

*УДК 343.157*

**ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИИ  
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ: КОНФЕРЕНЦИЯ В  
АКАДЕМИИ СЛЕДСТВЕННОГО КОМИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(Обзор выступлений участников)**

*Михайлов М. А., Омельченко Т. В.*

*Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского*

Обзор подготовлен крымскими участниками конференции под впечатлением остроты дискуссии, возникшей как в ходе обсуждения основного доклада, представленного Ю. А. Цветковым, который озвучил амбиции на создание новой ветви власти – следственной, так и во время выступлений других участников, дискутировавших о проблемах реформирования предварительного расследования и, особенно, о целесообразности создания института следственных судей.

Законодатели, представители различных правоохранительных структур, как имеющих, так и не включающих в себя следственные подразделения, а также ученые-юристы высказали свои соображения о путях совершенствования уголовно-процессуального законодательства в целом и организации предварительного расследования в частности, поделились последними изысканиями в изучении исторического и зарубежного опыта.

По мнению авторов, подобные обзоры имеют право на публикацию наряду с изданием полных материалов конференции или даже видеоотчетов о ней, поскольку могут концентрировать внимание читателя на ключевых моментах научного форума (может и не всегда объективно) с одной стороны и избавят от длительного просмотра (прослушивания) видео- или аудиограмм выступлений участников с другой.

Обзор поможет целенаправленно изучить ту часть материалов конференции или видеоотчета о ней, где сосредоточены заинтересовавшие читателя обзора доклады, выступления, сообщения и реплики.

Авторы обзора использовали аудиозаписи выступлений и фотоснимки иллюстративных материалов, а также отыскивали дополнительные источники, персоналии и факты, упомянутые в выступлениях участников, прямыми ссылками на которые снабжена гипертекстовая версия обзора.

**Ключевые слова:** следователь, реформирование законодательства, предварительное расследование, Следственный комитет, следственная власть, следственный судья.

20 ноября 2015 г. в Академии Следственного комитета Российской Федерации была проведена Международная научно-практическая конференция «Организация предварительного расследования: проблемы и перспективы». На этом научном форуме выступили известные ученые Российской Федерации и ведущие практики Следственных комитетов России и Республики Беларусь, а также Следственного управления Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков. Для участия в дискуссии были приглашены практики – сотрудники подразделений СКР, повышавших квалификацию в Академии, профессорско-преподавательский состав и слушатели Академии.

Открыл пленарное заседание конференции руководитель Академии генерал-майор юстиции А. М. Багмет. Он передал приветствие и пожелания успехов участ-

никам научного форума от Председателя Следственного комитета РФ, доктора юридических наук, профессора, генерал-полковника юстиции Бастрыкина А. И.

В своем выступлении А. М. Багмет подчеркнул, что на конференции будет обсуждаться одна из актуальных проблем: реорганизация предварительного расследования.

По его мнению, следователя сегодня можно рассматривать как судью стадии предварительного расследования, поскольку он не только формирует материалы уголовного дела, но и решает его дальнейшую судьбу, особенно в случаях упрощенного производства.

Выступающий отметил необходимость укрепления самостоятельности следователя и предложил отнестись с осторожностью к законодательным инициативам депутатов Государственной Думы Российской Федерации Синельщикова Ю. П. и Паневежского В. А., в прошлом заместителей прокурора Москвы. Эти законодательные инициативы, отметил А. М. Багмет, внесут дисбаланс в работу правоохранительных органов, изменив подследственность, что идет в разрез с общим направлением реформы судопроизводства.

Обращаясь к присутствующим, А. М. Багмет выразил мнение, что следователи Следственного комитета РФ работают лучше, чем работали следователи прокуратуры, хотя условия работы значительно усложнились, и пригласил участников конференции к серьезной дискуссии, призвав их не дискредитировать Следственный комитет РФ, а подумать над тем, как сделать его работу более совершенной.

Основной доклад конференции был представлен заведующим кафедрой управления следственными органами и организации правоохранительной деятельности Академии СК РФ кандидатом юридических наук Цветковым Ю. А., который уже в названии своего выступления поставил перед присутствующими вопрос: Суверенная национальная модель следственной власти: миф или реальность?

Отвечая на него, автор доклада отметил, что следственная власть сегодня находится на перепутье в связи с выделением следствия из органов прокуратуры. Реформа 1991 г. предполагает создание трех во многом взаимоисключающих друг друга моделей следствия, таких как:

- ведомственная универсальная;
- вневедомственная универсальная;
- ведомственная специальная.

Докладчик напомнил, что в российской истории лишь Н. И. Стояновскому и А. Я. Вышинскому удавалось создать жизнеспособные модели следствия. Первый адаптировал к нашей российской действительности французскую систему, получив нечто оригинальное, просуществовавшее более 70 лет, а модель Вышинского проработала еще больше и перешла в XXI век.

Сегодня в условиях смены доктрин докладчик предполагает два пути развития. Либо скопировать одну из удачных западных моделей, либо смешать западное с отечественным, и выдать это за что-то новое. Ю. А. Цветков поставил вопрос: а есть ли в стране такая научная школа, которая смогла бы создать суверенную модель предварительного следствия, и сам же на него ответил, заявив о научной школе Академии Следственного комитета РФ.

Суверенная модель предварительного следствия, по мнению выступающего, основывается на национальных традициях и отвечает базовым национальным интере-

сам. Национальные традиции восходят еще к майорским следственным канцеляриям Петра I, которые вышли из русской гвардии как национального управленческого института, и олицетворяют сильного следователя. Такой статус следователя отвечает национальным интересам, что можно проследить на примере раскрытия наименее латентных преступлений – умышленных убийств, которых в России раскрывается девять из десяти, а в США, где нет аналога предварительному следствию, лишь шесть. Докладчик вновь поставил перед аудиторией вопрос о том, готовы ли мы пожертвовать своими национальными интересами, в том числе высокой раскрываемостью, в пользу какой-то новой западной не апробированной российской действительностью моделью?

Ю. А. Цветков заявил, что настало время говорить о новой самостоятельной ветви власти, власти следственной. Рассуждая о том, к какой ветви власти относится Следственный комитет, автор доклада уточнил, что в перечне органов исполнительной власти комитетов нет. В общероссийском классификаторе органов государственной власти Следственному комитету присвоен шифр судебного органа (14.000.50), что дает право следователям СК РФ называть себя судебными. В ведомственной доктрине Следственный комитет является логическим продолжением власти президентской, однако, по мнению выступающего, следствие существовало еще и в допрезидентские времена и не может быть продолжением того, чего не было. В докладе было отмечено, что концепция трех ветвей власти уже не соответствует действующей Конституции, предусматривающей также такие институты, как Президент, Центральный банк, Счетная палата, Уполномоченный по правам человека и даже Прокуратура. Упомянув профессора Авакьяна С. А., насчитавшего не признанных официально 11 ветвей власти, но существующих и функционирующих, выступающий предложил считать следственную власть ветвью двенадцатой, подчеркнув, что следствие достаточно значимая социальная функция, чтобы о ней упомянул Основной Закон, например, так, в главе седьмой: «Судебная власть, прокуратура, следственная власть», предоставив тем самым ей свои гарантии.

Ю. А. Цветков обозначил «тонкие красные линии», являющиеся последним рубежом защиты национальной доктрины предварительного следствия. Первая – это четкие константы начала середины и окончания следствия, то есть возбуждения уголовного дела, предъявления обвинения и составления обвинительного заключения. Если эти стадии исчезнут, то следствие нивелируется с дознанием, и в МВД заявят: зачем нам Следственный комитет, нам нужен единый Департамент дознания. Тем более что институт возбуждения дела – это наша национальная новация, пусть и введенная в годы репрессий. Вторая – это функция депонирования доказательств. Если следователя лишить этой возможности, то он не только утратит свое приоритетное положение, но и весь смысл в такой процессуальной фигуре исчезнет. Третья – это процессуальная самостоятельность следователя, в связи с чем, по мнению Ю. А. Цветкова, необходимо упомянуть о прокурорском надзоре. Сегодня прокуратура совмещает власть надзорную с обвинительной, что недопустимо с точки зрения беспристрастности обвинения. По мнению автора доклада, необходимо передать в следствие функцию поддержания обвинения, и такой опыт был как у прежнего прокурорского следствия, так и сегодня, например, в Приднестровской Молдавской Республике.

Завершая выступление, докладчик заявил, что суверенная модель предварительного следствия уже не миф, но еще и не реальность. Реальностью она станет лишь после консолидации мнения ученых, институтов гражданского общества и решения политиков, а научная школа Академии Следственного комитета гарантирует постоянную работу в этом направлении.

Первым после основного доклада слово было представлено заместителю Председателя Следственного Комитета Российской Федерации, кандидату юридических наук, профессору А. В. Фёдорову, который охарактеризовал основной доклад Ю. А. Цветкова как эмоциональный, зажигательный и даже немного провокационный, что позволяет провести хорошую дискуссию и на высоком градусе сравнить различные точки зрения, ибо в споре рождается истина. Выступающий отметил, что жить так, как это было десять лет назад, уже нельзя. Следователь не должен быть всецело на стороне обвинения, его задача – установление истины по делу, неважно, формальной или абсолютной. Следователь должен разобраться и дать оценку тому, что было на самом деле.

А. В. Федоров обратил внимание на отдельную проблему, которую обозначил как «Перспективы нормативно-правового регулирования следственной деятельности по привлечению к уголовной ответственности юридических лиц». Современный юридический процесс не позволяет ее решить. Однако она актуальна как для России, так и для других стран. В советский период можно было говорить лишь о гражданско-правовой ответственности таких субъектов, административная и уголовная для юридических лиц не существовала. С переходом к рыночным отношениям ситуация кардинально изменилась. Для создания здоровой конкурентной среды объективно необходимо использование помимо гражданско-правовой и иных видов ответственности. В связи с глубокими социально-экономическими преобразованиями в РФ была введена административная ответственность юридических лиц за противоправные деяния, в т. ч. коррупционного характера, например, за незаконное вознаграждение от имени юридического лица. Выступающий отметил, что потенциал санкций КоАП сопоставим с размером соответствующих уголовных наказаний, а зачастую и превышает их. Так, за вышеуказанный проступок с вознаграждением в особо крупном размере предусмотрен штраф в размере стократной суммы денежных средств, незаконно переданных, обещанных или предложенных от имени юридического лица.

Практика показывает, что только в 2012–2014 гг. федеральными судами общей юрисдикции и мировыми судьями подвергнуто административным наказаниям почти полмиллиона юридических лиц. На большую часть из них наложены штрафные санкции. Подвергнуто административному наказанию в виде штрафа в 2014 более 152 тыс. юридических лиц. При этом средний размер штрафа, назначенного юридическим лицам, составил в 2014 г. 399 тыс. руб. Средняя сумма штрафа по упоминавшейся выступающим статье КоАП в 2014 г. составила 1 856 000 руб.

Столь значительные административные санкции не только с точки зрения выступающего, но и, по мнению Европейского суда по правам человека, нашедшему отражение в решениях этого судебного органа, позволяют определять такого рода ответственность как уголовную. О необходимости признания уголовного характера расследования такого правонарушения указывает и определение Конституционного Суда РФ, подчеркнувшего, что коррупционные правонарушения юридических лиц

могут представлять общественную опасность, сопоставимую с общественной опасностью коррупционных преступлений, а в некоторых случаях и более высокую.

Вместе с тем, отметил А. В. Федоров, уровень защиты прав привлекаемых к ответственности в уголовном процессе намного выше, чем в административном. Таким образом, перевод соответствующих дел в сферу уголовного процесса, по его мнению, соответствует как публичным, так и частным интересам. К тому же осуществление уголовно-процессуальной деятельности по делам указанной категории отвечает публичным интересам, так как позволяет бороться с коррупцией в условиях, когда роль отдельного человека как преступника отходит на второй план, а юридическое лицо выдвигается на передний план как преступник, незаконно получающий денежные и иные выгоды от преступной деятельности.

Более чем в 70 странах мира установлена уголовная ответственность юридических лиц, в т.ч. и в большинстве стран, переживающих, как и Россия, переход от социалистических к рыночным отношениям. Выступающий отметил, что, исходя из особенностей развития этих отношений и принимая во внимание национальные правовые традиции, представляется необходимым нормативно закрепить уголовно-процессуальный порядок производства по делам об административных правонарушениях юридических лиц с одновременным расширением разнообразия административных санкций.

Профессор Федоров А. Ф. привел примеры из УПК Швейцарии, содержащего специальную статью «Уголовное производство в отношении организаций», и из «Закона об ответственности юридических лиц за уголовные преступления» Республики Сербия, включающего нормы уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства. В отдельных странах юридические лица признаются субъектами преступлений. В других – субъектами ответственности, причём как за уголовно наказуемые, так и за административно наказуемые деяния.

Выступающий допустил, что в России возможно законодательное закрепление расследования одного общего уголовного дела, по которому одновременно расследуются преступления, совершенные физическим лицом, и взаимосвязанные с ним административные правонарушения юридического лица. По мнению А. В. Федорова, это позволит существенно повысить эффективность расследования таких правонарушений и с учётом полученной практики определить, достаточно ли при таком подходе административной ответственности или требуется введение за отдельные правонарушения юридических лиц ответственности уголовной.

Заведующий кафедрой уголовного правосудия и прокурорского надзора Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор Головкин Л. В. в своем выступлении «Модели российского предварительного следствия в контексте новейших инициатив» вернул дискуссию в русло организации расследования. Он сослался на выдающегося процессуалиста Н. Н. Полянского, считавшего, что одно из главных отличий англо-саксонской правовой судебной организации от континентальной заключается в отсутствии фигуры судебного следователя, органа, который сам разыскивает доказательства, а не ограничивается закреплением и проверкой доказательств, предоставленных сторонами. Вторым существенным признаком континентальной системы является то, что следователь не является и не может являться стороной.

Профессор Головкин Л. В. отметил, что хотя УПК РФ и сохранил классическую модель предварительного следствия, но, условно говоря, надломил второй существенный признак, объявив следователя стороной обвинения. Теоретически это нонсенс, это ставит перед выбором логического развития модели: либо система предварительного следствия самосохраняется, выживает и должна преодолеть рано или поздно эту деформацию, либо система разрушается, а вместе с ней разрушается и континентальная система, потому что без предварительного следствия нет континентального процесса. По мнению выступающего, это довольно нестабильная ситуация. С одной стороны, сохраняется предварительное следствие, но с другой, очевидны попытки сделать из следователя сторону. Это приведет к тому, что визуализируется и другая сторона, занимающаяся параллельным расследованием. Выступающий признался, что вместе с Федеральной палатой адвокатов пытался включить в экзамен для кандидатов в адвокаты вопрос «Институт адвокатского расследования в российском уголовном процессе», хотя все понимали, что такого института не существует, но понемногу эта идея визуализируется. И третий элемент, который необходим в данной ситуации, – любое состязание, когда оно моделируется, возможно, лишь перед неким арбитром – отсюда возникает идея следственного судьи.

По мнению профессора Головкин Л. В., такая система не будет работать эффективно хотя бы потому, что государство имеет монополию на принуждение. В любом случае никакое адвокатское расследование не может ограничивать конституционные права личности, прослушивать, проводить обыски и т.п. Предварительное следствие может развиваться только в том случае, если будут устранены внутренние противоречивые факторы, такие как: – отказ от принципов материальной истины, объективной истины; – отнесение следователя к стороне обвинения, совершенно противоречащие логике, которая должна быть.

Другие проблемы, которые, по мнению выступающего, заключаются в том, что мы имеем дело с судебным следователем в существенном смысле. Это вовсе не означает, что Следственный комитет следует немедленно передать в ведомство суда, пока это мнение имеет доктринальное значение. Самое сложное, что предстоит сделать, указал Л. В. Головкин, это перенести баланс от управленческой централизации следственных органов, которая во многом обеспечивает эффективность ведомства, к процессуальной самостоятельности следователя. Это не просто и потому, что многие современные преступления сегодня индивидуально расследовать невозможно. С другой стороны, считает выступающий, оценка доказательств всегда индивидуальна, она не может быть ведомственной, коллективной, а значит, без процессуальной самостоятельности конкретного следователя, без его самооценки как судебного следователя, без его позиционирования как правоохранителя тоже система будет в значительной мере разрушаться. Помимо внешней независимости следственного ведомства необходима внутренняя независимость конкретного следователя, его процессуальная самостоятельность, и добиться этого непростая задача.

Выступающий указал и на еще одну извечную проблему: взаимоотношение следователя и прокурора. Когда конкурируют две мощные системы, это можно понять, если мы имеем дело с коммерцией. Но если речь идет о реализации публичных функций государства, следует отметить, что у отдельно взятого ведомства не может быть своих собственных интересов, это интересы всегда публичные. При этом Л. В. Головкин считает, что чем выше судебская составляющая в деятельности кон-

кретного следователя, тем меньше потребуются прокурорской мотивации, чем она меньше, тем выше потребность в прокурорской мотивации, что было характерно для советской модели. В заключение выступающий заверил, что идея судебного следователя – это вектор, ориентир, а вовсе не призыв к сиюминутным реформам. Предварительное следствие – это наше наследие, это гарантия качества и безусловная ценность.

Советник Конституционного Суда Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Смирнов А. В. озаглавил свое выступление «Проблемы оптимизации предварительного расследования в российском уголовном судопроизводстве» и заявил, что будет говорить о месте следственных органов в системе других субъектов уголовного процесса и вообще в уголовном судопроизводстве. По его мнению, многочисленные изменения в нынешнем УПК, внесенные почти в каждую статью, дают основание усомниться в том, что он еще не исчерпал своих возможностей и свидетельствуют о том, что надо что-то менять.

Обратившись к уголовной статистике, выступающий отметил, что уголовные дела возбуждаются всего-навсего по 18% зарегистрированных сообщений о преступлениях. В суд идет только 75% из числа раскрытых уголовных дел. Приговоры судами выносятся не более, чем по 70% – 75% поступивших к ним дел. То же самое и в апелляционной инстанции. Адресовав слушателей к своей статье «Российский уголовный процесс: от заката до рассвета», где статистические выкладки приведены более подробно, выступающий отметил, что в конечном итоге только по 6% из числа зарегистрированных сообщений по преступлениям выносятся обвинительные приговоры. При этом прокуратура в 100 раз чаще отменяет постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (9-11 тыс. постановлений в год), чем постановления о его возбуждении (11-12 млн. постановлений в год). Эта статистика позволяет сделать вывод о недостаточной репрессивности нашей уголовно-процессуальной системы, но, с другой стороны, статистика оправдательных приговоров в 0,4% – 0,5% свидетельствует об обратном.

Профессор Смирнов А. В. обратил внимание на наметившуюся тенденцию – предварительное следствие явочным порядком стремится переместиться в стадию возбуждения уголовного дела, где можно выяснить все обстоятельства и, не будучи связанным никакими формальностями, принять решение, которое учитывает наличие или отсутствие судебной перспективы. При этом даже принимаются решения нереабилитирующего характера, а событие засчитывается в число раскрытых преступлений. Это нарушение закона, но практика именно таким уродливым путем реализует объективную потребность.

По мнению выступающего, это заставит в XXI веке модернизировать предварительное расследование. Оно должно быть деформализовано. Весь мир идет по этому пути, и только мы сохраняем приверженность формировавшемуся еще в XV веке французскому процессу (Ордонанс Франциска I), ведению протокольного предварительного следствия, имеющему бумажный, длительный и неповоротливый характер. Причиной того, что буксует предварительное следствие, считает выступающий, является тот факт, что следователь больше времени тратит на оформление бумаг, а не на раскрытие преступления. В предложении путей деформализации предварительного следствия А. В. Смирнов отверг упреки в свой адрес в насаждении американских порядков. Там эта стадия чересчур деформализована. Легализация доказа-

тельств происходит чаще всего в суде. В случае изменения показаний полицию вызывают в суд, что ее, конечно же, не устраивает. Поэтому большинство дел полиция сводит к сделкам и решения по ним выносятся без доказательств. В связи с этим необходимо внедрение такой деформализации следствия, при которой доказательства легализуются уже на этой стадии. Решением проблемы, по мнению выступающего, может быть создание нового субъекта уголовного процесса – следственного судьи.

Полемизируя с профессором Головкин Л. В., как истинным франкоманом, выступающий отметил, что не имеет в виду следственного судью по французскому образцу, поскольку судья, собирающий доказательства обвинения, избличает виновного и является субъектом уголовного преследования. Это порок французской судебной системы, в силу которого судья в ходе судебного разбирательства вынужден вступать в противостояние с адвокатами, подыгрывать следствию, ретушировать его обвинение и становится придатком следственной власти. Выступающий считает, что французская система устарела и сегодня используется лишь в самой Франции, а также в Бельгии и Нидерландах. По его мнению, необходим судья над следствием. Попытку реализации такой идеи предприняли Украина и Казахстан, в подготовке теоретической модели УПК которых он принимал участие. В этих законах введен судья с функциями легализации доказательств и введено депонирование доказательств. Однако, как показывает немецкий опыт, и этого недостаточно. В деле возникают два сорта доказательств: те, что собирает прокуратура и полиция, и те, что легализуются в присутствии следственного судьи – показания, экспертизы и т.п. По мнению профессора Смирнова А. В., и следователь вправе через следственного судью легализовать те доказательства, которые сочтет нужными. Такая состязательность на предварительном расследовании вполне может быть реализована.

В реплике к выступлению А. В. Смирнова модератор конференции А. М. Багмет предположил, что если при анализе уголовной статистики следует исходить не из общего числа зарегистрированных сообщения о преступлениях, а из числа фактов, имеющих состав преступления, то конечный выход обвинительных приговоров будет составлять далеко не 6%.

Доктор юридических наук, профессор Белкин А. Р., представляющий Институт комплексной безопасности Московского государственного университета информационных технологий, радиотехники и электроники в заглавие своего выступления поставил вопрос: Так ли уж нужен следственный судья? Прежде чем на него ответить, выступающий призвал более внимательно и скрупулезно относиться к озвученным цифрам, указав на арифметическую ошибку в сравнении данных результатов прокурорского надзора, представленных профессором Смирновым А. В. Профессор Белкин А. Р. предложил и более ответственно относиться к используемым определениям, отметив, что беспристрастность и объективность следователя – это не одно и то же. Смешение понятий наблюдается и в спорах о следственном судье, которого необоснованно отождествляют с судебным следователем. По мнению выступающего, даже Председатель Конституционного суда РФ В. Д. Зорькин, утверждая, что воссоздание корпуса следственных судей поможет решить системные проблемы уголовного процесса, допустил ошибку. Ведь в России никогда не было следственных судей. Продолжая полемику с предыдущим оратором, профессор Белкин А. Р. уточнил, что и во Франции был не следственный судья, а судебный



следователь. И предварительного следствия в этой стране в чистом виде нет, а существует лишь дознание.

Выступающий усомнился в предположениях авторов концепции создания института следственных судей в том, что это позволит снизить объем документооборота, разгрузит районные суды и позволит не допрашивать в суде лиц, показания у которых уже получил следственный судья. Такие допросы нарушают принцип непосредственности судебного разбирательства. О снижении нагрузки, судя по публикациям авторов, работавших на Украине, также говорить не приходится. Предлагаемый штат всего в 366 следственных судей на всю Россию лишь снизит эффективность обращения сторон к этому субъекту уголовного процесса. Дополнительный судебный контроль замедлит предварительное следствие и создаст массу препятствий, что приведет к дополнительному расходу времени, а также человеческих и материальных ресурсов.

Профессор Белкин А. Р. высказался и против смешения следственных и судебных функций. Смешение чисто следственных и чисто судебных функций хорошо видно в концепции и не может не вызывать протеста. В частности, предложение по наделению нового субъекта процесса полномочиями по проведению по ходатайству стороны защиты или обвинения, так называемых судейских следственных действий. Выступающий подверг критике предложение о том, что следственный судья по ходатайству сторон назначает проведение таких следственных действий, как допросы, очные ставки, проверки показаний на месте. Если следственный судья допрашивает сам, то какие вопросы он будет задавать, если он следствие не ведет. Если это по требованию судьи будет проводить следователь, то это не соотнобразится с ч. 2 ст. 189 УПК РФ о том, что следователь свободен в выборе тактики допроса. Вообще получится так, что вся следственная работа будет требовать судейского («высочайшего» как выразился А. Р. Белкин) одобрения. Каждый допрос придется проводить в присутствии следственного судьи, которых всего четыре на субъект Федерации. Авторы критикуемой выступающим концепции, по его мнению, предлагают дублировать процессуальные действия. Сначала проверку осуществляет следственный судья на досудебной стадии, а затем ту же оценку допустимости доказательств будет давать обычный судья в ходе судебного разбирательства. К тому же следователю потребуются обращаться за разрешением следственного судьи буквально во всем. Разумные сроки производства будут потрачены вовсе не на раскрытие преступления, сроки содержания под стражей удлинятся, и сроки предварительного расследования вовсе не сократятся.

Кроме того, этим может злоупотреблять и сторона защиты. Ей достаточно представить заведомо абсурдные доказательства, после чего обжаловать решение о приобщении к следствию по факту, и следователь должен будет постоянно появляться у следственного судьи, чтобы хоть как-то реагировать на эти действия защиты, сколько бы необоснованными они не были.

Профессор Белкин А. Р. предлагает обратиться к реальному опыту Крыма, на территории которого уже полтора года действовал такой УПК, и результаты его введения были далеко нерадужными. Надежды на сокращение документооборота, сроков расследования уголовных производств, защиту потерпевших от необоснованных отказов в расследовании, а подозреваемых и обвиняемых от произвола и нарушения прав человека, мягко говоря, не оправдались.

Введение института следственных судей на уровне субъекта чревато ещё одной опасностью. Следственный судья не в силах анализировать всю совокупность доказательств по каждому делу и держать их в памяти, поэтому в конце концов он превратится в своего рода нотариуса.

При всех указанных выступающим недостатках концепции он считает, что сама идея следственного судьи очень конструктивна и привлекательна, но лишь в том случае, если он будет наделен следующими полномочиями:

1. Выдача разрешений органам следствия и дознания на проведение следственных действий и ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан.

2. Принятие решений по ходатайствам стороны обвинения о мерах пресечения и других мерах. При этом профессор Белкин А. Р. упомянул два момента:

а) передача этой функции от судьи, который будет разрешать дело по существу к следственному судье, только укрепит объективность рассмотрения дела в суде;

б) правом подачи таких ходатайств следует наделить и сторону защиты, в таком случае интересы потерпевшей стороны будут защищены в большей степени.

3. Рассмотрения жалоб на действия или бездействия органов предварительного расследования, в том числе по вопросам допустимости полученных доказательств, нарушений разумных сроков расследования. Рассмотрение жалоб защиты, на ведение уголовного преследования при наличии вступившего в силу судебного акта, подтверждающего правомерный характер действий, совершенных обвиняемым. Следственный судья мог бы осуществлять, в случае необходимости, отвод защитника, представителя потерпевшего и специалиста, заявленного стороной защиты. Отдельные функции, например, принятие решения об отстранении от должности, можно оставить и прокурору.

Идея следственного судьи состоит в том, чтобы осуществлять оперативный судебный контроль, – резюмировал выступающий.

Заведующий кафедрой управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор Гаврилов Б. Я. также озаглавил свое выступление вопросом: «Современное досудебное производство: способно ли оно обеспечить эффективность следственной деятельности?». Он считает, что эффективность следственной деятельности – это основной вопрос, который необходимо решать путем выработки определенной уголовно-процессуальной политики.

Выступающий представил с помощью слайдов свежую правовую статистику и указал, что нельзя игнорировать такой показатель, как общее количество сообщений о преступлениях, поскольку этот показатель первичен.

	2006	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Всего зарегистрировано заявлений, сообщений о преступлениях, млн.	19,3	22,8	23,9	24,7	26,4	28,4	29,3
Возбуждено уголовных дел, млн.	3,3	2,4	2,2	2,0	1,9	1,78	1,73
В т.ч. удельный вес к	16,9%	10,7%	9,0%	8,0%	7,2%	6,0%	5,9%

числу зарегистрированных заявлений, сообщений.							
---	--	--	--	--	--	--	--

Приведенная статистика показывает, как реагируют на эти сообщения и как при серьезном росте сообщений о преступлениях по статистике сокращается преступность, то есть количество возбужденных уголовных дел. Эта ситуация объясняется тем, что увеличилось в восемь раз соотношение отказов в возбуждении уголовных дел к числу дел, возбужденных производством.

В дополнение к цифрам, приведенным профессором Смирновым Л. В. об отмене прокурорами постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел, выступающий уточнил, что, действительно, в прошлом году прокурорами отменялось, изменялось и повторно отменялось около 11 млн. таких постановлений. Из них первый раз 1,5 млн., повторно 400 тыс. и в третий раз около 300 тыс. постановлений. Количество возбужденных дел из отказных материалов остается незначительным – менее 10%. Исходя из этого, можно судить о низкой защите прав граждан, которые еще не стали участниками уголовного процесса, и судя по всему, никогда ими не станут. Однако по той же статистике уровень преступности в России в четыре раза меньше, чем в целом по Европе и, например, в восемь с половиной раз ниже, чем в Швеции. Все это объясняется наличием в нашем УПК возможности отказа в возбуждении уголовного дела.

По мнению профессора Гаврилова Б. Я., решения органов расследования об отказе возбуждения уголовного дела:

- ограничивают конституционное право граждан на доступ к правосудию;
- зачастую нарушают закон, ибо от 20% до 40% таких решений ежегодно признаются незаконными или необоснованными и отменяются;
- нерационально расходуется труд, связанный с принятием процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела. 30 тыс. сотрудников полиции, офицеров, получающих приличные зарплаты, ничем не занимаются, только составляют постановления об отказе, даже проверку проводят формально.

Выступающий ознакомил аудиторию с динамикой соотношения количества отказных материалов и возбужденных уголовных дел.

Период	Возбуждено уголовных дел	Количество «отказных материалов»	Удельный вес к возбужденным делам (в%)
1992	2,8 млн.	1,3 млн.	47,7%
2002	2,5 млн.	3,8 млн.	148,4%
2010	2,2 млн.	6,0 млн.	272,7%
2012	1,9 млн.	6,4 млн.	336,8%
2013	1,8 млн.	6,7 млн.	380%
2014	1,73 млн.	6,7 млн.	387%

Он упомянул и о 540 тыс. нарушений, выявляемых при проверке постановлений об отказе, при этом десятки тысяч сотрудников привлекаются к ответственности. А ведь еще ст. 303 Устава уголовного судопроизводства 1864 г. устанавливала, что «жалобы почитаются достаточным поводом к начатию следствия. Ни судебный сле-

дователь, ни прокурор не могут отказать в том лицу, потерпевшему от преступления или проступка». Сегодня, по предложению выступающего, указанные предложения включены в Дорожную карту дальнейшего реформирования ОВД Российской Федерации (п. 4.5.) и представлены рабочей группе МВД России для включения в проект соответствующего федерального закона. Ещё более жестко записана концепция судебной реформы: если установлена заведомая ложность заявления, то это заявление должно служить безусловным поводом к началу производства уголовного дела.

Многие республики бывшего СССР исключили из УПК возбуждение и отказ в возбуждении дела. Непросто этот процесс проходит в Казахстане, на Украине, но и в РФ все новое невозможно освоить за год или за два.

Раскритиковал выступающий и практику возбуждения отдельных уголовных дел по всем фактам многоэпизодных производств и двухмесячный срок, которого не хватает по сложным делам, и сроки содержания под стражей, в результате чего следователь тратит массу времени на подготовку постановлений, а не на расследование. По его мнению, и институт предъявления обвинения архаичен. Если ранее это было поводом для вступления в процесс защитника, то сегодня защитник может вступить вообще на стадии проверки. Пределы судебного разбирательства определяются обвинительным заключением, Европейский суд по правам человека также определил, что обвинению должно придаваться содержательное, а не формальное значение. Без обвинения уже рассматривается часть дел при расследовании в форме дознания.

В заключение профессор Гаврилов Б. Я. обратил внимание на то, что, судя по статистике возвращенных прокурорами уголовных дел на дополнительное расследование, их количество увеличилось после того, как прокуратура лишилась функций проведения предварительного расследования, что свидетельствует о повышении качества надзора. Возросло и качество дел, оконченных дознанием, после введения такого субъекта как начальник подразделения дознания.

Свое выступление Председатель редакционного совета журнала «Уголовное судопроизводство» судья Верховного суда РФ в отставке, доктор юридических наук, профессор Колоколов Н. А. «Организация предварительного расследования: Проблемы и перспективы разделения труда» начал с презентации книги «Аппарат власти следственной», авторский коллектив которой он возглавлял. Полемизируя с предыдущими выступающими о существовании следственной власти, он отметил, что только государству принадлежит аппарат следственной власти. А пока в государстве налажена организация власти, у нас должен быть один стандарт понимания этих вопросов. Ссылаясь на низкий процент оправдательных приговоров, выступающий иронизировал, что у нас в постсоветской стране так сложилось, что все должно быть без ошибок: избирателей – 100%, раскрываемость – 100%. Организация следственной власти также зависит и от культуры народа и от специфики разделения труда. Н. А. Колоколов рассуждал о том, чьего труда больше в уголовном деле: следователя, эксперта, судьи, адвоката. Ведь многое в приговоре написано следователем, а по делам, например, о крушении самолета – экспертом. Адвокат еще до возбуждения дела может провести свое расследование и убедить следователя возбудить уголовное дело. Выступающий отметил, что, несмотря на разговоры о том, что мы защищены мало, общество в целом довольно состоянием дел как есть. Оно согласно, что у нас есть десятки миллионов людей без определенного места житель-

ства, которые живут воровством, и каждого преследовать и устанавливать истину глупо. В книге В. Н. Кудрявцева «Стратегии борьбы с преступностью» речь идёт о том, что у государства не одна цель – борьба с преступностью, а иерархия целей. И вот работа следственного аппарата в них занимает далеко не самое важное место. Когда он нужен, о нём время от времени вспоминают. Пример: убийство Б. Е. Немцова, сколько там работы следователей или других служб? Практически те рядовые сотрудники, составляющие какие-то протоколы, там и не нужны, слишком велик уровень организации такого рода расследования. Поэтому в основе всего лежит сложившееся в текущий момент разделение труда. А оно зависит, правильно было сказано вами, от состояния развития общества, это первично.

В своем выступлении первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, кандидат юридических наук Агеев А. А. поприветствовал участников конференции от лица депутатов ГД РФ и своего комитета. По его мнению, с сентября 2007 г. сама система органов предварительного следствия претерпела огромные изменения. Безусловно, состоялась и Следственный Комитет РФ, изменены полномочия прокурора на стадии предварительного следствия, многогранно и очень сильно увеличилась значимость межведомственных связей, а также ведомственного контроля внутри следственных органов. Масштабны изменения подследственности преступлений, что свидетельствует о том, что становление Следственного Комитета продолжается.

А. А. Агеев заверил участников конференции, что в ГД РФ знакомы с процессуальными сложностями соблюдения сроков предварительного расследования по делам, подследственным СК РФ, особенно по многоэпизодным. Выступающий отметил, что в ближайшее время начнется подготовка нового варианта УПК РФ, и он надеется на помощь и содействие, на взаимную работу вместе с научным сообществом и представителями правоприменителя, прежде всего Следственного Комитета РФ. Уголовное законодательство старается шагать в ногу со временем, и при расследовании преступлений, предусмотренных новыми статьями, конечно, уровень квалификации следователей, должен быть очень высоким.

УПК постоянно совершенствуется с целью защиты государством конституционных прав, интересов граждан, защиты граждан от преступных посягательств. Но вместе с защитой прав потерпевших нельзя забывать об одном из главных конституционных принципов – презумпции невиновности. Соответственно, необходим более либеральный подход к решениям об избрании мер пресечения, особенно это относится к лицам, впервые совершившим преступления. А. А. Агеев обратил внимание на необходимость более широкого применения домашнего ареста и залога в качестве мер пресечения. В заключительном слове отметил высокую теоретическую и практическую подготовку сотрудников Академии СК РФ, выразил надежду на тесное сотрудничество и гарантировал со своей стороны всяческую поддержку и помощь.

Председатель Национальной ассоциации организаций ветеранов следственных органов «Союз ветеранов следствия», кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации Донцов В. В. высказал свое отношение к некоторым проблемам организации предварительного расследования. Так, по его мнению, если следователь отказывается в возбуждении уголовного дела, то сводятся на нет резуль-

таты всей оперативной работы, на которую тратятся государственные деньги. Следователь прекращает уголовное дело и не дает работы судебной и пенитенциарной системам, на которые государство тратит миллиарды. Это, по мнению выступающего, имеет ключевое значение для предварительного следствия и следователя. Единые критерии оценки эффективности и ответственности различных правоохранительных органов отсутствуют. Пока эта проблема не будет решена и соответствующие критерии не будут введены в уголовно-процессуальное законодательство, а затем и в ведомственные нормативно-правовые акты, мы будем стоять на месте, отметил выступающий.

В. В. Донцов отметил, что модернизация уголовно-процессуального законодательства в целях облегчения жизни следователю и судье не получит понимания в Совете Федерации, Правительстве и, прежде всего, в Министерстве финансов. Если же модернизировать организацию работы и уголовный процесс исходя из того, что надо снижать нагрузку на бюджет, тогда поддержка будет. Сегодня даже Верховный Суд РФ опережает органы предварительного следствия и органы дознания, например, в возможности дистанционно допрашивать свидетеля, и это закреплено в УПК. Судья может из Москвы допрашивать арестованного обитателя СИЗО Владивостока. Модернизация следственных действий – одно из базовых направлений практической деятельности.

Выступающий подчеркнул, что в среднем расследование одного дела следователем МВД стоит 50 тыс. руб., а следователем следственного комитета – 200 тыс. руб., и задался вопросом «Почему суд выносит решение о возмещении ущерба только потерпевшему?». По его мнению, есть основания для разрешения вопроса о возмещении осужденными государству расходов на расследование его дела.

Кроме этого, В. В. Донцов проинформировал участников конференции о работе ветеранской организации и наградил ряд работников общественными наградами.

Заместитель начальника Управления организации расследования преступлений центрального аппарата Следственного комитета Республики Беларусь Казак Ю. В. рассказал о достижениях и проблемах белорусских следователей в своем выступлении «Организация и взаимодействие подразделений Следственного Комитета Республики Беларусь с органами дознания и прокуратурой при рассмотрении сообщений о преступлении». Создание СК РБ в 2011 г. в качестве самостоятельного органа уголовного преследования существенно изменило характер задач, которые стоят перед всеми государственными органами, в той или иной степени являющимися участниками уголовного процесса. И одной из важных задач является организация эффективного и конструктивного взаимодействия между следственными подразделениями, органами дознания и прокуратуры, что необходимо для полного, всестороннего и объективного разбирательства в ходе судебного производства. Решение этой задачи протекает в условиях обновления процессуальных полномочий как руководителя следственного подразделения, так и прокурора. Так, в соответствии с законодательством, процессуальное руководство расследованием, контроль за законностью и своевременностью действий следователей по расследованию преступлений, принятию мер по наиболее полному, всестороннему и объективному выяснению обстоятельств уголовных дел, осуществляют только начальники следственных подразделений. В свою очередь прокурор, в рамках надзора за соблюдением законности при производстве предварительного следствия наделен лишь правом

внесения требований начальнику следственного подразделения об устранении нарушений законодательства, которые допущены следователем. При этом за органом дознания и прокурором сохранено право возбуждения уголовного дела, проведения следственных действий и проведения расследования в полном объеме. Эффективности взаимодействия способствует создание межведомственных рабочих групп, в состав которых вовлекаются наиболее опытные сотрудники заинтересованных органов – это прокуроры, сотрудники МВД, подразделения финансовых расследований и органы государственной безопасности. На межведомственном оперативном совещании при Генеральном прокуроре РБ 13 ноября 2013 г. были выработаны единые требования к процедуре передачи материалов проверок из одного ведомства в другое, оценка законности принимаемых по ним решений.

В качестве проблемных аспектов были отмечены:

– число прекращенных уголовных производств, возбужденных органами дознания, составляет 6–7%;

– в 2015 г. в целом по республике продолжилась тенденция роста количества уголовных дел, которые возбуждаются органами прокуратуры, а в последующем прекращаются по реабилитирующим основаниям;

– расследование Следственным комитетом практически по каждому третьему уголовному делу, возбужденному прокурором о преступлениях коррупционной направленности, завершается прекращением производства за отсутствием общественно опасного деяния или же за отсутствием в деянии состава преступления.

Существенным моментом организации взаимодействия с органами дознания и прокуратуры является вопрос о формировании единых требований к содержанию материала доследственных проверок, которые могут быть признаны достаточными для возбуждения уголовного дела. Разрешить этот вопрос в нормативном порядке применительно ко всем составам преступления, по мнению выступающего, видится невозможным. В данном направлении всеми заинтересованными органами прорабатывается вопрос о создании алгоритмов, которые будут содержать единые критерии оценки достаточности собранных доказательств применительно к основным видам преступлений. Представляется, что эта разработка позволит сократить количество необоснованных решений о возбуждении уголовного дела как органами дознания, так и прокуратуры.

В своей реплике к выступлению А. М. Багмет отметил необходимость постоянного обмена опытом и сотрудничества между СК РФ и СК РБ. Сожалея о сохранении полномочий прокурора в УПК РБ, он выразил мнение, что никто ни за кем не должен надзирать, надо честно работать. А. М. Багмет предложил на должность следователя назначать лиц со стажем работы юристом 2–3 года, и лишь после квалификационного экзамена. Например, в адвокатуре уже сформирована такая практика. Он глубоко убежден и готов пойти на эксперимент, что если будет честный суд, то без прокурора на следствии будет не хуже. После отмены прокурорского надзора за судом не сбылись предсказания многих прокуроров, что все рухнет в судебной системе. А нарушения есть везде – где есть человек, – отметил А. М. Багмет.

После перерыва слово было предоставлено одному из авторов настоящего обзора заведующему кафедрой уголовного процесса и криминалистики Таврической академии Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского, кандидату юридических наук, доценту Михайлову М. А. для выступления на тему «Наде-

ление следователя полномочиями негласной деятельности (на примере УПК Украины 2012 г.).

Выступающий напомнил, что необходимость широкого внедрения методов ОРД в доказывание правоприменители ощутили в 90-х годах, когда общество столкнулось с проблемой организованной преступности. Научно-технический прогресс также способствовал использованию в доказывании новых методов негласной работы. Несмотря на изменения уголовно-процессуального законодательства в этом направлении, и сегодня продолжаем слышать мнение о том, что следователь должен получить дополнительные полномочия по участию в планировании и проведении оперативно-розыскных мероприятий по делу, знакомиться с содержанием дел оперативного учета.

В выступлении было предложено не делать поспешных шагов, а более детально ознакомиться с имеющимся опытом наделения следователя полномочиями негласной работы, накопленным после вступления в силу на Украине УПК 2012 г. Источниками такого полезного опыта могут стать следователи ОВД Крымского федерального округа, которым два года пришлось поработать в условиях действия трех УПК, в т.ч. более полутора лет по УПК Украины 2012 г.

Выступающий коротко остановился на нововведениях этого закона, касающихся негласной работы следователя – институте негласных следственных действий, и новых полномочиях следователя по работе с конфидентами. Было отмечено, что сразу после введения УПК Украины 2012 года и изменения в связи с этим Закона Украины «Об ОРД» возникли проблемы с оперативно-розыскным обеспечением расследования. Вся ОРД после начала производства по делу прекращалась, оперативные аппараты были вправе проводить лишь негласные следственные действия по поручению следователя, а последний не торопился их давать, ввиду недостаточной компетенции в своих новых возможностях. Не решила проблему даже «Инструкция об организации и проведении негласных следственных действий», принятая силовыми ведомствами, в которой была попытка зарегулировать даже тактику расследования. Трудно себе представить, отметил выступающий, как следователь, кабинетный работник, будет встречаться и работать с конфидентами. Это чревато не только снижением эффективности такого взаимодействия, но и прямой угрозой безопасности и даже жизни негласного сотрудника.

Расшифровка методов негласной работы и ее участников кроется и в необходимости обязательного сообщения (якобы для защиты прав человека) фигурантам дела, даже случайно попавшим в эту сферу, о проведении в отношении них негласных следственных действий по окончании досудебного следствия. Этим же чревато и необходимость передачи ее результатов стороне защиты в условиях состязательного уголовного процесса. Сложность и разнообразие негласных следственных действий, процедуры получения разрешения на их производство вызывает затруднения даже у профессионалов оперативной работы, а что уже говорить о следователях, которые этим никогда не занимались. УПК Украины 2012 г. разрешает личное участие следователя и прокурора в негласных следственных действиях. Хотя трудно себе представить такую ситуацию, например, при обследовании жилища или иного помещения лица путем тайного в них проникновения (ст. 267 УПК Украины 2012).

В заключении выступающий делает вывод о том, что негласные методы получения доказательственной информации хотя и эффективный, но в то же время и очень



опасный инструмент, использующийся на грани закона и соблюдения прав и свобод человека, требующий повышенного внимания и контроля. Поспешное решение о наделении следователя несвойственными ему функциями негласной работы может принести больше вреда, чем достижения ожидаемого положительного эффекта.

В ходе конференции рассматривались не только современные проблемы следственной деятельности, но и уделялось внимание истории становления следователя в уголовном процессе России. В своем выступлении «Н. И. Стояновский и зарождение института судебных следователей в России» заведующий кафедрой теории и истории государства и права Новосибирского государственного университета экономики и управления, доктор юридических наук, доцент Серов Д. О. отметил, что в XIX веке следственный аппарат России создавался не с судебных следователей, а с менее известных следственных приставов Министерства внутренних дел, которые с 1808 года постепенно развивались и совершенствовались как штатная структура МВД. По официальным данным Сената, к моменту ликвидации этого института в ходе следственной реформы 1860 года в России функционировало 110 следственных приставов в 22 регионах. То есть они были представлены далеко не в каждом регионе, далеко не в каждом губернском городе, однако этот институт получил определённое развитие на протяжении первой половины XIX века.

Выступающий отметил два, на его взгляд, необычных момента. До следственной реформы 1860 г. у идеи введения судебных следователей в России был единственный разработчик. Пакет проектов законов был фактически подготовлен одним лицом – Николаем Ивановичем Стояновским. Второй момент заключается в том, что следственное переустройство было проведено как вспомогательное мероприятие в рамках подготовки основной реформы для освобождения крестьян от крепостной зависимости. То есть, она никак конституционно, персонально не была связана с проведённой вскоре после этого судебной реформой. Это был элемент реформы крестьянской, элемент подготовки освобождения крестьян в 1861 г. И в связи с этим встал вопрос об освобождении полиции от не свойственных ей функций, в том числе встал вопрос об освобождении полиции от функции производства предварительного расследования.

В комиссию по реорганизации полиции в сентябре 1859 г. был включён Н. И. Стояновский. Работая в рамках этой комиссии, Н. И. Стояновский единолично подготовил пакет из трёх законопроектов – это «Наказ следователям», «Наказ полиции для производства дознания» и «Общее Положение об отделении следственной части от полиции». Причем первоначально в тех законопроектах фигурирует термин «следственный пристав», традиционно взятый из практики МВД. Затем появился термин «следственный судья», и первоначально предполагалось наименовать нового российского следователя следственным судьёй. Но в ходе обсуждения законопроектов 1860 года в государственном совете термин «следственный судья» был отменён. Аргументация: «слова «следственный судья» могут дать неправильное представление об учреждении, поскольку этот судья не судит, а потому он должен наименоваться следователем. Но так как ныне следствие переходит в ведомство судов, то всего целесообразнее было бы назвать его судебным следователем». Таким образом, термин «судебный следователь» возник в мае 1860 г.

Выступающий подверг критике утверждения о том, что Н. И. Стояновский заимствовал положения французского законодательства, и подтвердил, что современ-

ный тезис «воссоздания следственных судей» не состоятелен с историко-правовой точки зрения. Институт следственных судей в России отсутствовал на всём протяжении её эволюции.

Все разработанные Н. И. Стояновским законопроекты были обсуждены на Государственном совете и с незначительными поправками утверждены 8 июля 1860 г. Этот день и считается датой возникновения института судебных следователей. К концу 1860 г. на службе стояло 873 судебных следователя, к которым предъявлялись довольно высокие квалификационные требования. Они сменили следственных приставов МВД. Самые последние следственные приставы проработали в Москве и Санкт-Петербурге до 1866 г., т.е. до открытия там окружных судов по реформе 1864 г.

Изъян следственной реформы был в том, что она проходила изолированно, судебные следователи внедрялись без изменения порядка судопроизводства, следствия и нового судебного устройства. Но преемственность следственной реформы 1860 г. и судебной реформы 1864 г., в частности статуса, полномочий, организации органов следствия, была обеспечена в значительной мере тем же Н. И. Стояновским, который в 1860 г. занял должность товарища (заместителя) министра юстиции, тем более что министр юстиции не имел высшего юридического образования, и фактически организатором судебной реформы со стороны министерства юстиции выступил Н. И. Стояновский.

Дальнейшая карьера Н. И. Стояновского сложилась благополучно, хотя в 1867 г. он был удален из министерства, как, впрочем, и вся реформаторская команда. Он служил в Сенате и Государственном Совете. Он умер в 1900 г. в возрасте 80 лет во Франции, тело было перевезено на Родину и погребено на кладбище Санкт-Петербурга, но в 1935 г. могила была разрушена. До сих пор не появилось фундаментального исследования жизни и деятельности этого незаурядного человека.

Проректор Академии Следственного комитета Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент Боруленков Ю. П. озаглавил свое выступление утверждением о том, что «Призывы к ликвидации предварительного следствия не основаны на современных российских реалиях». Начав с исторического экскурса, выступающий остановился на особенностях инквизиционной формы уголовного судопроизводства, отмечая в качестве ее немногочисленных преимуществ минимальность формальных требований. При этом лицо, занимавшееся расследованием, было максимально приближено к источнику информации, источнику доказательств. Причиной этого, по мнению выступающего, являлось то, что и следователь, и палач, и судья были в одном лице, и в данном случае информацию из первого источника воспринимал непосредственно судья.

Выступающий отметил, что суть уголовного судопроизводства заключается в том, что познавательные цели и задачи не являются системообразующими. При исследовании того или иного судопроизводства на первый план выдвигаются вопросы обеспечения защиты признанного на данном историческом этапе типа государства и его моральных ценностей. В выступлении высказано критическое отношение к возможности повысить эффективность досудебного производства путем введения института следственного судьи.

Анализируя исторический опыт, доцент Боруленков Ю. П. привел факты негативного влияния на общественное развитие и криминальную обстановку радикаль-

ных изменений в законодательстве, не имеющих, по его мнению, под собой прочного теоретического фундамента. Доводы реформаторов о необходимости ликвидации предварительного следствия, ссылаясь на опыт других стран, нельзя признавать аргументированными. Отрицание необходимости системного анализа социальной среды, в который планируется поместить тот или иной правовой институт, приводит к его неэффективности.

Выступающим отмечалось, что в оправдание своей позиции реформаторы приводят многомиллионную прокурорскую статистику, никакого отношения не имеющую ни к законности, ни к правопорядку, а являющуюся лишь следствием гипертрофированности процедуры расследования либо оценочных категорий. При этом констатируются необходимость усиления прокурорского надзора и судебного контроля.

В то же время глубокие научные исследования в этих направлениях практически не ведутся. Придется осознать, утверждает Ю. П. Боруленков, что отказ от предварительного следствия – это путь к так называемому административному или полицейскому расследованию, которое предполагает кроме прочего и готовность полицейской, прокурорской, судебной системы работать в новых условиях, в т.ч. и готовность прокурора посетить суд и с листа предъявить обвинение. Выступающий настаивал на необходимости четкого представления о том, готов ли современный полицейский документировать доказательства, и будет ли работать презумпция добросовестности полицейского.

Сегодня суд в США совершенно иначе, чем в России, относится к показаниям полицейского. А реформаторы при этом, откровенно не доверяя предварительному следствию, следователю в частности, в то же время готовы передать расследование именно полицейскому. На стадии предварительного слушания у следственного судьи могут сформироваться только так называемые вербальные доказательства. Но расследование начинается значительно раньше появления фигуры подозреваемого, встречи стороны обвинения и защиты в суде – утверждает Ю. П. Боруленков. При этом остается открытым вопрос: как же документировать при таком подходе осмотр места происшествия, выемку, обыск? В рамках существующей структуры имеется возможность деформализовать предварительное расследование, если творчески подойти к решению текущих вопросов следствия и системы органов борьбы с преступностью, а также апробировать те предложения, которые разработали лучшие умы теории уголовного процесса.

В качестве реплики А. М. Багмет поставил риторический вопрос: кто хотел бы на себе испытать упрощенчество в доказывании, при котором ничего не записывается и никто не допрашивается?

Профессор кафедры судоустройства и организации правоохранительной деятельности Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Шарихин А. Е. в ходе выступления «Судебные реформы в России и их влияние на процессуальную самостоятельность следователя и надзор прокурора: конфликт интересов или кризис доверия?» поблагодарил руководство Академии СК РФ за приглашение на конференцию и отметил высокий накал научной дискуссии. Слушая выступающих, признался А. Е. Шарихин, у него возникла мысль: не призрак ли реформы предварительного следствия бродит среди научного сообщества? С одной стороны, посмотрели на исторический и современ-

ный пласт, заглянули в будущее, и вот всплывают известные работы Карла Маркса, призрак возможной реформы. Тем более, что присутствующие на конференции представители законодательной власти лояльно отнеслись к тому, что необходимо выслушать научное сообщество и совместно в консолидированном плане пытаться разрабатывать это переустройство. «Если этот призрак бродит, то надо признать, что мы находимся в состоянии перманентного кризиса следствия», – считает выступающий.

Это подтверждают и попытки постоянных реформ в постсоветский период – 1991, 2007, постоянные внесения изменений в УК, УПК. В Президентской Концепции 2013 г. состояние общественной безопасности в России характеризуется как нестабильное. В стране возникла криминогенная ситуация, отличающаяся высоким уровнем преступности и проявлением новых видов угроз безопасности. Есть цель, она обозначена. Если заглянуть в историю к родоначальникам криминалистики, например, в их работу «Руководство для судебных следователей», судебные следователи должны активно вести борьбу с преступностью, от чего зависит состояние уверенности граждан в будущем. А обязанность государства, считает выступающий, – создать необходимые условия, чтобы эта уверенность была, и чтобы лица, совершавшие преступления, подвергались соответствующему наказанию. В связи с этим уже долгое время идет разговор о процессуальной самостоятельности следователя. Законодатель посчитал, что надо освободиться от прокурорского надзора. Сложнее или проще стало следователю работать под прессом процессуального, ведомственного контроля. Есть следователи квалифицированные, правопорядочные, есть такие же и прокурорские работники, но есть и другая категория как в первой, так и во второй части. Но важно помнить: *Salus populi suprema lex* – благо народа выше закона. Каждое ведомство является частью одного государственного механизма, и в этом плане важный аспект: чтобы общественная безопасность была на высоком уровне. В современный период необходима высокая консолидация общества. Необходимо обеспечить соответствующий достаточный уровень общественной безопасности.

Судебная реформа 1864 г. была необходима, потому что следствие, которое проводили полицейские, было негативно. Использовались незаконные способы, применялись коррупционные рычаги в ходе расследования преступлений. Именно попытка снять те проблемы, которые показывало полицейское расследование, обусловила становление реформы. В этой связи важно было отделить полицейское дознание от следствия. И это было сделано. По мнению профессора Шарихина А. Е., момент, на котором строилась реформа, – проблема обоснованного подозрения, которое было предложено в Германии. Без четкой организации предварительного расследования, без единого центра в условиях, когда отдельно работают оперативный работник, следователь и прокурор, должного результата не получится.

Выступающий сделал вывод, что реформа предварительного расследования назрела. Но не следует торопиться с ее проведением, этот вопрос следует поднимать в т.ч. и перед Государственной Думой. При этом необходимо учитывать компетенции, которые в мире уже давно апробированы. Это оптимизация поиска преступников без возбуждения уголовного дела. Так называемый институт криминальной разведки, действующий в большинстве стран. Второй момент – активное использование результатов ОРД в доказывании. Тоже вопрос уже давно назрел и требует соот-

ветствующего решения. Ну и третий вопрос – кадровый. Необходимо совершенно по-другому ставить вопрос о подготовке следователей, прокуроров и судей. Завершил профессор Шарихин А. Е. свое выступление словами Конфуция: «Напрасно обучение без мысли и опасна мысль без обучения».

Заведующая отделом проблем уголовного судопроизводства Российского государственного университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент Качалова О. В. в своем выступлении поставила вопрос «Предварительное расследование – центральная часть уголовного процесса?» Она подчеркнула, что реалии сегодняшнего дня таковы, что в большинстве уголовных дел предварительное расследование и предварительное следствие становятся центральной частью уголовного процесса. Речь идет об уголовных делах, которые рассматриваются в особом порядке. В 2014 году таких дел было почти 65%. Это означает, что центральный вопрос уголовного процесса, его суть перемещается со стадии досудебного разбирательства на стадию предварительного расследования.

Конструкция особого порядка судебного разбирательства сформулирована таким образом: у суда весьма ограничены возможности проверки качества проведенного предварительного расследования. Проверка качества предварительного следствия осуществляется только на этапе назначения судебного заседания, когда судья лишь применяет отдельные элементы доказательственной деятельности, осуществляя оценку доказательств в условиях отсутствия состязательности, оценивает письменные материалы дела, что должно позволить суду выяснить условия, позволяющие вынести решение в особом порядке.

Доцент Качалова О. В. привела конкретный пример из судебной практики: «Дело Новочебоксарского сантехника». В ходе рассмотрения уголовного дела обвиняемый признал вину и согласился на рассмотрение в особом порядке, но впоследствии был оправдан, после вмешательства суда второй инстанции. По ее мнению, ввиду того, что основное количество уголовных дел рассматривается в особом порядке, требования к качеству следствия повышаются многократно. Оно определяется, в первую очередь, правильной квалификацией содеянного. Если в общем порядке ее можно подкорректировать, то в особом порядке такие возможности отсутствуют. Во-вторых, это обоснованность обвинения, а именно наличие совокупности допустимых, достоверных доказательств, недвусмысленным образом свидетельствующих о совершении преступления.

Выступающая согласилась с предыдущими выступающими в том, что следователю нет необходимости вникать в суть ОРД, но убедиться в соблюдении законности при проведении ОРД он обязан, иначе в основу обвинения может быть положена незаконная деятельность, провокации, нарушения при контрольных закупках и т.п. В заключение обратила внимание на необходимость реальной оценки следователем всей совокупности доказательств в целях определения судебной перспективы уголовного дела. Следователь, оканчивая предварительное расследование, фактически несет ответственность за вынесение по этому уголовному делу справедливого решения.

Заместитель начальника Следственного управления Следственного департамента ФСКН России, кандидат юридических наук Ищенко П. П. в своем выступлении «О некоторых подходах к совершенствованию уголовного судопроизводства на стадии предварительного расследования» отметил, что заформализованность в каче-

стве основной проблемы называлась еще применительно к советскому уголовному процессу. Новый УПК ничего не решил, а только усугубил. Происходит это, прежде всего, из-за формального критерия допустимости доказательств. Наука считает, что формальный закон требует формальной системы доказательств. Однако, чем больше мы формализуем систему доказательств, тем больше оказываемся во власти той самой закономерности, утрачивая возможность достижения истины имеющимися формально ограниченными средствами. Диктат формы возвращает в инквизиционный процесс. Законность при таком подходе это тоже форма, не гарантирующая содержание. Если доказательства формальны, то они формально равны, а система фальсифицированных доказательств формально равноценна доказательствам истинным, два доказательства сильнее, чем одно и т.д.

Выступающий обратил внимание на (как он выразился) «возвращение из небытия» давно забытых юридических артефактов. Наблюдается постепенное возрождение сословного суда, разрушение которого праздновала еще Парижская коммуна. Уже есть отдельный процесс для спецсубъектов, раздаются голоса о создании таких же замечательных условий для предпринимателей. Всё идёт к тому, что общие условия уголовного судопроизводства останутся только для одного «сословия».

Попытки компенсировать формализм состязательностью процесса пока никаких особых результатов не дают. Столь очевидны, сколь и бессмысленны затраты на суд присяжных. В англо-саксонской системе права присяжные выносят вердикт, одновременно рожают прецедент. И это создаёт видимость того, что народ творит право. В стране с традиционно континентальным кодифицированным правом, где право дано сверху в здоровом виде, народ ничего такого не творит, он лишь участвует в ролевой игре под названием «правосудие».

Еще одной проблемой выступающий считает отсутствие свободы оценки доказательств, которое убивает состязательность.

Он предлагает также привести науку уголовного процесса к модели науки аналитической. Эта модель состоит из трёх утверждений: – конкретные первоначальные условия; – конкретные конечные условия; – универсально применимое обобщение. Эти три вида утверждений также могут быть скомбинированы тремя способами: – обобщение в сочетании с первоначальными условиями и прогнозом, – сочетание с конечными условиями и их объяснением, – сочетание первоначальных условий с конечными является испытанием вообще.

Основной темой сообщения доцента кафедры уголовного процесса и криминалистики Таврической академии Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского, кандидата юридических наук, доцента Омельченко Т. В., одного из соавторов настоящего обзора, явились проблемы обеспечения процессуальной независимости и самостоятельности следователя. Выступающий отметил, что решение вопроса о процессуальной самостоятельности и независимости следователя во многом зависит от формы уголовного судопроизводства: инквизиционной, состязательной или смешанной.

Проблемы процессуальной независимости и самостоятельности следователя – это не только его правоотношения с руководителем следственного органа и прокурором, это и организационное подчинение следственных подразделений, морально-деловые качества конкретного следователя, процессуальная функция органов предварительного следствия. Автор заявил о появлении новой гибридной состязательной

формы уголовного судопроизводства, объединяющей взаимоисключающие институты уголовно-процессуального права.

При раскрытии сути проблемы необходимо определиться с вопросом о процессуальных функциях следователя. Современное регламентирование процессуального положения следователя как стороны обвинения не отвечает процессуальной и правовой природе института предварительного следствия. Наиболее полно отражающим правовую и процессуальную сущность данного института является тезис о том, что следователь не является стороной обвинения и его роль в уголовном судопроизводстве заключается в осуществлении всестороннего, полного и объективного установления обстоятельств дела для того, чтобы на основании собранных следователем доказательств суд мог принять решение о виновности или невиновности лица и назначить ему наказание. Самостоятельность и независимость следователя – проявляется не только в подробном процессуальном регламентировании его полномочий. Немаловажным фактором является место следователя в иерархии государственных должностей. Расследование уголовных дел – процесс творческий, и в некотором роде даже является искусством. Несмотря на установление определенных шаблонов (методик расследования), «конвейер» не допустим. Следователь не должен действовать шаблонно. А для творческой деятельности должны и отбираться кандидаты, которые способны творчески мыслить. К сожалению, современное развитие компьютерных технологий и снижение качества образования не всегда способствуют развитию творческого начала. Современный следователь с легкостью использует в качестве шаблона не только бланк ранее составленного документа, но и его содержание, заменив в нем даты и фамилии. Сегодня уже не каждый следователь способен без бланка на чистом листе составить документ, даже элементарный протокол допроса.

Анализ сущности следственной деятельности позволяет прийти к выводу, что достижение процессуальной самостоятельности и независимости следователя возможно не только путем установления законодательных требований и предписаний, а с помощью комплекса мер. Причем в этом должны быть заинтересованы руководители как следственных подразделений, так и государственных органов, от которых зависит принятие соответствующих решений. К числу таких мер как минимум необходимо относить:

- меры, направленные на качественный отбор кандидатов в следователи;
- создание и расширение системы профессиональной подготовки следователей (как к первоначальной вузовской подготовке, так и для повышения квалификации);
- установление объективных критериев для карьерного роста следователя, которые исключали бы возможность влияния на это «личного мнения» кого-либо из руководителей.

Старший преподаватель кафедры криминалистики Военного университета Минобороны России, кандидат юридических наук Маслов И. В. в своем выступлении подробно осветил «Место следователя в системе органов государственной власти». Выступающий остановился на взаимосвязи процессуальной независимости следователя и определении места следователя в системе органов государственной власти. Им приведен исторический анализ подчиненности следственных аппаратов. По мнению выступающего, борьба с преступностью, ответственность за раскрытие отдельных преступлений, раскрываемость в целом должны возлагаться на органы,

выполняющие полицейские функции, специальные службы, под процессуальным руководством прокурора. По сути, это немецкая модель судопроизводства. Следователь должен выполнять функцию исследования, расследования. Положительный эффект от заимствования какой-либо модели вызывает определенные сомнения.

В научном сообщении «Судебный контроль на досудебных стадиях уголовного судопроизводства» доцент кафедры организации судебной и правоохранительной деятельности Российского государственного правового университета правосудия, кандидат юридических наук, доцент Рябцева Е. В. остановилась на проблеме, связанной с судебным обжалованием по ст. 125 УПК. Дело в том, что эта проблема стоит сейчас достаточно актуально. Официальная статистика Верховного Суда показывает, что только за 2014 г. было рассмотрено 2,6 млн. жалоб. Это приводит к тому, что в определенной степени работники суда достаточно формально подходят к рассмотрению жалоб, поскольку основная их обязанность – рассмотрение и разрешение дел по существу.

Введение института следственного судьи, по мнению выступающей, в определенной степени решит эту проблему. Также в законодательстве целесообразно предусмотреть: исчерпывающий перечень жалоб, который может быть подан по ст. 125 УПК РФ; создать многоступенчатость системы обжалования; установить по аналогии с Европейским судом по правам человека определённые критерии подачи жалоб.

Доцент кафедры уголовного процесса, правосудия и прокурорского надзора Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова, кандидат юридических наук Васильев О. Л., раскрывая положения своего научного сообщения «Принцип справедливости в системе стадийных начал отечественного предварительного следствия», отметил, что предварительное расследование – это определенная система, ее функционирование определяется целью и основными началами. Нельзя совмещать несовместимое. Можно наделить следователя, приняв соответствующий закон, правом проводить негласные мероприятия. Но необходимо обращать внимание и на рекомендации науки. Справедливость как соответствие закону проявляется не только в сфере доказывания. Формальность судопроизводства должна помогать установлению истины. Предварительное расследование подчиняется общеправовым началам законности, справедливости, гласности. С точки зрения справедливости нет разницы как получены доказательства, если они достоверны. Суду все равно, нарушена ли процедура. Вопрос в том, теряет ли доказательство достоверность в случае нарушения формы их получения. Чем больше томов, тем меньше справедливости.

С точки зрения справедливости дифференциация форм предварительного расследования будет только тогда эффективна, если в ходе расследования получаем истину. Для чего введено предварительное расследование, а ответ очень прост: это именно судебное предварительное рассмотрение, это фильтр, который не пропускает для конечного рассмотрения в суде. Соответственно, у следователя была возможность спокойно работать. А остальное дознание – путем гласных и негласных действий под руководством прокурора, установление лица, времени и иных обстоятельств. Установив лицо, дознание передавалось судебной власти, а именно следователю, который предварительно исследовал все обстоятельства.



В заключительном слове А. М. Багмет подвел итоги конференции и отметил, что на конференции прозвучало множество предложений, направленных на совершенствование предварительного расследования. Итоги конференции свидетельствуют о том, что сотрудникам следственных подразделений необходимо свою работу улучшать, строго соблюдать законы, но не торопиться с теми или иными выводами.

Руководитель Академии поблагодарил ученых и практиков, принявших участие в конференции, и пожелал всем творческих успехов.

**Mikhailov M.A. Omelchenko T.V. Problematic Issues and perspectives of preliminary investigation organization: conference at the Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation. (Review of participants speech)** // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2015. – Т. 1 (67). № 3. – P. 194 – 218.

Review had been prepared by Crimean conference participants under impressions of the debate sharpness which was taking place during the discussion of main report about ambitions of creation new branch of power-investigative, presented by Y.A. Tsvetkov and during the performance of another participants, which were discussing about problematic issues of preliminary investigation, especially the necessity of investigative judge institute creation.

Lawmakers, representatives of various law enforcement structures, having, and do not included themselves into investigative subdivisions, as well as legal scholars expressed their ideas about ways of improving criminal procedure legislation in general, and the organization of the preliminary investigation in particular.

They also shared the latest researches in the study of historical and international experience. According to the authors opinion, these reviews have the right to publish alongside with the publication of the full conference materials, or even video reports about it, because, on one hand, they can focus readers attention on key points of scientific forum (probably not always objective), and on the other hand they get rid from the long watching (listening) the video and audio participants programs.

The review will assist to research only such conference materials or video reports about it where reports, speeches, messages and replies which interested to reader had been represented.

**Key words:** investigator, reform of legislation, preliminary investigation, Investigative Committee, investigative power, investigative judge.