

Научная статья
 Научная специальность
 5.1.4 «Уголовно-правовые науки»

УДК 343.16

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2022.4.113>

ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ СЛЕДОВАТЕЛЯ: МИФ ИЛИ РЕАЛЬНОСТЬ?

© **Россинский С. Б., 2022**

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва, Россия

Выявляются причины, повлиявшие на существенное ограничение процессуальной самостоятельности следователя за счет резкого возрастания объема процессуально-распорядительных и процессуально-контрольных полномочий руководителя следственного органа. Одна из этих причин объяснена попытками преодоления последствий известного кризиса правоохранительных органов 1990-х гг., приведшего к снижению качества предварительного следствия. Вторая причина увязана с административизацией советского предварительного следствия, с возложением классических юрисдикционных (судебно-следственных) полномочий на органы исполнительной власти. Сделан вывод, что в настоящее время процессуальная самостоятельность следователя не более чем очередной доктринальный миф. Обращается внимание, что находящиеся в арсенале следователя дискреционные полномочия фактически сведены до минимума, а возможность их использования упирается в процессуальное всевластие руководителя следственного органа. В завершение анализируются перспективы дальнейшего развития органов предварительного следствия в контексте предмета настоящей статьи.

Ключевые слова: досудебное производство, полномочия следователя, предварительное следствие, процессуальная самостоятельность следователя, руководитель следственного органа, следователь, статус следователя.

INDEPENDENCE OF THE INVESTIGATOR IN THE CRIMINAL PROCEDURE: MYTH OR REALITY?

© **Rossinsky S. B., 2022**

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

The reasons that influenced the significant limitation of the procedural independence of the investigator due to a sharp increase in the volume of procedural-administrative and procedural-control powers of the head of the investigative body are identified. One of these reasons is explained by attempts to overcome the consequences of the well-known law enforcement crisis of the 1990s, which led to a decrease in the quality of the preliminary investigation. The second reason is connected with the administrativeization of the Soviet preliminary investigation, with the assignment of classical jurisdictional (judicial-investigative) powers to the executive authorities. As a result, the conclusion is formulated that at present the procedural independence of the investigator is nothing more than another doctrinal myth. Attention is drawn to the fact that discretionary powers in the arsenal of the investigator are actually reduced to a minimum, and the possibility of their use rests on the procedural omnipotence of the head of the investigative body. In conclusion, the prospects for the further development of the preliminary investigation bodies in the context of the subject of this article are analyzed.

Keywords: pre-trial proceedings; powers of the investigator; preliminary investigation; procedural independence of the investigator; head of the investigative body; investigator; investigator status.

Введение

В настоящее время на общем фоне постоянных колебаний национальной системы уголовной юстиции, бесчисленных изменений и дополнений, вносимых в уголовно-процессуальное законодательство, большую актуальность приобретают вопросы о дальнейших перспективах развития правового положения следователя как одного из основных субъектов досудебного производства по уголовному делу. Эти вопросы являются предметом постоянных обсуждений и научных дискуссий. Высказываются самые различные мнения: от возрождения дореволюционного института судебных следователей до полной ликвидации предварительного след-

ствия и его замены полицейским дознанием наподобие немецкой или даже американской модели организации досудебного расследования.

Однако наибольшее распространение вполне ожидаемо все же получили достаточно умеренные позиции, выражающие разумный консерватизм, т. е. подразумевающие преемственность по отношению к формировавшейся начиная с 1920-х гг. советской модели предварительного следствия, предполагающие максимально возможное использование наследия советской уголовно-процессуальной школы и хорошо апробированных положений советского уголовно-процессуального права. В частности, современные ученые пока не рискуют полностью

отказаться от давно устоявшегося постулата о процессуальной самостоятельности следователя – известного правового феномена, восходящего своими корнями к дореволюционной парадигме предварительного следствия. Этот постулат никогда не вызывал особых сомнений, воспринимался [5, с. 55; 7, с. 98; 15, с. 53–54 и др.] и продолжает восприниматься [3, с. 41; 8, с. 15; 17, с. 28; 24, с. 170 и др.] подавляющим большинством ученых-процессуалистов как как само собой разумеющийся; возражения высказываются только прозападно настроенными авторами, ратующими за полный отказ от национальной модели уголовного процесса в целом и следственной формы досудебного производства в частности.

Материалы и методы исследования

Исходя из смысла закона, процессуальную самостоятельность можно определить как одно из присущих статусу следователя правовых условий, предполагающее значительную степень юридической свободы в части реализации предоставленных ему дискреционных полномочий по находящемуся в его производстве уголовному делу¹. Иными словами, это условие выражено в способности следователя самостоятельно производить любые следственные (иные процессуальные) действия, принимать многие процессуальные решения, оценивать доказательства, устанавливать юридически значимые факты, реализовывать иные государственно-властные полномочия и нести персональную ответственность за их надлежащее исполнение. А ограничение процессуальной самостоятельности следователя допустимо лишь в прямо установленных законом случаях – в части некоторых процессуальных действий и решений, требующих согласования с руководителем следственного органа либо судебного санкционирования. И именно этим условием статус следователя по замыслу законодателя должен выгодно отличаться от статуса другого, схожего по процессуальной роли участника досудебного производства – дознавателя.

Вместе с тем ввиду чрезмерно широкого спектра вопросов, относящихся к исключительному ведению превалирующих по правовому положению властных участников уголовно-судопроизводства – тех самых суда и руководителя следственного органа, процессуальная самостоятельность следователя начинает казаться достаточно условной, во многом лишаящей

своего обладателя полноценной юрисдикционной правосубъектности. При этом особо ощутимый удар по процессуальной самостоятельности следователя в настоящее время наносят распорядительные и контрольные функции руководителей следственных органов различного уровня – именно они наиболее серьезно ограничивают свободу использования следователями дискреционных полномочий.

Как уже отмечалось в прежних публикациях автора настоящей статьи, благодаря известной реформе в 2007 г. российские следователи, освободившись от прокурорской зависимости, попали в еще более сильную зависимость от своих прямых, в частности непосредственных, начальников [20, с. 96]. Действующая на сегодняшний день редакция Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации² (далее – УПК РФ) существенно обременяет процессуальную самостоятельность «рядовых» следственных работников посредством механизмов ведомственного контроля и процессуального руководства. В частности, законодатель предписывает следователям согласовывать со своими руководителями многие процессуальные решения. Последние, в свою очередь, уполномочиваются давать обязательные для исполнения следователями письменные указания, отстранять их от участия в уголовном деле, отменять вынесенные ими постановления и т. д. В связи с чем представляется, что подлинно самостоятельным субъектом досудебного производства надлежит считать не следователя, а именно руководителя следственного органа, обладающего всей полнотой следственной власти, наделенного значительным объемом процессуальных полномочий, легально ограниченных лишь механизмами предварительного и последующего судебного контроля.

В такой ситуации статус следователя уже мало чем отличается от статуса дознавателя. Поэтому некоторые специалисты пишут о практически полной идентичности данных участников уголовного судопроизводства, оценивают следователя как более квалифицированного дознавателя [11, с. 330] или вообще предлагают заменить дознание и предварительное следствие единой формой досудебного расследования, предполагающей унифицированный процессуальный статус осуществляющих его субъектов [19, с. 47].

Однако все же самые существенные обременения, самый серьезный административно-управленческий гнет процессуальная самостоя-

¹ Близкие, но при этом предполагающие некоторую вариативность позиции можно встретить в целом ряде научных публикаций, посвященных статусу следователя как участника уголовного судопроизводства [9, с. 91; 11, с. 327; 18, с. 97 и др.].

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (с изм. и доп.) // Собр. законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

тельность следователя претерпевает в реальных условиях правоприменительной практики, по сути, сводящейся к абсолютному всевластию руководителей следственных органов и полному послушанию подчиненных (самых следователей), фактически превращенных в безвольных и безропотных исполнителей. В силу целого ряда причин в органах предварительного следствия возобладали внутриорганизационные правила, предполагающие потребность в согласовании с начальством любого мало-мальски значимого поступка (даже если в соответствии с законом такое согласование не требуется), т. е. ставящие под жесткий контроль практически каждый процессуальный шаг следователя, каждое проводимое им действие или принимаемое решение¹.

В этой связи весьма интересным представляется один из результатов эмпирических исследований, проведенных несколько лет назад ученицей автора настоящей статьи – А. В. Миликовой, частично посвятившей свою кандидатскую диссертацию проблемам самостоятельности следователя в контексте вынесения постановлений либо иных уголовно-процессуальных органов предварительного следствия. Так, 68 % опрошенных следственных работников дали понять, что в своей практической деятельности многократно сталкивались с необходимостью неофициального согласования своих решений с руководителями следственных органов различного уровня [13, с. 87]. Кстати, весьма вероятно, что в силу понятных причин далеко не все опрошенные ей респонденты правдиво ответили на заданный вопрос, в связи с чем в реальности указанный показатель вполне мог быть и гораздо выше. Не меньшую эмпирическую ценность представляют данные, полученные И. А. Насоновой и Н. А. Моругиной в ходе интервьюирования следователей одного из регионов Центрального Черноземья. На вопрос об обжаловании указаний руководителя следственного органа 45 % респондентов ответили, что никогда не делали этого по причине неэтичности, 25 % дали понять о нежелании вступать с начальством в какие-либо конфликты, еще 45 % выразили полное доверие руководству и лишь 5 % опрошенных сообщили, что хотя бы раз в своей практике приносили возражения на подобные указания [16, с. 9].

Чем же можно объяснить существующий порядок реализации полномочий органов предварительного следствия по уголовному делу, предполагающий практически полное всевластие руководителя следственного органа? С чем связано обесценивание идей о процессуальной самостоятельности следователя?

Ответить на подобные вопросы не так уж и сложно! Представляется, что наблюдаемые в настоящее время ограничения процессуальной самостоятельности следователя вызваны двумя вескими причинами.

1. Первая из этих причин, вне всяких сомнений, напрямую связана с попытками преодолеть последствия произошедшего в 1990-е гг. известного кризиса органов предварительного следствия и, таким образом, повысить качество следственной деятельности, свести до минимума допускаемые ошибки, случаи нарушения прав личности и т. д. Ведь на сегодняшний день в территориальных и специализированных следственных подразделениях Следственного комитета РФ, ФСБ России, МВД России все еще испытывается определенный кадровый голод, ощущается нехватка опытных специалистов; «рядовые» следственные должности, как правило, замещают недавно получившие юридическое образование (иногда еще только обучающиеся на старших курсах юридических вузов²) молодые люди, средний возраст которых не достигает и 30 лет.

Очевидно, что подобные кадры в большинстве случаев просто не располагают необходимыми качествами для надлежащего распоряжения государственно-властными полномочиями в сфере уголовной юстиции, еще не обладают должной компетентностью, правосознанием, правопониманием, не имеют достаточного профессионального и жизненного опыта, не способны правильно оценить доказательство или юридически значимый факт, принять наиболее рациональное в сложившейся следственной ситуации правоприменительное решение и т. д. Поэтому разумное использование находящихся в арсенале более опытных руководителей следственных органов процессуально-распорядительных и ведомственно-контрольных рычагов, вне всяких сомнений, приносит определенную выгоду, приводит к положительным результа-

¹ В частности, подобные правила вытекают из смысла ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих порядок процессуального контроля в органах предварительного следствия (например: Об организации процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации : приказ Председателя Следственного комитета РФ от 9 янв. 2017 г. № 2 // Консультант-Плюс : справочная правовая система.

² В этой связи необходимо обратить внимание, что в настоящее время законодатель прямо допускает возможность назначения на должности следователей следственных подразделений низшего уровня студентов старших курсов юридических вузов (например, ст. 16 О Следственном комитете Российской Федерации : федер. закон от 28 дек. 2010 г. № 403-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 15 и др.).

там, позволяет повысить качество предварительного расследования.

Кстати, по этой же причине прагматично настроенные ученые-процессуалисты активно поддерживают идеи об ограничении процессуальной самостоятельности следователя, считают предпринятые законодателем в данном направлении меры достаточно эффективными, сыгравшими важную роль в обеспечении законности досудебного производства в целом и предварительного следствия в частности [14, с. 128; 18; 21, с. 376; 26, с. 9–10]. Например, Б. Я. Гаврилов в своих публикациях приводит разнообразные статистические данные, наглядно свидетельствующие о большой практической пользе введения в сферу уголовно-процессуального регулирования фигуры руководителя следственного органа как особого субъекта, обладающего широким спектром контрольно-распорядительных полномочий [1, с. 123–124; 6].

Вместе с тем такие меры явно не рассчитаны на долгосрочную перспективу, а направлены на решение сиюминутной задачи, говоря образно, на «экстренное затыкание дыр». Ведь проводимая в настоящее время государственная политика, выраженная в нахождении следователей в условиях подобной процессуальной опеки со стороны начальства, в их постоянном внешнем страховании от опасности допущения собственных ошибок, в освобождении от ответственности за свои действия и решения, никогда не позволит сформировать надлежащий следственно-кадровый потенциал, развить личные и профессиональные качества «рядовых» сотрудников органов предварительного следствия до уровня, позволяющего самостоятельно (без помощи «мудрых» и более опытных руководителей), но при этом эффективно и грамотно реализовывать дискреционные полномочия в сфере уголовной юстиции¹.

И в этой связи государству разумнее было бы пересмотреть существующие в настоящее время подходы к порядку досудебного производства, постепенно меняя правовые условия работы органов предварительного следствия и делая перспективную ставку не на «слабого» и зависимого от руководителя, а именно на «сильного» и самостоятельного следователя² – высоко-

образованного, компетентного в своей области и ответственного юриста, обладающего должным уровнем правосознания, правопонимания, профессиональным и жизненным опытом, осознающего риски и негативные последствия ненадлежащего использования дискреционных полномочий и т. д. Представляется, что только подобные ориентиры позволят сохранить традиционные для национальной модели уголовной юстиции механизмы досудебного производства в целом и предварительного следствия в частности, поспособствуют продуктивному развитию следственного аппарата, его постепенному выведению из затянувшегося кризиса. Тем более что возникшие более 150 лет назад идеи о «сильном» следователе за истекший период были хорошо апробированы на практике и доказали свою состоятельность и жизнеспособность, поэтому всегда поддерживались многими учеными-процессуалистами [15, с. 52–57; 22, с. 310; 27, с. 134 и др.]. К слову, именно они в свое время были заложены и в Концепцию судебной реформы в РСФСР³, в которой помимо прочего отмечалась неприемлемость процессуального подчинения следователей административным начальникам, недопустимость наделения последних процессуально-распорядительными и процессуально-контрольными полномочиями, в том числе полномочиями по пересмотру вынесенных следователями постановлений и т. д.

В противном случае, т. е. при сохранении сегодняшних подходов, подразумевающих всепоглощающую процессуальную опеку «слабых», непрофессиональных, неопытных, безответственных, зачастую склонных к злоупотреблениям кадров, дальнейшее существование и развитие механизмов предварительного следствия просто потеряет всякий смысл, а сами следователи рано или поздно окончательно превратятся в технических помощников руководителей следственных органов, полностью лишенных юрисдикционной правосубъектности и, таким образом, способных обходиться без высшего юридического образования, недостойных замещения должностей, предполагающих присвоение офицерского звания.

II. Существует и еще одна причина, повлиявшая на ограничение процессуальной самостоятельности следователя. В отличие от первой эта причина не так заметна, имеет гораздо более глубинный характер: ее надлежащее осмысление требует погружения в историю развития национальной системы уголовной юстиции за послед-

¹ Ранее автор настоящей статьи сравнивал современных следователей с детьми, воспитывавшимися в условиях гиперопеки со стороны родителей, бабушек и т. д., в результате чего оказавшимися не подготовленными к взрослой жизни [20, с. 98].

² Идеи о «сильном» следователе необходимо отличать от концепции «сильного следствия», предполагающей не столько процессуальную самостоятельность «рядовых» сотрудников органов предварительного следствия, сколько максимальную независимость самих этих органов (а по факту их руководителей) от влияния прокуратуры [2, с. 69].

³ О Концепции судебной реформы в РСФСР : постановление Верховного Совета РСФСР от 24 окт. 1991 г. № 1801-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

ние 100 лет. А predeterminedные ей принципы построения и работы органов предварительного следствия пустили настолько глубокие корни, настолько сильно имплантировались в материю уголовного судопроизводства, что какие-либо реформы в данном направлении представляются крайне неоднозначным и затруднительными.

Итак, подобные тенденции зародились еще в начале 1920-х гг. Они напрямую связаны с вызванной сугубо политическими мотивами постепенной административизацией советской уголовной юстиции, предполагающей возложение классических юрисдикционных (судебно-следственных) полномочий на исполнительно-распорядительные органы, в частности на «силовые» ведомства. Данные тенденции стали прямым следствием известных катаклизмов 1917 г., приведших к кардинальным преобразованиям всей системы государственного управления, невольно затронувших и судебную систему, и прокуратуру, и органы предварительного следствия, и порядок реализации ими уголовно-процессуальных полномочий. Ведь predeterminedная известным ленинским лозунгом «Вся власть Советам!» [12, с. 113–117] парадигма нового российского, а затем и общесоюзного социума не подразумевала принципа разделения властей – даже в существовавшей ранее, начиная с 1860-х гг., несколько усеченной форме. Последняя, будучи изрядно ограниченной традициями самодержавия, тем не менее характеризовалась относительно автономными, отделенными от других ветвей власти органами и учреждениями юстиции. И таким образом, несмотря на намерения советского правительства в целом сохранить вполне приемлемые и хорошо апробированные дореволюционные механизмы уголовного судопроизводства, они уже не могли полностью соответствовать прежней модели, сконструированной наподобие классической французской (наполеоновской) концепции и предполагающей нахождение функции правосудия в ведении достаточно независимых судов, а функции предварительного следствия – в ведении судебных следователей, осуществляющих свою работу при содействии полиции и под наблюдением прокуратуры. Вместо этого порожденные революцией народные суды, народные следователи, а чуть позднее и прокуроры вполне закономерно были переданы в прямое подчинение исполнительно-распорядительному органу – Народному комиссариату юстиции (Наркомюсту). Не удивительно, что и сам уголовный процесс попал в сильную зависимость от органов исполнительной власти (в терминологии тех лет – от органов государ-

ственного управления). Как справедливо пишет Ю. В. Деришев, подобная зависимость вообще была свойственна для всех правовых институтов того времени [10, с. 29–30].

Благодаря указанным нововведениям обладающие всей полнотой юрисдикционной правосубъектности советские следователи оказались в положении классических чиновников, стали рядовыми представителями («винтиками») нарастающей государственной бюрократии. Кстати, именно поэтому все дальнейшие, в том числе фундаментальные, преобразования органов предварительного следствия были если и не вполне целесообразными, то, во всяком случае, достаточно понятными и предсказуемыми. Например, пролоббированное А. Я. Вышинским и его единомышленниками, в связи с чем часто критикуемое многими современными авторами, известное решение о переходе органов предварительного следствия из судебного ведения в прокуратуру (1928 г.)¹ на самом деле во многом имело организационно-штатный характер. Ведь в силу нахождения и судов, и прокуратуры в системе единого органа власти – Наркомюста подобная реформа фактически сводилась не более чем к переводу следственного аппарата из одного «главка» в другой. Этим же можно объяснить и дальнейшие шаги, направленные на образование следственных подразделений НКВД СССР (1938 г.)² и МВД СССР (1963 г.)³ – если уж государство пошло по пути возложения функции предварительного расследования на один исполнительно-распорядительный орган, то что мешало возложить такие же функции на другие подобные органы.

В результате административизации органов предварительного следствия им стали присущи особый чиновничий климат, бюрократическая атмосфера и своеобразная «министерская» ментальность. Они начали формироваться и работать наподобие классических бюрократических органов исполнительной власти; для них стали свойственны строгие управленческие вертикали, деление на главные управления, управления, отделы и пр. по территориальному и отраслевому принципам, иерархичность полномочий, обязанность исполнения указаний начальства, согласование с руководителями разного уровня

¹ Об изменении Положения о судоустройстве РСФСР : постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 3 сент. 1928 г. // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1928. № 229.

² Об организации Следственной части НКВД СССР : приказ НКВД СССР от 22 дек. 1938 г. // Областной архив УФСБ Свердловской области. Ф. 2. Оп. 56. С. 249–252.

³ О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка : указ Президиума ВС СССР от 6 апр. 1963 г. № 1237-VI // Ведомости Верховного Совета СССР. 1963. № 16. Ст. 181.

наиболее важных решений, в частности визирование соответствующих документов и т. д. И поэтому в 1965 г. действовавший в то время уголовно-процессуальный закон был вполне закономерно и ожидаемо дополнен группой новых положений, определяющих статус и полномочия начальника следственного отдела как особого субъекта, призванного осуществлять процессуальное руководство работой подчиненных следователей и ведомственный контроль за их деятельностью (ст. 127.1 УПК РСФСР 1960 г.)¹.

Таким образом, современные органы предварительного следствия напоминают не столько классические учреждения (как говорили до революции, установления) юстиции, сколько структурные подразделения органов исполнительной власти. Об их бюрократизации помимо прочего наглядно свидетельствуют повсеместно установленные писанные и неписанные правила внутреннего распорядка. Например, в монографии В. С. Статуса и А. А. Жидких показан стандартный режим работы областного следственного управления органов внутренних дел в 2000 г., предполагающий постоянные рабочие совещания, доклады следователей о проделанной работе, еженедельное составление планов и множество других подобных мероприятий сугубо «министерского» типа [23, с. 35–40]. Другой автор – Ю. А. Цветков, – говоря о некой корпоративной (читай, бюрократической) этике Следственного комитета РФ, пишет, что следователям зачастую приходится находиться на рабочем месте до того момента, пока на рабочем месте находятся их начальники [25, с. 164]. Автору настоящей статьи, некогда проходившему службу в органах предварительного следствия ГУВД г. Москвы, а в дальнейшем поддерживающему самые тесные контакты с представителями уголовной юстиции, тоже известно множество особенностей работы современных следственных подразделений, свидетельствующих о присущей им «министерской» ментальности, о царящих в них бюрократической атмосфере и чиновничьем климате, например о неписаной обязанности выхода на работу по «свободным» субботам или воскресеньям, особенно в случаях присутствия на рабочем месте непосредственного начальника, о предписании неофициального устного или даже письменного согласования с руководством любых исходящих от следователя документов и т. д.

Ввиду указанных обстоятельств практическое обесценивание идей о процессуальной

самостоятельности следователя перестает видиться таким уж странным и нелепым. Ведь если представителю уголовной юстиции надлежит руководствоваться в своей деятельности законом и правосознанием (в контексте правил оценки доказательств – законом и совестью), то основным ориентиром чиновника является указание, поручение или распоряжение начальника. Если осуществление классических следственных функций должно подразумевать относительную процессуальную свободу, выраженную в возможности разумного использования дискреционных полномочий и рационального казуального толкования права, то административная деятельность обычного «министерского» служащего имеет гораздо более стесненный характер и зачастую сводится лишь к подготовке проекта соответствующего правового акта управления (другого документа) и его последующего представления «на подпись». Если классические следователи являются полноценными субъектами уголовного судопроизводства, то работа простых чиновников во многом носит сугубо технический характер, связана с делопроизводством и документооборотом.

Поэтому процессуальная самостоятельность следователя фактически начала обесцениваться задолго до реформы 2007 г. – в то время, когда ни ученые, ни законодатель даже и не думали о необходимости формального усиления распорядительных и контрольных механизмов, ограничивающих свободу реализации «рядовыми» следственными работниками предоставленных им дискреционных полномочий. В системе, основанной на отношениях власти и подчинения, справедливо пишет А. Н. Огородов, не может быть подлинной независимости подчиненных, а значит, и их самостоятельности [17, с. 32].

Кстати, высказанный тезис достаточно легко подтвердить различными эмпирическими данными. В частности, вышеупомянутая А. В. Миликова в ходе проведения своего диссертационного исследования смогла опросить ряд лиц, работавших в органах предварительного следствия в 1980-х – начале 2000-х гг. В ходе интервьюирования были получены сведения о повсеместном распространении в указанный период времени практики письменного или, по крайней мере, устного согласования с начальниками следственных отделов (в особых случаях – даже с начальниками следственных управлений) наиболее важных процессуальных решений: о возбуждении уголовного дела, привлечении в качестве обвиняемого, прекращении уголовного дела, об обвинительном заключении и т. д. Ей же были обнаружены некоторые архивные след-

¹ О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР: указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 дек. 1965 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1965. № 50. Ст. 1243.

ственные акты за тот же период, подписанные следователями и завизированные начальниками соответствующих следственных отделов [13, с. 92]. Подобные случаи неоднократно наблюдались и автором настоящей статьи во время прохождения службы в органах предварительного следствия. Так, во второй половине 1990-х гг. в Следственном управлении ГУВД г. Москвы (позднее – в Главном следственном управлении при ГУВД г. Москвы) существовала практика обязательного письменного согласования с начальниками (с курирующими заместителями начальников) отделов любых следственных актов, подлежащих отражению в справке, прилагаемой к обвинительному заключению; исключение ввиду понятных причин допускалось лишь в части протокола задержания подозреваемого. Кроме того, письменному согласованию с руководством подлежали все исходящие документы, требующие официальной регистрации в канцелярии и (или) заверения оттиском гербовой печати: запросы в органы государственной власти, сопроводительные письма в вышестоящие следственные органы, в прокуратуру, уведомления администрации следственных изоляторов о продлении сроков содержания под стражей и т. д. – в противном случае сотрудники канцелярии просто отказывались регистрировать подобные документы и (или) заверять их печатью. Наряду с этим подпись начальника (курирующего заместителя начальника) отдела требовалась на всех документах, подлежащих утверждению или санкционированию прокурором: на постановлениях о заключении лица под стражу, о производстве обыска, на обвинительных заключениях и т. д.; если же требовалась санкция вышестоящего прокурора (например, при необходимости значительного продления срока предварительного следствия или срока содержания обвиняемого под стражей), то соответствующее постановление подлежало письменному согласованию с начальником управления, а в особо сложных случаях – с заместителем Министра внутренних дел РФ – начальником Следственного комитета МВД России. И это при том, что автор настоящей статьи, будучи сотрудником следственного подразделения регионального уровня, пользовался некоторыми административными льготами, тогда как следователи нижестоящих окружных отделов и районных отделений в целом ряде случаев были вынуждены проходить гораздо большее число подобных согласований.

Результаты исследования

Таким образом, резюмируя все вышеизложенное, следует признать, что в настоящее время процессуальная самостоятельность следователя – это не более чем очередной красивый доктринальный миф! В реальности никакой процессуальной самостоятельности следователя не существует, а находящиеся в его арсенале как бы дискреционные полномочия фактически сведены до абсолютного минимума посредством установленных законом механизмов процессуального руководства и ведомственного контроля, а также многолетних «министерских» традиций следственной деятельности, предполагающих практически полное всевластие руководителей следственных органов различного уровня и низводящих обычных сотрудников (следователей, старших следователей, старших следователей по особо важным делам и т. д.) до положения рядовых представителей государственной бюрократии. Поэтому известные преобразования процессуального законодательства 2007 г. не нужно воспринимать как нечто странное и необычное, как некий акт правотворческого волюнтаризма – сделав данный шаг, законодатель лишь вывел из «серой зоны», формально признал, легализовал фактически некоторые многолетние традиции служебных взаимоотношений следователей со своими начальниками. Тогда как позиции ученых, искренне болеющих душой за будущее национальной системы досудебного производства, но при этом призывающих к расширению самостоятельности следователя лишь путем внесения коррективов в УПК РФ, в частности формального сокращения распорядительных и контрольных полномочий руководителя следственного органа [4, с. 3–9], напротив, таким традициям не соответствуют, а значит, являются абсолютно нежизнеспособными, изначально обреченными на провал.

Представляется, что подлинная (не декларированная, а именно подлинная!) процессуальная самостоятельность следователя может быть обеспечена лишь путем изменения базовых подходов к деятельности органов предварительного следствия, а именно посредством формирования и введения в действие принципиально иной концепции следственной власти, соответствующей не столько «министерской» парадигме построения и функционирования исполнительно-распорядительных органов государства, сколько парадигме работы классических учреждений юстиции. Только в этом случае российская система предварительного следствия

сможет постепенно избавиться от присущей ей бюрократической ментальности, в том числе от практически абсолютного всевластия руководителей следственных органов.

Обсуждения и заключения

Каковы должны быть базовые подходы к деятельности органов предварительного следствия? Стоит ли реформативировать всю систему следственной власти, заменив нынешние органы предварительного следствия полицейского и параполицейского типа принципиально новыми учреждениями, подлежащими формированию наподобие органов судебной власти? А может быть, разумнее сохранить уже ставший традиционным формат организации следственной деятельности и создать единый орган предварительного следствия (например, на базе Следственного комитета РФ), кардинально изменив принципы его построения и работы?

И вообще так уж ли нужно в условиях современной российской реальности беспокоиться о процессуальной самостоятельности следователя? Может быть, гораздо разумнее вообще отказаться от этих идей, ликвидировать предварительное следствие как «нерентабельную» форму предварительного расследования и полностью передать соответствующие функции в ведение органов дознания, осуществляющих свои полномочия под руководством прокурора, т. е., уподобившись ряду постсоветских государств, избрать немецкую модель досудебного производства?

Ответы на эти вопросы представляются крайне сложными, неоднозначными и явно выходящими за пределы научных проблем, подлежащих освещению в рамках настоящей статьи. Однако в любом случае ясно одно – дальнейшие преобразования органов предварительного следствия в целом и правового положения следователя в частности могут быть разумны и продуктивны только при наличии четкой, стройной и хорошо продуманной перспективной концепции развития национальной системы досудебного производства, которой в настоящее время просто не существует.

Более того, любые подобные реформы (если все-таки они будут признаны целесообразными) должны начинаться не с новых организационно-штатных изменений системы и структуры органов государственной власти, уполномоченных на производство предварительного следствия, не с очередных изменений и дополнений уголовно-процессуального законодательства, а с пересмотра существующих подходов к подготовке и воспитанию след-

ственных кадров. Ведь, как уже отмечалось выше, подлинной процессуальной самостоятельностью могут быть наделены лишь высокообразованные и ответственные юристы, обладающие всеми необходимыми профессиональными и личными качествами, позволяющими грамотно использовать дискреционные полномочия в сфере уголовной юстиции. Поэтому начинать такие преобразования надлежит с изменения образовательной политики в сфере подготовки следственных кадров. По крайней мере, необходимо перестать готовить будущих следователей как правоохранителей, в частности прекратить уделять повышенное внимание физической культуре, стрельбе, строевой и специальной подготовке и т. п. в ущерб развитию правосознания, правопонимания, чувства ответственности и других важнейших качеств правоприменителя. Ведь основное предназначение следователя в уголовном процессе состоит не в том, чтобы быстро бегать, отменно владеть приемами рукопашного боя или метко стрелять – хотя эти умения и навыки весьма полезны, они не должны приобретаться в ущерб профессиональным компетенциям в области права, которых так не хватает выпускникам многих специализированных вузов.

Основное предназначение следователя все-таки должно заключаться в надлежащем осуществлении правоприменительной деятельности, в качественном расследовании уголовных дел посредством грамотного использования юрисдикционных полномочий, направленных на обеспечение возможности формирования позиции государственного обвинения для последующего судебного разбирательства. Иначе феномен процессуальной самостоятельности следователя просто потеряет всякий смысл.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аппарат власти следственной / под ред. Н. А. Колоколова. М. : Юрлитинформ, 2016. 378 с.
2. Багмет А. М., Цветков Ю. А. Сильное следствие и его противники // Lex Russica. 2015. № 4. С. 60–70.
3. Быков В. М. Процессуальная самостоятельность следователя // Уголовный процесс. 2008. № 5. С. 40–43.
4. Быков В. М. Следователь как участник уголовного процесса со стороны обвинения // Законность. 2012. № 7 (932). С. 3–9.
5. Воронин Э. И. Процессуальное положение следователя органов внутренних дел. Караганда : Карагандинская высшая школа МВД СССР, 1975. 94 с.
6. Гаврилов Б. Я. Перераспределение процессуальных и надзорных полномочий между прокурором и руководителем следственного органа: объективная необходимость или волюнтаризм в праве? // Уголовное судопроизводство. 2009. № 4. С. 35–44.

7. Гуляев А. П. Следователь в уголовном процессе. М. : Юрид. лит., 1981. 192 с.
8. Дармаева В. Д. Следователь в уголовном процессе. М. : Московский психолого-социальный университет, 2007. 128 с.
9. Деришев Ю. В. Проблемы организации досудебного производства по УПК РФ. Омск : Омский юридический институт, 2003. 257 с.
10. Деришев Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения : дис. ... д-ра юрид. наук. Омск : Омская академия МВД России, 2005. 436 с.
11. Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головки. М. : Статут, 2017. 1280 с.
12. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 31. М. : Политиздат, 1969. 671 с.
13. Миликова А. В. Уголовно-процессуальные акты органов предварительного следствия : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград : Волгоградский государственный университет, 2019. 218 с.
14. Минаева С. А. Процессуальная деятельность руководителя следственного органа по обеспечению законности в досудебном производстве : дис. ... канд. юрид. наук. М. : Академия управления МВД России, 2014. 254 с.
15. Найденов В. В. Советский следователь. М. : Юрид. лит., 1980. 112 с.
16. Насонова И. А., Моругина Н. А. Руководитель следственного органа и следователь: проблемы взаимодействия и процессуальной самостоятельности // Вестник Воронежского института МВД России. 2016. № 2. С. 7–15.
17. Огородов А. Н. Процессуальная самостоятельность следователя в уголовном судопроизводстве. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры РФ, 2018. 173 с.
18. Органы предварительного следствия России и процессуальная самостоятельность следователя / под ред. В. А. Семенцова. М. : Юрлитинформ, 2021. 200 с.
19. Победин А. В. О ценности процессуальной формы в условиях правового нигилизма в России // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 2. С. 46–48.
20. Россинский С. Б. Каким должен быть российский следователь? (К 25-летию Концепции судебной реформы РСФСР) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 10. С. 93–100.
21. Семенцов В. А. Избранные статьи по уголовному процессу. Краснодар : Просвещение-Юг, 2013. 593 с.
22. Случевский В. К. Учебник русского уголовного процесса. Ч. 1 / под ред. В. А. Томсинова. М. : Зерцало-М, 2014. 486 с.
23. Статкус В. Ф., Жидких А. А. Органы предварительного следствия в системе МВД Российской Федерации: история, современное состояние и перспективы / под ред. В. А. Алферова. М. : Спарк, 2000. 103 с.
24. Францифоров Ю. В., Ванин Д. В. Функциональное назначение деятельности следователя и его полномочия в состязательном уголовном процессе. М. : Юрлитинформ, 2013. 199 с.
25. Цветков Ю. А. Принципы управленческой этики в следственных органах // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2017. № 3. С. 163–168.
26. Чечулин И. В. Процессуальные полномочия руководителя следственного органа и их реализация в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. : Академия управления МВД России, 2013. 25 с.
27. Шейфер С. А. Досудебное производство в России: этапы развития следственной, судебной и прокурорской власти. М. : Норма, 2013. 192 с.
3. Bykov V.M. Processual'naya samostoyatel'nost' sledovatelya [Procedural independence of the investigator]. *Ugolovnyj process* [Criminal process]. 2008, no. 5, pp. 40–43. (in Russian)
4. Bykov V.M. Sledovatel' kak uchastnik ugolovnogo processa so storony obvineniya [The investigator as a participant in the criminal process on the part of the prosecution]. *Zakonnost'* [Legality]. 2012, no. 7 (932), pp. 3–9. (in Russian)
5. Voronin E.I. *Processual'noe polozhenie sledovatelya organov vnutrennih del.* [Procedural position of the investigator of the internal affairs bodies]. Karaganda, Karaganda Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR Publ., 1975, 94 p. (in Russian)
6. Gavrilov B.Ya. Pereraspredelenie processual'nyh i nadzornyh polnomochij mezhdru prokurorom i rukovoditelem sledstvennogo organa: ob'ektivnaya neobkhodimost' ili voluntarizm v prave? [Redistribution of procedural and supervisory powers between the prosecutor and the head of the investigative body: an objective necessity or voluntarism in law?]. *Ugolovnoe sudoproizvodstvo* [Criminal proceedings]. 2009, no. 4, pp. 35–44. (in Russian)
7. Gulyaev A.P. *Sledovatel' v ugolovnom processe* [Investigator in criminal proceedings]. Moscow, Yurid. lit. Publ., 1981, 192 p. (in Russian)
8. Darmaeva V.D. *Sledovatel' v ugolovnom processe* [Investigator in criminal proceedings]. Moscow, Moscow Psychological and Social University Publ., 2007, 128 p. (in Russian)
9. Derishev Yu.V. *Problemy organizatsii dosudebnogo proizvodstva po UPK RF* [Problems of organization of pre-trial proceedings under the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation]. Omsk, Omsk Law Institute Publ., 2003, 257 p. (in Russian)
10. Derishev Yu.V. *Ugolovnoe dosudebnoe proizvodstvo: koncepciya procedurnogo i funktsional'no-pravovogo postroeniya: dis. ... d-ra yurid. nauk* [Criminal pre-trial proceedings: the concept of procedural and functional-legal construction. Cand. sci. diss.]. Omsk, Omsk Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2005, 436 p. (in Russian)
11. *Kurs ugolovnogo processa. Pod red. L.V. Golovko* [The course of the criminal process. Ed. by L.V. Golovko]. Moscow, Statut Publ., 2017, 1280 p. (in Russian)
12. Lenin V.I. *Polnoe sobranie sochinenij.* [Full composition of writings]. Vol. 31. Moscow, Politizdat Publ., 1969, 671 p. (in Russian)
13. Milikova A.V. *Ugolovno-processual'nye akty organov predvaritel'nogo sledstviya: dis. ... kand. yurid. nauk* [Criminal procedural acts of the bodies of preliminary investigation. Cand. sci. diss.]. Volgograd, 2019, 218 p. (in Russian)
14. Minaeva S.A. *Processual'naya deyatelnost' rukovoditelya sledstvennogo organa po obespecheniyu zakonnosti v dosudebnom proizvodstve: dis. ... kand. yurid. nauk* [Procedural activity of the head of the investigative body to ensure the rule of law in pre-trial proceedings. Cand. sci. diss.]. Moscow, Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2014, 254 p. (in Russian)
15. Naidenov V.V. *Sovetskij sledovatel'* [Soviet investigator]. Moscow, Yurid. lit. Publ., 1980, 112 p. (in Russian)
16. Nasonova I.A., Morugina N.A. *Rukovoditel' sledstvennogo organa i sledovatel': problemy vzaimodeystviya i processual'noj samostoyatel'nosti* [The head of the investigative body and the investigator: problems of interaction and procedural independence]. *Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii* [Bulletin of the Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. 2016, no. 2, pp. 7–15. (in Russian)
17. Ogorodov A.N. *Processual'naya samostoyatel'nost' sledovatelya v ugolovnom sudoproizvodstve* [Procedural independence of the investigator in criminal proceedings]. Irkutsk, Irkutsk Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation Publ., 2018, 173 p. (in Russian)
18. *Organy predvaritel'nogo sledstviya Rossii i processual'naya samostoyatel'nost' sledovatelya. Pod red. V.A. Semencova* [Bodies of preliminary investigation of Russia and procedural independence of the investigator. Ed. by V.A. Sementsov]. Moscow, Yurilitinform Publ., 2021, 200 p. (in Russian)
19. Pobedkin A.V. *O cennosti processual'noj formy v usloviyah pravovogo nigelizma v Rossii* [On the value of the procedural form in the conditions of legal nihilism in Russia]. *Vestnik Moskovskogo*

REFERENCES

1. *Apparat vlasti sledstvennoj. Pod red. N.A. Kolokolova* [Apparatus of investigative power. Ed. by N.A. Kolokolova]. Moscow, Yurilitinform Publ., 2016. 378 p. (in Russian)
2. Bagmet A.M., Tsvetkov Yu.A. *Sil'noe sledstvie i ego protivniki* [Strong consequence and its opponents]. *Lex Russica* [Lex Russica]. 2015, no. 4, pp. 60–70. (in Russian)

universiteta MVD Rossii [Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia]. 2012, no. 2, pp. 46-48. (in Russian)

20. Rossinsky S.B. Kakim dolzhen byt' rossijskij sledovatel'? (k 25-letiyu Konceptii sudebnoj reformy RSFSR) [What should be a Russian investigator? (to the 25th anniversary of the Concept of Judicial Reform of the RSFSR)]. *Zakony Rossii: opyt, ana-liz, praktika* [Laws of Russia: experience, analysis, practice]. 2016, no. 10, pp. 93-100. (in Russian)

21. Sementsov V.A. *Izbrannye stat'i po ugovnomu processu* [Selected articles on the criminal process]. Krasnodar, Enlightenment-South, 2013, 593 p. (in Russian)

22. Sluchevsky V.K. *Uchebnik russkogo ugovnogo processa. CH. 1. Pod red. V.A. Tomsinova* [Textbook of Russian criminal procedure. Part 1. Ed. by V.A. Tomsinov]. Moscow, Zertsalo-M Publ., 2014, 486 p. (in Russian)

23. Statkus V.F., Zhidkikh A.A. *Organy predvaritel'nogo sledstviya v sisteme MVD Rossijskoj Federacii: istoriya, sovremennoe sostoyanie i perspektivy. Pod red. V.A. Alferova* [Bodies of preliminary investigation in the system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation: history, current state and prospects. Ed. by V.A. Alferov]. Moscow, Spark Publ., 2000, 103 p. (in Russian)

24. Franciforov Yu.V., Vanin D.V. *Funkcional'noe naznachenie deyatel'nosti sledovatelya i ego polnomochiya v sostyazatel'nom ugovnom processe* [The functional purpose of the activities of the investigator and his powers in the adversarial criminal process]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2013, 199 p. (in Russian)

25. Tsvetkov Yu.A. *Principy upravlencheskoj etiki v sledstvennyh or-ganah* [Principles of managerial ethics in investigative bodies]. *Rassledovanie prestuplenij: problemy i puti ih resheniya* [Investigation of crimes: problems and ways to solve them]. 2017, no. 3, pp. 163-168. (in Russian)

26. Chechulin I.V. *Processual'nye polnomochiya rukovoditelya sled-stvennogo organa i ih realizaciya v dosudebnom proizvodstve: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Procedural powers of the head of the investigative body and their implementation in pre-trial proceedings. Cand. sci. diss. abstr.]. Moscow, Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia Publ., 2013, 25 p. (in Russian)

27. Sheifer S.A. *Dosudebnoe proizvodstvo v Rossii: etapy razvitiya sledstvennoj, sudebnoj i prokurorskoj vlasti* [Pre-trial proceedings in Russia: stages of development of the investigative, judicial and prosecutorial authorities]. Moscow, Norma Publ., 2013, 192 p. (in Russian)

Статья поступила в редакцию 03.06.2022; одобрена после рецензирования 13.08.2022; принята к публикации 15.10.2022

Received on 03.06.2022; approved on 13.08.2022; accepted for publication on 15.10.2022

Росинский Сергей Борисович – доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник сектора уголовного права, уголовного процесса и криминологии, Институт государства и права Российской академии наук (Россия, 119019, г. Москва, ул. Знаменка, 10), ORCID: 0000-0002-3862-3188, e-mail: s.rossinskiy@gmail.com

Rossinsky Sergey Borisovich – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Chief Researcher of the Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology Sector, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences (10, Znamenka st., Moscow, 119019, Russian Federation), ORCID: 0000-0002-3862-3188, e-mail: s.rossinskiy@gmail.com