

Пути модернизации российского уголовного процесса:

создание института следственных судей

либо расширение полномочий прокурора

В октябре 2014 года Президент России В.В.Путин по итогам заседания Совета при Президенте по развитию гражданского общества и правам человека рекомендовал Верховному Суду Российской Федерации изучить вопрос о возможности введения института следственных судей. Данная рекомендация и послужила толчком начала обсуждений этой проблемы. Одной из концепций, поддерживающей становление в российском уголовном процессе института следственных судей явилась модель, предложенная Комитетом гражданских инициатив (КГИ) А.Л.Кудрина, которую разработали Т.Г.Морщакова, А.В.Смирнов.¹

Целью этого института по версии авторов является коренная модернизация российского уголовного процесса. Авторы полагают, что институт следственных судей поможет преодолеть: а) процессуальное неравноправие стороны защиты со стороны обвинения; б) ограниченность судебного контроля за соблюдением прав участников процесса; в) избыточную формализацию предварительного расследования.

Для реализации этих задач следственных судей предполагается наделить целым рядом полномочий, которыми сегодня обладает прокурор в соответствии со ст.37 УПК РФ, либо которыми он обладал до 2007 года. По мнению инициаторов

¹ Смирнов А.В. Возрождение института следственных судей в российском уголовном процессе. URL: www.juaj.net/node/1723. Дата обращения: 12.02.2018.

этой идеи, институт следственных судей целесообразно было бы ввести на уровне областных, краевых и республиканских судов, членами которых они бы являлись.

Следует отметить, что предлагаемый институт далеко не идентичен с институтом судебных следователей, созданных в России по судебной реформе 1864 года. Та реформа взяла за основу справедливого правосудия формирование системы доказательств в рамках судебной власти, путем включения в ее состав прокуроров и следователей. Однако судебный следователь выполнял функции предварительного расследования под строгим надзором прокурора. В то время как предлагаемый сегодняшней концепцией следственный судья является субъектом судебного контроля за этим расследованием.

Разделяя озабоченность проблемами, существующими на стадиях предварительного расследования, полагаю, что для их решения выбран не самый удачный путь. По-видимому, из этого исходили и в Верховном Суде РФ, и в Совете при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека (М.А.Федотов). Ибо один из вариантов концепции «О компетенции и порядке формирования института следственных судей в Российской Федерации», подготовленный Руководителем Постоянной комиссии Совета по правам человека Морщаковой лежал без движения ровно три года (направлен в Верховный Суд 15 января 2015 г.).

За это время Концепция на страницах юридической и иной печати обсуждена достаточно разносторонне, а сами предложения о введении института следственных судей подверглись резкой критике. Вот что заявил на этот счет Леонид Головкин,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного процесса, правосудия и прокурорского надзора юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова: «...Ни к апробированным европейским институтам, ни к оптимизации уголовной юстиции инициатива о следственных судьях отношения не имеет. Нас просто вынуждают не мытьем, так катаньем оставаться в русле общего постсоветского мейнстрима по принудительной американизации уголовного процесса. Дескать, вы можете критиковать Майдан, не любить Саакашвили, иметь собственное представление об историческом развитии, но в правовой сфере все в любом случае останется под нашим контролем. Если Украина, Грузия или Прибалтика ввели у себя под нашим чутким руководством институт следственных судей в рамках очередной волны «американизации», то это сделаете и вы, каково бы ни было ваше отношение к происходящим в этих странах событиям, качеству проведенных там реформ, их результатам, пользе соответствующего опыта для вашей страны и т. п.». ¹

Говоря о предлагаемом нововведении В.А.Томсинов, зав. кафедрой истории государства и права юридического факультета МГУ имени М.В.Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, высказался так: «Прочитал материалы дискуссии о создании в России института следственного судьи, размещенные на сайте Российского агентства правовой и судебной информации - как будто в детской песочнице побывал. Взрослые люди лепят фигурки из песка, спорят между собой о

¹ Головкин Л.В. Институт следственных судей: американизация путем манипуляции. URL: http://rapsinews.ru/legislation_publication/20150320/273362096.html. Дата обращения: 12.02.2018.

том, нужна новая фигурка или нет, и при этом совершенно не обращают внимания на окружающую жизнь».¹

Нельзя не отметить, что введение и развитие в стране института судебного контроля за предварительным расследованием взамен прокурорского надзора не принесло российскому судопроизводству никаких позитивных результатов. Разумеется, их не приводят в своих выступлениях и сторонники поддержания и развития этой судебной функции. На сегодня их довод один: судебный контроль за следствием существует во исполнение положений Конституции РФ и рекомендаций Европы. Вместе с тем, на сегодня очевидно, что введение судебного контроля привело к росту волокиты на стадии предварительного расследования и повышению дороговизны содержания судебной, следственной и прокурорской систем.

Некоторые полагали и полагают, что в прежние годы прокурор, имея полномочия на заключение под стражу, не глядя проштамповывал все соответствующие постановления следователей. Однако выборочные подсчеты за 2000 год по г. Москве показали, что межрайонные прокуроры отказывали в даче санкций по 20-30 процентам обращений следователей (официальной статистики не существовало). Но в целом по России в 2016 году суды отказали в даче санкций на заключение под стражу лишь в отношении 8,8 процентов ходатайств органов расследования.

В чем слабость обсуждаемого проекта?

¹ Томсинов В.А. Критические заметки о проекте создания в Российской Федерации института следственного судьи. URL: http://tomsinov.com/russia_contemp/institut_sledstvennogo_sudii.pdf. Дата обращения: 12.02.2018.

Во-первых, такой институт не обеспечит исполнение предусмотренных функций, если не будет иметь своих судей на местах вплоть до районов. Причем возложение на этих судей контроля за возбуждением уголовного дела, а также отказа в его возбуждении потребует иметь в самом маленьком районе не менее двух судей, которые должны будут готовы к работе в выходные и праздничные дни.

Помимо этого, на них предполагается возложить и другие полномочия: 1) по контролю законности и обоснованности предъявления обвинения, приостановления предварительного расследования, формулирования обвинительного заключения; по даче согласия на возбуждение уголовного преследования (дела), а также по прекращению уголовного дела; по проведению по ходатайству сторон - обвинения и защиты - так называемых судейских следственных действий, в результате которых собранные сторонами сведения могут быть легализованы после их проверки следственным судьей в качестве доказательств; по назначению на стадии расследования - в условиях судебного заседания с участием сторон - судебных экспертиз; по даче разрешения органам предварительного расследования на проведение полицейских (прокурорских) и оперативно-розыскных действий; по принятию решений (по ходатайству обвинения) о мерах пресечения и других мерах процессуального принуждения; по рассмотрению жалоб стороны защиты; по принятию (по ходатайству стороны обвинения) итогового для стадии предварительного расследования решения о передаче дела с обвинительным заключением в суд.

Если эти полномочия будут реализовывать судьи облсуда, то с предварительным следствием в России будет покончено, ибо весь свой рабочий день следователи будут пребывать в поездках в областной центр и обратно.

Следственным органам предлагается заняться дополнительным бумаготворчеством. Получение согласия потребует от них представления в суд значительного комплекта документов, а также временных затрат на принятие решения судом (проверка предполагается в форме состязательных судебных слушаний). Следователь должен будет откопировать и подготовить необходимый материал, известить стороны о предстоящем процессе, организовать конвой, явку переводчиков, адвокатов, привезти материал в суд, дожидаться судебного заседания, поучаствовать в нем, а если заседание будет отложено – вновь все организовать и приехать в суд.¹

При этом в рамках тех же судов уровня субъекта федерации над следственными судьями находятся еще и следственные палаты, предусматривающие в апелляционном порядке проверять решения следственных судей, что делает фактически безграничными возможности «блокирования» расследования со стороны участников процесса. Для этого, например, защите достаточно представлять в неограниченном количестве заведомо абсурдные доказательства, после чего механически обжаловать решения об отказе в их приобщении в следственную палату.²

¹ Шеховцова Ю.Н. Быть ли в России следственным судьей. Прокурор, № 3, 2015. С.33.

² Головки Л.В. Указ. соч.

Не спасет имеющееся предложение о том, чтобы порядок расследования с участием следственных судей применять по делам особо тяжких, тяжких и ряда преступлений средней тяжести. Ведь число ежегодно регистрируемых в России тяжких и особо тяжких преступлений достигает 350 тысяч.

Создание структуры следственных судей заметно утяжелит уголовный процесс и станет весьма дорогим удовольствием для бюджета.

Во-вторых, объем полномочий, которыми предлагается наделить «следственных судей», свидетельствует о неизбежности вторжения их в сферу деятельности, связанную с осуществлением уголовного преследования, т.е. в функцию, которой в соответствии с законом наделена сторона обвинения. К числу таких действий, в частности, по мнению авторов, можно отнести полномочия по «контролированию законности и обоснованности» предъявления первоначального и окончательного обвинения, вплоть до согласия на передачу дела в суд с обвинительным заключением. Это не что иное как принятие значимых процессуальных решений, определяющих направление расследования. Реализация обозначенных полномочий вынудит суд стать по одну из «сторон баррикады».

Суд не является органом, контролирующим ход расследования, в силу своей природной функции осуществления правосудия. Проверя законность и обоснованность процессуальных решений, принятых на досудебной стадии, он не должен направлять тем или иным образом ход расследования. Это следует делать лицу, надзирающему за следствием.¹

¹Шеховцова Ю.Н. Указ.соч. С.32.

Попытка распределить контроль между следственными судьями (с одной стороны) и прокурорами, руководителями следственных органов и органов дознания (с другой) приведет к неопределенности и хаосу.

В-третьих, введение института следственных судей не прибавит независимости судебной системе, которая сегодня зависима от исполнительной власти в связи с существующей системой назначения судей, а каждый судья зависим и от вышестоящих судей. Решение проблемы независимости видится в установлении выборности судей, однако, понятно, что на сегодня это лишь мечты.

Пути решения проблем, обозначенных в упомянутых концептуальных предложениях, видятся в следующем:

1. Существенно расширить полномочия прокурора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, в основном вернув ему полномочия, существовавшие до 2017 года. Фракцией КПРФ в Государственной Думе 31 августа 2015 г. внесен законопроект № 872311-6, предусматривающий расширение полномочий прокурора в досудебном производстве. В соответствии с проектом, прокурор наделяется правом принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела и о возбуждении уголовного дела, принимать к производству и расследовать уголовные дела, давать следователю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий, которые обязательны для следователя и руководителя следственного органа; утверждать постановление следователя, дознавателя на возбуждение перед судом ходатайства о производстве процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения; отменять любые незаконные

или необоснованные постановления следователя; разрешать отводы, заявленные нижестоящему прокурору, следователю, а также их самоотводы; отстранять следователя от дальнейшего производства расследования, если ими допущено нарушение требований УПК РФ; приостанавливать или прекращать производство по любому уголовному делу и др.

Расширение полномочий прокурора в досудебном уголовном судопроизводстве усилит законность в этой сфере, повысит эффективность работы следственного аппарата, позволит пресекать встречающиеся случаи круговой поруки между следователями и их непосредственными руководителями. К сожалению, этот документ лежит без движения.

2. Ввести в уголовное судопроизводство институт «адвокатского расследования», который на практике существует в некоторых делах, но в весьма ограниченных пределах¹.

3. Расчистить процедуру досудебного производства от ненужных элементов.

Так, на сегодня ознакомление обвиняемого с уголовным делом, зачастую, длится годами. Между тем, в соответствии со статьей 221 УПК РФ прокурор рассматривает поступившее от следователя уголовное дело с обвинительным заключением в течение 10 суток и лишь в случае сложности или большого объема дела этот срок может быть продлен до 30 суток. У обвиняемого и его защитника практически равные с прокурором возможности в изучении материалов дела в ходе

¹ Мартынич Е.Г. Адвокатское расследование в уголовном процессе. Теоретико-методологические основы доктрины адвокатского расследования: учеб. пособие. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2015. 240 с; Маслов И.В. Адвокатское расследование // Законность, 2004, № 10.С. 34-38; Мельников В.Ю. Адвокатское расследование в состязательном уголовном процессе //Адвокатская практика. М.: Юрист, 2010, № 4. С. 30-33.

предварительного расследования и в суде. Срок их ознакомления с материалами дела можно было бы ограничить одним месяцем.

Следовало бы законодательно закрепить правило о том, что если при производстве следственного действия с обвиняемым присутствует хотя бы один из его защитников, то право на защиту не нарушено. На сегодня количество защитников у одного обвиняемого не ограничено и состоятельные обвиняемые зачастую «нанимают» до 10 и более адвокатов. Обвиняемые нередко срывают проведение следственных и иных процессуальных действий ввиду отсутствия хотя бы одного защитника. При ознакомлении с материалами уголовного дела (ст. 217 УПК РФ) обвиняемые нередко в процессе ознакомления или при его завершении отказываются от услуг одних защитников и заключают договор с другими. Новым защитникам требуется дополнительное время для вхождения в дело, что затягивает расследование и ведет к освобождению обвиняемых из-под стражи.

Нуждается в изменении категорическое указание в УПК на необходимость участия специалиста при производстве обыска в случаях изъятия электронных носителей информации (ч.9.1 ст. 182 УПК РФ). При производстве обыска, в случаях, нетерпящих отлагательства, а еще и в ночное время это правило в небольших населенных пунктах и сельских районах невыполнимо. При этом надо иметь в виду, что к электронным носителям информации относится и мобильный телефон.

В ходе расследования следователь (дознатель) выносит значительное число ненужных постановлений, избавление от которых не повлияет на права обвиняемого и потерпевшего.

4. Ликвидировать существующее в УПК РФ деление участников уголовного судопроизводства на стороны обвинения и защиты, либо как минимум вывести из категории обвинителей на стадии расследования прокурора и следователя (дознателя). Следователь в уголовном процессе должен устанавливать истину, а прокурор обеспечивать соблюдение прав участников процесса.

5. Повысить ответственность должностных лиц уголовного судопроизводства за невыполнение своих обязанностей.

Профессор В.А. Томсинов в этой связи говорит так: «Система предварительного следствия и правосудия, безусловно, нуждается в совершенствовании, но и в нынешнем своем состоянии она содержит достаточно институционных механизмов для обеспечения прав потерпевших от преступления и обвиняемых в нем...Если права потерпевших от преступлений и обвиняемых в них, постоянно ущемляются следователями, прокурорами, судьями, то почему нет уголовных дел относительно них, почему тюрьмы у нас не забиты под завязку следователями, прокурорами, судьями? ...Но если нынешние следователи, прокуроры и судьи не исполняют своих обязанностей добросовестно, то почему существует уверенность в том, что новоявленные следственные судьи будут свои должностные обязанности исполнять как надо?». ¹

Должен заметить, что действующая статья 299 УК РФ не работает. За год судами Российской Федерации оправдывается свыше 4 тысяч человек. За каждым из них стоит следователь или дознаватель, который должен нести ответственность за незаконное возбуждение дела, либо незаконное предъявление обвинения. Вместе с

¹ Томсинов В.А. Указ.соч.

тем, по упомянутой статье к уголовной ответственности привлекаются единицы, а в некоторые годы ни одного человека.

Решение перечисленных вопросов позволит преодолеть те недостатки досудебных стадий уголовного судопроизводства, о которых говорят авторы концепции института следственных судей в РФ.

Синельщиков Ю.П.