

ПРОБЛЕМЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЛАПТЕВА Д.А.

*Лаптева Дарья Александровна – магистрант,
кафедра конституционного права,*

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, г.
Москва*

Аннотация: в настоящей статье рассмотрены вопросы функционирования созданного в 2011 г. Следственного комитета РФ в качестве самостоятельного ведомства с точки зрения его правового статуса, значимости в восстановлении нарушенных прав потерпевших, соотношения с полномочиями прокурора и дальнейших перспектив развития.

Ключевые слова: следственный комитет Российской Федерации, ведомственный контроль, прокурорский надзор, реформирование следственных органов.

На протяжении последнего времени результатом функционирования Следственного комитета РФ в качестве самостоятельного ведомства, помимо определенных достижений в части расследования резонансных и общественно значимых преступлений против личности, в сфере противодействия коррупции, восстановления нарушенных прав несовершеннолетних и иных социально не защищенных слоев граждан, является, пожалуй, главное - доверие граждан к новому ведомству, осознание его пользы для общества. За весь предшествующий период общественность воспринимает этот орган в качестве дееспособного ведомства, способного эффективно противостоять любым преступным проявлениям.

Гражданское общество, давая оценку деятельности Следственному комитету Российской Федерации, берет за основу не громкие слова и популистские высказывания, а конкретные дела и его вклад в стабильное развитие государства. Для всех граждан России стало очевидным, насколько реально действует неоднократно произнесенный Председателем Следственного комитета РФ А.И. Бастрыкиным тезис о том, что «основной принцип, который мы неуклонно воплощаем в жизнь, - неотвратимость уголовной ответственности за совершенные преступления» [3].

В последнее время споры и дискуссии относительно правового статуса созданного Следственного комитета России, разгоревшиеся в первые годы его работы, несколько поутихли. Наступила определенность в понимании роли и места созданного института в системе государственного устройства.

Рассуждая о месте и роли Следственного комитета России в системе органов правоохраны, нельзя не упомянуть, что в научной литературе продолжают дискуссии относительно соотношения прокурорского надзора и ведомственного контроля. Особенно это наглядно при оценках достаточности современного прокурорского надзора за следствием и расширения полномочий руководителей следственных органов.

По этому вопросу высказываются достаточно радикальные мысли. К примеру, и.о. ректора Академии Следственного комитета Российской Федерации А.М. Багмет уверен, что «для оптимизации работы следственных подразделений, исключения волокиты, перенаправления уголовных дел от одного органа к другому назрела необходимость передачи права утверждения обвинительного заключения от прокурора руководителю следственного органа» [2, с. 49].

Более того, предлагается в случае отказа прокурора от поддержания обвинения в суде предоставить такое право руководителю следственного органа.

Возможно, такие подходы в ряде случаев могли бы исправить ситуацию в случае недостаточно принципиального поддержания государственного обвинения в суде по уголовным делам, расследованным следователями Следственного комитета. Но, наверное, все же задача следователя - качественно осуществлять предварительное расследование, а задача прокурора - профессионально поддерживать обвинение в суде, и если возникают вопросы к первому или второму, то нужно задействовать средства внутриведомственного контроля в целях повышения профессиональных навыков у работников, но не подменять одни полномочия другими.

Сегодня говорится и о том, что «изменение полномочий прокурора ничего позитивного не внесло, да и не могло внести, в практику прокурорского надзора за следствием» [8, с. 30].

Более радикальные авторы, критикуя произошедшие в 2007 г. изменения уголовно-процессуального законодательства, утверждают: «Функции прокурорского надзора у нас практически нет» [6].

Безусловно, на этом фоне продолжают высказываться мнения о необходимости поворота к прошлому в части возвращения прокурору всего объема прежних полномочий. Так, по мысли А.П. Кругликова, «создание единого следственного аппарата без возвращения в УПК РФ прокурору тех полномочий,

которыми он обладал до принятия указанного выше ФЗ N 87-ФЗ от 5 июня 2007 г., представляется недопустимым» [9, с. 64].

Однако сегодня с такой постановкой вопроса сложно согласиться. Более чем восьмилетний период функционирования органов следствия в новых уголовно-процессуальных условиях наглядно показал и доказал, что передача ряда полномочий руководителю следственного органа и определенная «безнадзорность» не привели к сбою и парализации в их работе либо к массовым нарушениям УПК РФ. На чем основан скептицизм авторов, полагающих, что без прокурорского надзора следственные органы не в состоянии осуществлять свои полномочия, по меньшей мере, непонятно и опровергается самой действительностью.

Об этом прямо говорят и практические работники: «Практически все полномочия по руководству предварительным следствием, закрепленные законом, которые ранее имел прокурор, переданы руководителю следственного органа», причем «практика показала, что и без участия прокурора на стадии предварительного следствия следственные подразделения способны полностью справляться со своей работой» [1, с. 20].

Пожалуй, возвращение прокурору всего объема полномочий при условии создания единого следственного органа будет означать не движение реформ вперед, а возвращение в прошлое. Да, видимо, это уже и невозможно, ведь сама концепция создания единого следственного ведомства базируется на четком разграничении функций прокурорского надзора и ведомственного контроля. А для этого и необходимо было в 2007 г. и в последующем осуществить передачу от прокуроров следственному органу полномочий по организации и проведению предварительного следствия с оставлением прокурору лишь надзорных функций. В связи с этим думается, что в случае создания единого следственного органа прокурору и необходимо оставить надзорные полномочия, но на узловых этапах следствия, таких как: возбуждение уголовного дела, привлечение лица в качестве обвиняемого и избрание в отношении его меры пресечения, а также утверждение обвинительного заключения. Это позволит эффективно, а главное, своевременно, при необходимости включать рычаги прокурорского реагирования с целью устранения выявленных нарушений законодательства и восстановления нарушенных прав участников уголовного судопроизводства. Основное же внимание прокуроров необходимо сосредоточить на качественном, профессиональном поддержании государственного обвинения при судебном рассмотрении уголовного дела, что, как представляется, не менее важно для действенной защиты нарушенных прав граждан.

Как известно, Следственный комитет России - единственное ведомство, не имеющее в своей структуре подразделений, осуществляющих оперативно-розыскные мероприятия. Это ставит его в неравное положение по сравнению с иными следственными структурами. Однако в вопросе о том, стоит ли наделять Следственный комитет России полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности, нет однозначного мнения.

Так, одни исследователи данной проблемы полагают, что в МВД РФ и ФСБ РФ следствие «срослось с оперативным аппаратом» [7, с. 42].

Профессор В.Д. Зеленский уверен, что «нужен орган расследования, в котором бы осуществлялась как следственная, так и оперативно-розыскная работа» [5, с. 64], что сыграет свою положительную роль, так как следственная и оперативно-розыскная деятельность находятся под контролем одного руководителя. Правда, и сам автор отдает отчет в том, что в таком случае процессуальная следственная подсистема фактически будет подчинена непроцессуальной, что категорически недопустимо.

Мысль о наделении следственных органов оперативными возможностями не нова. Однако она едва ли укладывается в главный принцип действия нового ведомства. По сути, в таком случае рухнет вся концепция создания независимого следственного органа. Возможно, в отдельных случаях единоначалие и будет способствовать повышению эффективности при раскрытии и расследовании преступлений. Однако необходимо иметь в виду и то, что, если мы хотим видеть следователя в качестве независимой процессуальной фигуры, способной самостоятельно направлять ход расследования, именно вести следствие, свободно, без подсказки заинтересованных лиц, объективно оценивать собранные по уголовному делу доказательства, очевидно, необходимо полное разделение функций расследования преступления и проведения оперативно-розыскных мероприятий. При этом лицом, определяющим ход и направление расследования, был и остается именно следователь, привлекающий в необходимых случаях к установлению тех или иных обстоятельств возможности оперативников.

Следующим вопросом, поставленным самой практикой функционирования следственных органов, является неоправданная ведомственная раздробленность органов следствия. Сегодня стало очевидным, что существующее разделение следователей по ведомствам не приводит к повышению эффективности расследования уголовных дел. Особенно наглядно это можно проследить на примере расследования уголовных дел коррупционной направленности. Действующее уголовно-процессуальное законодательство наделяет полномочиями по расследованию таких уголовных дел не только следователей Следственного комитета России, но и следователей органов внутренних дел и федеральной

службы безопасности. Ради объективности добавим, что по статистике подавляющее большинство этих преступлений (практически 80%) расследуют именно следователи Следственного комитета. Между тем, практикой давно доказано, что только специализация следователей, концентрация усилий в одном следственном органе, особенно по таким достаточно узким и специфичным направлениям, как антикоррупционная деятельность, объединение накопленного опыта расследования в одном ведомстве способны сформировать единую практику, единые подходы к получению и оценке доказательств с целью привлечения виновных к уголовной ответственности и недопущения нарушения прав участников судопроизводства. Говоря проще, «победу определяет сосредоточение сил на важнейших участках борьбы» [4]. Очевидно, что все коррупционные преступления могут и должны расследоваться исключительно следователями СКР. Сегодня это особо актуально ввиду всё большей зависимости и подверженности вердиктов судебных инстанций России практике Европейского суда по правам человека, что обуславливает необходимость повышения качества следствия на этом направлении.

И последнее. Наверное, самый интересующий общественность вопрос - это продолжение начатой следственной реформы. Иными словами, будет ли ее логическое завершение в виде создания единого следственного института? По-видимому, такие намерения у руководства страны имеются. Во всяком случае, об этом косвенно свидетельствует установление в 2013 г. Правительством России единого для всех ведомств (а не только для Следственного комитета РФ) праздника - Дня сотрудника органов следствия Российской Федерации, который отмечается теперь 25 июля¹. Но понятно и другое: в условиях проведения государством активных мероприятий в сфере внутренней и внешней политики, требующих постоянных серьезных финансовых вливаний, поставленная проблема раздробленности следственного аппарата пока не разрешена, но в перспективе ждет своего решения. Хотелось бы, чтобы оно было принято в ближайшее время.

Список литературы

1. *Багмет А.М.* Место и роль принципа процессуальной самостоятельности следователя в уголовном процессе // Российская юстиция, 2014. N 5. С. 20-22.
2. *Багмет А.М.* О мерах по оптимизации полномочий следственных подразделений // Российская юстиция, 2015. N 1. С. 48-50.
3. *Бастрыкин А.И.* Наказание неизбежно // Российская газета. Неделя, 2016. 21 - 27 янв.
4. *Бастрыкин А.* Обман валют / А. Бастрыкин; [беседу с председателем Следственного комитета РФ А. Бастрыкиным вела Н. Козлова] // Рос. газ, 2016. 15 янв. С. 1, 9.
5. *Зеленский В.Д.* Отдельные теоретические вопросы структуры органа расследования преступлений // Российская юстиция, 2014. N 6. С. 63-65.
6. Интервью судьи Конституционного Суда РФ в отставке Т. Морщаковой // Независимая газета. 2007. 8 июня.
7. Истина... И только истина. Пять бесед о судебно-правовой реформе / Отв. ред. Ю.И. Стецовский. М., 1990.
8. *Каретников А.* Требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия // Законность. 2016. N 1. С. 30-34.
9. *Кругликов А.П.* Единый следственный аппарат в России: понятие, проблемы образования и функционирования // Российская юстиция, 2014. N 3. С. 62-65.
10. *Малько А.В., Терехин В.А.* Судебная политика как фактор модернизации судебной системы РФ // Законы России: опыт, анализ, практика, 2012. N 3. С. 73-83.
11. *Терехин В.А.* Суд в государственно-правовом механизме обеспечения прав и свобод человека: теория и практика: Монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 352.

¹ Постановление Правительства РФ от 27 августа 2013 г. N 741 "О Дне сотрудника органов следствия Российской Федерации" // СЗ РФ. 2013. N 35. Ст. 4526.