

Абрамова Л.Л.

К ВОПРОСУ О ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ СЛЕДОВАТЕЛЯ

Рассматриваются проблемные вопросы регламентации процессуального статуса следователя, проводится сравнительный анализ действующего и ретроспективного законодательства в данной области. Обращено внимание на несовершенство современного законодательства, касающегося процессуальной компетенции следователя. Предложены векторы реформирования органов предварительного следствия на основе принципа преемственности.

Следователь остается участником уголовного судопроизводства, который с момента его учреждения и определения правового положения в системе государственных органов постоянно притягивает к себе внимание ученых. Положение названного субъекта в уголовном процессе является важнейшим социальным индикатором, демонстрирующим эффективность воздействия государства на общественные отношения. Функционирование демократического правового государства диктует потребность постоянного мониторинга проблем законодательного регулирования деятельности следователя, его взаимоотношений с руководителем следственного органа, начальником органа дознания, прокурором и судом, исследования многообразных негативных проявлений и различных концептуальных подходов к содержанию рассматриваемого процессуального института, поиска оптимальных вариантов организационного обеспечения функции предварительного следствия в государственном механизме. Это особенно важно, учитывая современное состояние законотворческого и правоприменительного процессов, отличающихся, с одной стороны, нестабильностью действующего законодательства, поспешным и не всегда продуманным его приведением в соответствие с реалиями социально-экономического развития страны, с другой – характеризующихся определенными изъянами, сопровождающими систему органов уголовной юстиции (высокая текучесть кадров, низкий уровень профессионализма, значительная нагрузка, слабое материально-техническое обеспечение и многое другое), влекущими ослабление государственного механизма реализации процессуальных решений в уголовном процессе.

Сразу оговоримся, что целью настоящей работы не ставилось восстановление в хронологическом порядке всех этапов становления процессуального статуса следователя либо рассмотрение исчерпывающего перечня его полномочий. Задача – отметить наиболее острые, по нашему мнению, проблемы современной регламентации деятельности следователя. И коль скоро в названии данной статьи упомянут ставший популярным,

особенно в образовательной среде, термин «компетенция», тем очевиднее потребность комплексного восприятия указанной категории.

Так, общеизвестно, что компетенция означает круг вопросов, в которых кто-нибудь хорошо осведомлён. Термин употребляется в различных областях жизнедеятельности человека, чем и обуславливается его довольно многообразная интерпретация с учетом различных аспектов социальной жизни человека. Полагаем интересным оттолкнуться именно от упомянутой ранее сферы образования, где компетенции, а точнее их сформированность, являются основным результатом процесса обучения наряду с приобретаемыми знаниями, умениями, навыками, ценностными установками, опытом деятельности¹.

Однако в юриспруденции компетенция обозначается как совокупность установленных полномочий, прав и обязанностей какого-либо субъекта правоприменения (органа или должностного лица). Таким образом, она определяет его местоположение в системе государственных органов. Содержание понятия «компетенция» включает в себя такие элементы, как: предмет ведения (круг объектов, явлений, действий, на которые распространяются полномочия); права и обязанности, полномочия; ответственность; соответствие поставленным целям, задачам и функциям.

В уголовно-процессуальной науке анализируемой категории уделяется не менее пристальное внимание. В учебном пособии под редакцией А.А. Чувилева содержание «компетенции» рассматривалось во взаимосвязи таких понятий, как «подследственность» и «процессуальные полномочия». По мнению авторов, все органы дознания обладают равными полномочиями, но действуют в пределах своей компетенции [2, с. 72].

Как считают В.А. Азаров, Н.И. Ревенко, М.М. Кузембаева, компетенция представляет собой многоаспектное сложное понятие, содержание которого включает основные характеризующие его элементы: полномочия, подследственность, юрисдикцию [3, с. 348].

Д.С. Мерлаков заключает, что пределы компетенции в уголовно-процессуальном смысле – это совокупность процессуальных полномочий и их содержания, ограниченных такими элементами, как конкретные права и обязанности, подследственность, юрисдикция, выражающие некую границу, отделяющую область правового от неправового, и обуславливающие крайность применения норм уголовно-процессуального закона [4, с. 62].

Все вышесказанное подчеркивает, на наш взгляд, тот факт, что регламентация процессуальной компетенции следователя в уголовном процессе ангажирована моделью уголовного судопроизводства в целом и проецируется через организационно-структурное построение органов, осуществляющих функцию предварительного следствия в государственном

¹ Системное толкование термина «компетенция» приводится из понятия «образование», данного в Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ [1].

механизме, в частности. Однако возникает вопрос: полностью ли соответствуют регламентированные в действующем законе полномочия следователя как участника уголовного процесса реальному положению дел, его действительному правовому статусу? Представляется, что ответ на данный вопрос – отрицательный. Полагаем, что большинство «пороков» функционирования современной уголовной юстиции состоит в дефективности организационно-структурного построения органов, осуществляющих функцию предварительного расследования в системе разделения властей. К такому выводу приводят следующие аргументы.

Главной идеей реформирования следственных органов как при Петре I, так и при Александре II являлось формирование вневедомственных и независимых органов расследования. 6 июня 1860 г. Император Александр II утвердил Учреждение Судебных Следователей, в котором осуществилось одно из важнейших положений – отделение от полиции следственной части и подчинение её судебному ведомству. В основу был положен принцип независимости судебного следователя от местной администрации. Судебные следователи находились под контролем прокурора и в иерархической подчинённости окружному суду и судебной палате, однако последующему воплощению в жизнь реформ 1860–1864 гг. воспрепятствовала Первая мировая война 1914–1918 гг., а затем Октябрьская революция 1917 г. Большевистскими декретами были упразднены институты судебных следователей, прокуратура, адвокатура и вся судебная система Российской империи. Дальнейшее существование следственного аппарата было связано с периодическими перераспределениями функции предварительного следствия между прокуратурой и органами внутренних дел. Справедливо пишет С.Б. Россинский, оперируя категориями «компетенция» и «полномочия». Он отмечает, что в Российской Федерации под влиянием различных факторов сформировалась особая национальная модель уголовного судопроизводства, предполагающая слияние следственных полномочий с полицейскими, относящая процессуальную функцию предварительного расследования к компетенции «силовых» министерств и ведомств [5, с. 67].

Необходимость реорганизации предварительного следствия осознаётся и на современном этапе. Достаточно отметить Концепцию судебной реформы в РСФСР, принятую Верховным Советом РСФСР 21 октября 1991 г. (далее – Концепция) [6]. Но если в 1860 г. преобразования начали с предварительного следствия и дознания, то в Концепции большая часть нововведений касалась деятельности суда. Немаловажно вспомнить, что согласно Уставу уголовного судопроизводства должность судебного следователя приравнивалась к должности члена уездного суда, он пользовался тем же служебным положением и судьейской несменяемостью (ст. 79) [7].

Безусловно, преобразования в судебной системе были необходимы. Однако некоторые задачи судебной реформы все же касались деятельности

предварительного следствия. В Концепции отмечалось, что действующим законодательством не обеспечена процессуальная самостоятельность следователя. Подчёркивалось, что самостоятельность следователя и его личная ответственность за проведение следствия должны отличать следователя от чиновника администрации, являться необходимым условием успешности и законности расследования дела, что провозглашённая действующим законом процессуальная самостоятельность следователя есть декларация, лишённая реальных гарантий.

Итак, какие же изменения произошли с принятием Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ), вступившего в силу с 01.07.2002 [8]? Нельзя не отметить, что построение следственного аппарата оказалось лучше досюветского. Согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Что касается законодательной и судебной власти, данное положение соблюдено. Но в части исполнительной ветви, к коей фактически относятся следователи системы МВД и ФСБ, которые фактически (как минимум организационно) находятся в подчинении начальников органов дознания, их процессуальная самостоятельность остается вопросом. Следователям приходится учитывать интересы ведомств, в которых они служат, что может приводить к решениям положительным для статотчетности, но расходящимся с их внутренним убеждением [9, с. 21]. Таким образом, построение следственного аппарата при нахождении судебных следователей под юрисдикцией суда следует признать наиболее предпочтительным по следующим причинам. Во-первых, судебные следователи не находились в таком процессуальном подчинении, как следователи в наши дни, а во-вторых, это положение соответствовало концепции разделения властей.

Еще одно противоречие: судебный следователь не относился к участникам стороны обвинительной власти. Это справедливо, поскольку он должен быть объективен. Согласно действующему УПК (п. 47 ст. 5) он является одним из ключевых представителей стороны обвинения, при этом законодатель в число подлежащих доказыванию обстоятельств включает исключаящие преступность и наказуемость деяния обстоятельства, смягчающие наказание, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания. Исходя из такого набора, логичнее заявить, что следователь выполняет элементы функции участников со стороны защиты.

Если сравнивать права следователя с регламентацией его компетенции на первоначальной стадии уголовного процесса, то обращает на себя внимание тот факт, что изначально по УПК РФ он был лишён права самостоятельно возбуждать уголовное дело. Для этого требовалось согласие соответствующего прокурора. Правоприменительная практика со всей оче-

видностью доказала нерациональность данного процессуального положения, нормы в этой части были подвергнуты критике. В 2007 г. редакция УПК РФ, в частности ст. 37 УПК РФ, была существенно преобразована. Безусловно, это не могло не коснуться процессуальной компетенции следователя. Ему вновь вернулось право на самостоятельное принятие решения о начале расследования. Однако теперь полномочия процессуального контроля по многим вопросам переданы руководителю следственного органа. Например, закон закрепляет обязательность исполнения указаний руководителя следственного органа по уголовному делу. Только в отдельных случаях обжалование не приостанавливает их исполнения. При несогласии с указаниями спор разрешает руководитель вышестоящего следственного органа, использующий свой административный ресурс, его установкам следователь обязан подчиниться беспрекословно.

Особо обращает на себя внимание тот факт, что если прокурор возвращает уголовное дело для дополнительного следствия или дает указания и с этим согласен руководитель следственного органа, то следователь, в принципе, лишен права обжалования указанного решения прокурора. Полагаем, что это положение прямо противоречит идее процессуальной самостоятельности следователя, которая должна полностью исключать процессуальное подчинение следователя административным начальникам.

Это лишь верхушка айсберга, вскрывающего целый комплекс проблем, связанных с процессуальной компетенцией следователя. Здесь можно было бы рассуждать о расширении круга решений прокурора об отмене решений следователя, возможных для обжалования следователем. Вызывает несогласие положение о том, что в действующей процессуальной форме решение, вынесенное в порядке судебного контроля, не позволяет следователю и руководителю следственного органа обжаловать его. Считаем возможным дополнить перечень субъектов, наделенных правом обжалования судебных решений, органами расследования. Требуется решения проблема возможности обжалования следователем в суд недобросовестных действий адвоката защитника.

Большое внимание в период реформ 1860–1864 гг. уделялось вопросу материального обеспечения следователя. Социальный статус следователя был достаточно высоким и практически не отличался от статуса судьи. Если его соотносить с современным положением следователя, состоящего на службе при органах внутренних дел, то приходится констатировать существенную разницу. Для сравнения, следователь МВД России получает денежное довольствие 40-50 тыс. рублей, судья – в три раза больше (данные приведены по территории Красноярского края).

Резюмируя вышесказанное, отметим, что имеется настоятельная потребность совершенствования системы следственного аппарата и возрождения соответствующего процессуального статуса следователя. При этом исторический опыт должен быть приоритетным. Есть мнение, что преоб-

разования должны проводиться в векторе формирования вневедомственной модели предварительного следствия путём слияния всех следователей в едином органе [10, с. 10–15, 59]. Хотелось бы надеяться, что законодатель не остановится на достигнутом, дабы обеспечить эффективное и объективное предварительное расследование.

1. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федер. закон Рос. Федерации от 29.12.2012 № 273-ФЗ: в ред. от 04.08.2023. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Дознание в органах внутренних дел: учеб. пособие / под ред. А.А. Чувилева. М., 1986. 148 с.
3. Азаров В.А., Ревенко Н.И., Кузембаева М.М. Функции предварительного расследования в истории, теории и практике уголовного процесса России: монография. Омск, 2006. 560 с.
4. Мерлаков Д.С. Пределы компетенции органа дознания при принятии решения по сообщению о преступлении // Законодательство и практика. 2021. № 1(46). С. 62–64.
5. Россинский С.Б. Задержание подозреваемого: конституционно-межотраслевой подход: монография. М., 2019. 192 с.
6. О Концепции судебной реформы в РСФСР [Электронный ресурс]: постановление ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Учреждение судебных установлений [Электронный ресурс], утв. 20 ноября 1864 года Императором Александром II. URL: <https://constitution.garant.ru/history> (дата обращения: 26.08.2023).
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Рос. газ. 2001. 22 дек.
9. Муравьев К.В., Писарев А.В. Участники уголовного судопроизводства: учебное пособие. Омск, 2011. 104 с.
10. Создание и развитие модели органов предварительного расследования в Российской империи: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 160-летию учреждения должности судебного следователя и памяти выдающегося историка российской юриспруденции Дмитрия Олеговича Серова (Москва, 24 сентября 2020 г.) / под общей редакцией Д.Н. Кожухарика. М., 2020. 249 с.

Сведения об авторе

Абрамова Любовь Леонидовна. Кандидат юридических наук. Начальник кафедры уголовного процесса.

Сибирский юридический институт МВД России.

660131, Российская Федерация, г. Красноярск, ул. Рокоссовского, д. 20.