляется, было бы понятно и верно, если бы оно имело отношение только к тем уголовным делам, которые находятся в производстве прокурора. Но почему-то и эта в значительной степени техническая функция предварительного расследования не отнесена законодателем к компетенции следователя и начальника следственного отдела. По всем правилам логики именно следователь (или начальник следственного отдела), который как никто иной может знать обстоятельства дела, должен решать вопрос об их соединении. Тем более, что в следующей статье — 154 УПК РФ — следователю предоставлено право на выделение уголовных дел. Эта и множество подобных ситуаций демонстрируют откровенные алогизмы нынешнего уголовно-процессуального закона, свидетельствуют о его несовершенстве, необходимости скорейшей доработки и внесения изменений.

В целом все выше сказанное позволяет сделать выводы о том, что в уголовно-процессуальном кодексе РФ наглядно проявилось значительное количество негативных для предварительного следствия тенденций, среди которых необходимо назвать следующие:

- резкое снижение уровня процессуальной самостоятельности следователя за счет перенасыщенного участия в осуществлении досудебного производства прокурора и суда;

- подмена функций прокурорского надзора функциями процессуального контроля;

- ничем не обоснованное принижение значимости и роли в осуществлении досудебного производства начальника следственного отдела.

Обращает на себя внимание и то, что все названные процессы имеют и еще одну весьма отрицательную сторону, которая заключается в следующем: в практической деятельности получение согласований прокурора и решений суда как для следователя, так и для прокурора — это огромные временные затраты, создающие дополнительные, причем немалые, трудности и даже препятствия в работе.

Подводя итог, можно также сделать и еще один неутешительный вывод: в настоящее время мы являемся свидетелями трансформирования фигуры следователя из творческого, инициативного, наступательного ее состояния в состояние чиновника, ждущего решений и указаний. В свою очередь, ослабление ключевой фигуры уголовного процесса — следователя, сведение его к положению рядового чиновника в правоохранительных ведомствах, все больше и больше зависимого от начальства, материальных проблем, других внешних обстоятельств, в дальнейшем чревато самыми тяжелыми

последствиями не только для предварительного следствия, но и для правосудия в целом.

Замечательный русский юрист А.Ф.Кони, оценивая результаты судебной реформы 1860-1864 года как шаг вперед по сравнению с дореформированной организацией судопроизводства, подверг критике прежний порядок производства следствия. Он назвал его архаичным, пропитанным насквозь бесцельной и отяготительной формалистикой, отнимающей массу времени у следователей и прокуроров не только без пользы, но и с вредом для дела¹. Очень хотелось бы, чтобы наши потомки не отозвались столь же уничижительно об уголовно-процессуальном производстве 2002 года.

Примечания

¹ Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. М., 1975. С.183.

² Кони А.Ф. Избранные труды и речи. Тула, 2000. С.171-179.