

Шутов Иван Владимирович,
магистрант, Костромской государственный университет
г. Кострома, Российская Федерация
vanez13@mail.ru

Проблемы процессуальной самостоятельности следователя на стадии возбуждения уголовного дела и взаимодействия с прокурором

В статье рассматриваются некоторые вопросы процессуальной самостоятельности следователя на стадии возбуждения уголовного дела и взаимодействия с прокурором при принятии процессуальных решений органами предварительного следствия. Определяются проблемы процессуальных и организационных отношений следователя с прокурором, а также с руководителем следственного органа и предлагаются пути решения этих проблем.

Ключевые слова: следователь, прокурор, порядок возбуждения уголовного дела, прокурорский надзор за законностью процессуальных решений органов предварительного следствия, полномочия следователя, руководителя следственного органа, прокурора.

Shutov Ivan Vladimirovich,
undergraduate, Kostroma State University,
Kostroma, Russian Federation

Problems of procedural independence of the investigator at the stage of initiation of a criminal case and interaction with the prosecutor

The article discusses some issues of the procedural independence of the investigator at the stage of initiating a criminal case and behavior with the prosecutor during the preliminary investigation. The problems of procedural and organizational relations of the investigator with the prosecutor, as well as with the head of the investigative body and the ways of solving these problems are determined.

Keywords: investigator, prosecutor, the procedure for initiating a criminal case, prosecutorial supervision over the legality of procedural decisions of the preliminary investigation bodies, powers of the investigator, the head of the investigative body, the prosecutor.

Проведение системного анализа уголовно-процессуальных норм, которые определяют уровень процессуальной самостоятельности следователя на стадии возбуждения уголовного дела, показывает, что его полномочия существенно ограничены и правовой статус этого участника уголовного судопроизводства требует совершенствования, особенно в вопросах процессуального и организационного взаимодействия с прокурором и руководителем следственного органа.

Как мы считаем, необходимым, является установление того оптимального соотношения процессуальной самостоятельности следователя с прокурорским надзором и процессуальным контролем руководителя следственного органа,

при наличии которого у каждого субъекта имелась бы возможность эффективного выполнения поставленных перед ними задач.

Одной из ключевых проблем, связанных с процессуальной самостоятельностью следователя на стадии возбуждения уголовного дела является то, что, обладая самостоятельностью в рамках использования своих процессуальных полномочий, действия следователя на стадии возбуждения уголовного дела подлежат строгой регламентации, как в УПК РФ, так и других подзаконных актах, которые он обязан исполнять в своей деятельности, оказывающие занижение его процессуальной самостоятельности.

Как известно, в соответствии с Федеральным законом от 04.03.2013 г. № 23-ФЗ [1], следователь стал обладать дополнительным перечнем полномочий, и, в частности, на стадии возбуждения уголовного дела при проверке сообщения о преступлении. УПК РФ включает в себя положения, регламентирующие закрепление гарантий законности и обоснованности рассмотрения сообщения на стадии возбуждения уголовного дела [2, ст. 106]. Одна из гарантий, определяющая соблюдение конституционных прав лиц, которые вовлечены в сферу уголовного производства, является наличие процессуальной самостоятельности следователя. Как верно было отмечено В.К. Бобровым, «осуществление законного и обоснованного возбуждения уголовного дела представляет собой важную гарантию соблюдения и защиты прав и законных интересов личности, способствуя процессу более эффективного осуществления назначения уголовного судопроизводства» [3, ст. 23]. Отказавшись от разрешительного порядка возбуждения уголовного дела, как полагают многие процессуалисты [4, ст. 6] «значительным образом, затруднявшим процесс предварительного расследования и своевременное получение доказательств» [5, ст. 39], законодателем был сделан серьезный шаг в сторону повышения процессуальной самостоятельности следователя.

На основании ч. 1 ст. 1 УПК РФ, порядок уголовного судопроизводства на территории Российской Федерации регламентирован положениями уголовно-процессуального закона, а не ведомственными нормативными актами. Так, согласно п. 1.4 приказа Генерального прокурора РФ от 28.12.2016 № 826 от прокуроров требуется «обеспечить надлежащий надзор за исполнением органами предварительного следствия требований ч. 4 ст. 146 УПК РФ о незамедлительном направлении прокурору копии процессуального решения о возбуждении уголовного дела, а также за законностью вынесенного постановления, в необходимых случаях истребовать у следственных органов материалы, на основании которых были приняты указанные процессуальные решения». На практике прокуроры, при выполнении указаний, изложенных в рамках приказа, требуют предоставлять не только постановление о возбуждении уголовного дела, но и материалы проверки по делу. Только после того как произведено изучение вышеуказанных материалов проверки, прокурор осуществляет выражение о законности и обоснованности своей позиции путем подписания статистической карточки «Форма № 1» для постановки уголовного дела на учет и получения номера уголовного дела, а применительно к уголовным делам, которые имеют экономическую и коррупционную направленность, следователь облада-

ет лишь правом на «придание процессуальной формы» уже принятому решению относительно возбуждения уголовного дела.

При анализе взаимодействия прокуратуры и следственных органов в различных регионах России, учитывая принятые совместные организационно-распорядительные приказы и указания, а также проведенные оперативные межведомственные совещания, так Н. Н. Ковтун сделал вывод о том, что «используя целый ряд организационных моментов своего функционирования прокуратурой не только была «возвращена» наибольшая часть полномочий, связанных с руководством следователем и его непосредственным руководителем, но и, без сомнения, выиграла в «руководящем» своем положении» [6, ст. 29–34].

Соответственно несмотря на то, что законодателем была упразднена ранее действующая норма, касающаяся получения следователем согласия прокурора на то, чтобы возбудить уголовное дело, практика согласования вынесения постановления о возбуждении уголовного дела остается неизменной, поскольку, относительно постановления преступления на учет, необходимо подписать у прокурора статистическую карточку «Форма № 1».

Наличие данного обстоятельства подтверждает то, что прокурор ограничивает процессуальную самостоятельность следователя в рамках вынесения одного из самых важных решений – возбуждении уголовного дела. Стоит акцентировать внимание на том, что не всегда решение прокурора, отменяющее постановление следователя или руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела обоснованно и конкретно. По сути, прокурором даются указания, которые следователь должен в безоговорочном порядке выполнять, прежде чем вновь произвести принятие в рамках материала проверки решения. Одновременно с этим, у следователя отсутствуют полномочия на обжалование подобного постановления прокурора, поэтому считаем, что следователь, должен иметь полномочия, предоставляющие ему возможность самостоятельно обжаловать решения прокурора, которые приняты им на стадии возбуждения уголовного дела, указанные в п. 5 ч. 2 ст. 38 УПК РФ.

Отметим тот факт, что следователь должен осуществлять согласование решения относительно возбуждения уголовного дела не только с прокурором, но и с руководителем следственного органа, учитывая это, подписание статистической карточки «Формы № 1» для постановления уголовного дела на учет реализует как прокурор, так и руководитель следственного органа. Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что право следователя на самостоятельное принятие решения относительно возбуждения уголовного дела, фактически, ограничивается.

Так, к примеру, учитывая исследования, проведенные Г. Г. Анисимовым, в Свердловской области сформировалась практика, когда после того, как следователь вынес постановление о возбуждении уголовного дела, прокурор проверил его законность, а также по делу осуществлены следственные действия, руководством ГСУ ГУ МВД России по Свердловской области принималось решение относительно отмены постановления о возбуждении уголовного дела. При этом в мотивировочной части постановления руководителем следственного органа к числу оснований, отменяющих постановление о возбуждении уголовного дела, преимущественно, указывалось то, что при проведении проверки

в порядке ст. ст. 144–145 УПК РФ следователь не получил сведения и не установил наличие обстоятельств, подлежащих доказыванию в рамках уголовного дела, предусмотренных ст. 73 УПК РФ. Г. Г. Анисимовым, учитывая вышеуказанное, предлагается введение прямого законодательного запрета на то, чтобы отменять постановление о возбуждении уголовного дела в процессе его расследования.

«Следующее дополнение уголовно-процессуального закона (от 27.12.2019 № 499-ФЗ) непосредственно связано с надзорными полномочиями прокурора за исполнением законов при производстве предварительного расследования и, в частности, с предметом надзора, состоящим в соблюдении установленного порядка приема, регистрации и разрешении сообщений о совершенных и готовившихся преступлениях. Дополнение п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ положением о полномочии прокурора требовать от органов дознания и следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных не только в ходе дознания или предварительного следствия, но и непосредственно при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, обусловлено тем, что прежняя редакция данной нормы не предусматривала возможности прокурора вносить данный акт прокурорского реагирования на нарушения, допущенные в ходе доследственной проверки. Хотя ст. 29 Закона о прокуратуре определяет в качестве предмета рассматриваемого направления надзора как установленный порядок разрешения заявлений и сообщений о преступлении, так и законность решений, принимаемых органами дознания и органами предварительного следствия, в том числе, надо понимать, и в ходе доследственной проверки. В результате прокурорам приходилось использовать иные средства прокурорского надзора, применение которых нередко оспаривались органами и должностными лицами, уполномоченными осуществлять прием, регистрацию и проверку сообщений о преступлении, что явно не способствовало укреплению законности на данном этапе уголовного процесса. Произведенное уточнение надзорных полномочий прокурора в определенной степени восполняет имеющийся пробел в законодательстве, однако, вряд ли, во-первых, решит проблему, связанную со сложившейся порочной практикой многократной отмены прокурорами постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела по причине неполноты или иной некачественности проведенных проверок сообщений о преступлениях, так, например, в докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год приводится пример о том, что в Московской области следователями в течение семи лет по материалу проверки сообщения о преступлении 23 раза отказывалось в возбуждении уголовного дела и каждый раз надзирающим прокурором постановление о возбуждении уголовного дела отменялось с направлением материала на дополнительную проверку [7, ст. 2], а, во-вторых, оно не вносит ясность в определение теоретической конструкции процессуального статуса прокурора на этой стадии и самой стадии возбуждения уголовного дела.

Не затрагивая особо дискуссионные вопросы о сохранении или ликвидации вообще стадии возбуждения уголовного дела и о предоставлении прокурору права возбуждать уголовные дела, следует отметить, что учеными и практическими работниками неоднократно высказывались предложения о необходи-

мости существенной законодательной корректировки положений, регламентирующих порядок рассмотрения сообщений о преступлениях, уточнения в понятиях, наименовании первоначальной стадии уголовного судопроизводства. Это касается, в частности, названия в УПК РФ раздела VII «Возбуждение уголовного дела», которое было бы правильнее именовать «Рассмотрение сообщения о преступлении и возбуждение уголовного дела», так как, в главе 19 данного раздела наряду с поводами и основанием для возбуждения уголовного дела регламентируется порядок приема, регистрации, проверки сообщения о совершенном или готовящемся преступлении и принятия решения по результатам этой проверки» [8, ст. 199–203].

Для того, чтобы разрешить проблемный аспект, связанный с ограничением процессуальной самостоятельности следователя в рамках вынесения одного из важных решений – решения о возбуждении уголовного дела, считаем возможным отказаться от подписания прокурором учетной карточки «Формы № 1» для постановки преступления на учет, а также считаем возможным отказаться от согласования с руководителем следственного органа такого решения, а если указанное предложение останется неизменным, то внести в закон дефиницию, обязывающую руководителя следственного органа незамедлительно согласовывать решение следователя, с указанием механизма их взаимодействия.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Федеральный закон от 04.03.2013 г. № 23-ФЗ «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Офиц. интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 19.12.2020).

2. Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Уголовный процесс : учеб. для вузов. / под ред. А. В. Смирнова и Г. П. Химичевой. – Изд. 7-е, перераб. и доп. – М., 2016. – 119 с.

3. Бобров В. К. Стадия возбуждения уголовного дела : учеб. пособие – М. : МЮИ, 2014. – 47 с.

4. Власов А. Возбуждение уголовного дела // Законность. – 2014. – № 2. – С. 31.

5. Гредягин И. В. Процессуальная самостоятельность дознавателя в ходе расследования преступлений : монография. – Краснодар, 2011. – 64 с.

6. Ковтун Н. Н. К дискуссии об «утраченных» полномочиях прокурора. Есть ли предмет для дискуссии? // Российская юстиция. – 2015. – № 5. – С. 29–34.

7. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. – URL: <https://rg.ru/>.(дата обращения: 19.12.2020).

8. Кобзарев Ф. М. О новом законодательном уточнении полномочий прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Вестник Костромского государственного университета. – 2020. – № 1, т. 26. – С. 199–203.