

*Балуева Александра Николаевна
Студентка 1 курса магистратуры,
кафедра уголовного права, процесса и национальной безопасности
Вятский государственный университет
Россия, Кировская область, г. Киров*

*Научный руководитель: Коновалова Алла Борисовна,
кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права,
процесса и национальной безопасности (ОРУ)
Вятский государственный университет
Россия, Кировская область, г. Киров*

**РУКОВОДИТЕЛЬ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА И ПРОКУРОР:
ДУБЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ**

Аннотация: в статье анализируются процессуальные полномочия руководителя следственного органа и прокурора. Проблемы, связанные с разграничением полномочий между прокурором и руководителем следственного органа, а также пути их решения находятся в центре постоянного внимания представителей юридической науки. Действующая в России концепция и ее модель в области разграничения полномочий между такими участниками уголовного судопроизводства, которая была введена с 2007 года, привела к серьезным проблемам. Организованное должным образом разграничение полномочий и функций между прокурором и руководителем следственного органа будет являться эталоном обеспечения верховенства закона, реально усилит противодействие преступности, повысит оперативность и результативность предварительного следствия в целях создания условий для суда, обеспечивающих правосудность постановления итоговых судебных решений.

Ключевые слова: прокурор, руководитель следственного органа, следователь, полномочия, следственные органы, Следственный комитет, Генеральный прокурор, следственный судья, предварительное следствие.

THE HEAD OF THE INVESTIGATIVE BODY AND THE PROSECUTOR: DUPLICATION OF PROCEDURAL AUTHORITY

Resume: The article analyzes the procedural powers of the head of the investigative body and the prosecutor. The problems associated with the division of powers between the prosecutor and the head of the investigative body, as well as ways to solve them, are in the center of constant attention of representatives of legal science. The current concept in Russia and its model in the field of delineation of powers between such participants in criminal proceedings, which was introduced in 2007, led to serious problems. Properly organized delineation of powers and functions between the prosecutor and the head of the investigative body will be the standard for ensuring the rule of law, will really strengthen the fight against crime and increase the speed of the preliminary investigation in order to create conditions for the court, under which the level of incorrect judicial decisions will decrease.

Keywords: prosecutor, head of the investigative body, investigator, powers, investigative bodies, Investigative Committee, Prosecutor General, investigating judge, preliminary investigation.

В настоящее время, с июня 2007 года современный российский законодатель из «пассивного» начальника следственного отдела превратил его в активного руководителя следственного органа, существенно расширил объем его процессуальных полномочий на досудебных этапах уголовного процесса. Эти изменения были настолько значительными и стремительными, что некоторые ученые-процессуалисты даже сочли возможность

рассматривать его, в качестве нового участника уголовного судопроизводства¹.

Такого рода, на наш взгляд, запоздалого процесса масштабного преобразования в российском уголовном досудебном производстве, связанного с перезагрузкой полномочий не только прокурора и руководителя следственного органа, но и следователя, начальника органа (подразделения) дознания и дознавателя, безусловно, актуализировали вопросы в досудебном уголовном судопроизводстве.

В настоящее время законодателем на руководителя следственного органа возложено: 1) процессуальное и фактическое руководство за деятельностью органов предварительного следствия; 2) процессуальный контроль за законностью производства органов предварительного следствия. Именно поэтому ему справедливо принадлежит основное место в системе органов ведомственного процессуального контроля за законностью процессуальной деятельности следователя на досудебных этапах уголовного судопроизводства.

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в ст. 37 закрепил основные полномочия прокурора при осуществлении в ходе уголовного судопроизводства от имени государства уголовного преследования и надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия. Ряд полномочий прокурора в этой же сфере установлен и в других статьях УПК РФ, а также содержатся в отдельных федеральных законах либо вытекают из приказов и указаний Генерального прокурора РФ. Комплекс основных полномочий руководителя следственного органа (независимо от его ведомственной принадлежности) закреплен в ст. 39 УПК РФ. При этом основное отличие прокурорского надзора от процессуального контроля на стадии предварительного расследования состоит в различной правовой природе и различном объеме полномочий прокурора и

¹ Быков В.М. Правовое положение прокурора на предварительном следствии // Следователь. 2008. № 6. С. 31.

руководителя следственного органа. Несмотря на наличие у руководителя следственного органа ряда полномочий, совпадающих с прокурорскими, эти полномочия, как и сам процессуальный контроль, по отношению к прокурорскому надзору носят вспомогательный характер и не могут заменить прокурорско-надзорную функцию.

Для обеспечения оптимального баланса между прокурорским надзором и процессуальным контролем важно, чтобы отдельные полномочия могли быть использованы как прокурором, так и руководителем следственного органа. Например, руководитель следственного органа вправе отменить постановление следователя о прекращении уголовного дела (следует отметить, что на практике такое происходит редко). Аналогичное право имеет и прокурор. Так, если руководитель следственного органа «не заметил», «пропустил» незаконно вынесенное постановление следователя о прекращении уголовного дела, то прокурор непременно выявит данный факт. Налицо двойной взаимный контроль, который, на наш взгляд, играет весьма позитивную роль. Зная о таком полномочии прокурора, руководитель следственного органа будет стараться использовать это полномочие раньше прокурора. На практике встречаются случаи, когда руководитель следственного органа, узнав о поступлении прокурору жалобы потерпевшего на незаконное постановление о прекращении уголовного дела, сам отменяет это решение, не дожидаясь постановления прокурора. Таким образом, наличие такого же полномочия у прокурора оказывает превентивное, дисциплинирующее воздействие на руководителя следственного органа.

Возвращение уголовного дела для производства дополнительного следствия является одним из самых негативных показателей в деятельности органов предварительного следствия, такое решение прокурора априори влечет за собой привлечение следователя, осуществлявшего расследование по уголовному делу, а также руководителя следственного органа, осуществляющего процессуальный контроль за расследованием данного

уголовного дела (начальника следственного подразделения либо заместителя начальника следственного подразделения) к дисциплинарной ответственности².

В силу этого, прокурор, корректируя количество уголовных дел, возвращаемых для дополнительного расследования, способен оказывать неформальное влияние на расследование уголовного дела, поскольку невыполнение любого, пусть даже устного, требования прокурора, может повлечь возвращение уголовного дела для производства дополнительного следствия по надуманным основаниям³.

Конечно, мы не беремся утверждать, что все прокуроры, таким образом, принимают указанные решения даже при отсутствии оснований для этого, однако, к сожалению, такие злоупотребления прокурорским надзором нередки.

Так, из проинтервьюированных 30 руководителей следственных органов все они отметили, что прокурор может дать любое указание следователю при расследовании уголовного дела, невыполнение которого может повлечь возвращение любого уголовного дела для производства дополнительного следствия. При этом эффективность такого права, как обжалование постановления прокурора вышестоящему большинством из них поставлена под сомнение. Только один из руководителей смог привести пример, когда такое обжалование было удовлетворено, и то в части⁴.

Необходимо отметить, что со стороны прокуроров зачастую высказывается такое мнение, что проводимые реформы досудебных стадий уголовного судопроизводства негативно влияют на качество процессуального

² Рубачева Е.Л., Новик Н.М. Особенности уголовно – процессуальных правоотношений прокурора и руководителя следственного органа // Вестник Северо – Кавказского гуманитарного института. 2012. № 4 (4). С. 306.

³ Муллагалеева Л.Р. Возвращение прокурором уголовных дел для производства дополнительного следствия при несущественных нарушениях закона // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2018. № 1 (9). С. 128.

⁴ Ивлев О.М. Проблемы соотношений прокурора и руководителя следственного органа // Вестник Владимирского государственного университета. 2017. № 2. С. 42.

контроля за органами предварительного следствия. Однако, позволим не согласиться с данным мнением.

В качестве примера можно привести следующие ситуации.

Так, при вынесении следователем постановления о возбуждении ходатайства об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, данное постановление ранее должно было быть согласовано с прокурором, а сейчас оно согласовывается с руководителем следственного органа.

Казалось бы, налицо явное ограничение полномочий прокурора за деятельностью следователя при производстве им предварительного следствия. Но, по сути, ничего не изменилось. Следователь, вынося указанное постановление, в порядке надзора направляет его копию и копии материалов, которые служат основанием к его вынесению прокурору. Кроме того, при рассмотрении данного постановления в суде принимает участие прокурор, который в ходе судебного заседания может высказать свое мнение по поводу данного ходатайства, его законности и обоснованности. По результатам судебного рассмотрения данного ходатайства прокурор вправе направить акт прокурорского реагирования в адрес следователя или его руководителя. Это же можно сказать и о других случаях рассмотрения ходатайств следователя, которые рассматриваются в судебном порядке (производство обыска в жилище, наложение ареста на имущества и т.д.).

Кроме того, аналогичным образом обстоят дела и при проверке законности решения о возбуждении уголовного дела. Если раньше, уголовное дело возбуждалось с согласия прокурора, то в настоящее время данное решение следователь принимает самостоятельно, однако прокурор вправе отменить данное решение, что опять же, свидетельствует о достаточности полномочий следователя на стадии возбуждения уголовного дела.

В целом, анализируя имеющиеся у прокурора полномочия, можно сделать вывод о том, что они дают ему возможность своевременно устранять выявленные недостатки в работе следователя. Это приводит к тому, что

понимание следователем наличия самой возможности применения этих полномочий оказывает на него огромное воздействие. Наличие этих полномочий обеспечивает прокурору возможность оказывать значительное воздействие на процессуальную деятельность следователя и ни в коей мере не позволяет сказать, что эффективность данной деятельности снизилась. Наоборот, перераспределение полномочий прокурора позволяет повысить спрос за качество расследования уголовных дел с руководителями следственных органов, полномочия которых расширились.

Таким образом, позиции исследователей, отмечающих, что в настоящее время у прокуроров недостаточно полномочий в сфере осуществления надзора за производством предварительного следствия, а процессуальная самостоятельность следователя является излишней, фактически, не имеет под собой никакого основания. В силу вышеизложенных нами причин, любое значимое решение по уголовному делу принимается следователем с неформального согласия прокурора. Это касается и случаев прекращения уголовных дел по различным основаниям.

Несмотря на то, что действующее уголовно-процессуальное законодательство не требует получения согласия прокурора на вынесение следователем постановления о прекращении уголовного дела, данное решение в устном порядке практически всегда согласовывается с прокурором, поскольку окончательное решение остается за ним. Это же касается и возбуждения перед судом ходатайств об избрании некоторых мер пресечения либо продления их срока применения, поскольку, в судебном заседании прокурор либо поддерживает такое ходатайство либо высказывает свою позицию о том, что оно является необоснованным.

Таким образом, фактически, полномочия, принадлежащие руководителю следственного органа, не являются независимыми от прокурора.

По нашему мнению, несмотря на меняющийся круг полномочий прокурора в сфере осуществления надзора за предварительным следствием, фактически, руководство производством предварительного расследования ничем не ограничено. Возможность действительной процессуальной самостоятельности следственного органа может быть обеспечена только путем изъятия из полномочий прокурора права возвращения уголовного дела для дополнительного следствия.

С одной стороны, нельзя не согласиться с позицией тех процессуалистов, которые полагают, что исключать данное полномочие из прав прокурора по надзору за предварительным следствием и оставить его только у руководителя следственного органа нецелесообразно, поскольку именно прокурором могут быть выявлены существенные нарушения законности, допущенные при расследовании и оставшиеся без внимания руководителя следственного органа⁵.

С другой стороны, мы полагаем, что было бы более эффективным включить в полномочия прокурора право корректировки существа обвинения, пересоставления обвинительного заключения, что позволило бы в суде устранить недостатки в расследовании при их наличии. К тому же, у прокурора и в настоящее время имеется право отказа от обвинения в суде, которое, однако, используется достаточно редко в силу того, что прокурор предпочитает не отказываться поддерживать обвинение по тому уголовному делу, по которому обвинительное заключение было утверждено им.

Формально в арсенале прокурора, осуществляющего надзор за производством предварительного следствия, имеется небольшой круг полномочий, однако, как свидетельствует правоприменительная практика, процессуальная независимость органа предварительного следствия, и, соответственно, его руководителя, является лишь номинальной, поскольку

⁵ Векленко С.В., Авдеев В.Н. К вопросу о нормативной регламентации оснований и порядка возвращения уголовного дела прокурором для производства дополнительного следствия // Вестник Калининградского филиала Санкт – Петербурского университета МВД России. 2014. № 1 (35). С. 20.

прокурор обладает неограниченной возможностью влиять на ход предварительного следствия. Полагаем, что данная ситуация может быть кардинально изменена только путем изъятия из полномочий прокурора такого полномочия, как возвращение уголовного дела для производства дополнительного следствия.

Список литературы:

1. Быков В.М. Правовое положение прокурора на предварительном следствии // Следователь. 2008. № 6. С. 31–36.
2. Векленко С.В., Авдеев В.Н. К вопросу о нормативной регламентации оснований и порядка возвращения уголовного дела прокурором для производства дополнительного следствия // Вестник Калининградского филиала Санкт – Петербургского университета МВД России. 2014. № 1 (35). С. 20-24.
3. Ивлев О.М. Проблемы соотношений прокурора и руководителя следственного органа // Вестник Владимирского государственного университета. 2017. № 2. С. 42-45.
4. Муллагалеева Л.Р. Возвращение прокурором уголовных дел для производства дополнительного следствия при несущественных нарушениях закона // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2018. № 1 (9). С. 128-130.
5. Рубачева Е.Л., Новик Н.М. Особенности уголовно – процессуальных правоотношений прокурора и руководителя следственного органа // Вестник Северо – Кавказского гуманитарного института. 2012. № 4 (4). С. 306-312.