

ББК Х62
П 78

Редакционная коллегия: доктор юридических наук, профессор **А. Б. Соловьев**, кандидат юридических наук, доцент **А. Г. Халиулин** (ответственные редакторы), кандидаты юридических наук, доценты **Б. Я. Бляхман**, **Э. Г. Илипуло**, **Н. Я. Марков**, **Т. Г. Черненко**, кандидаты исторических наук **В. В. Добровольский**

П 78 **Проблемы обеспечения законности и борьба с преступностью:** Материалы Всероссийской науч.-практ. конференции. Кемерово: Кузбасс-вузиздат, 1997. 248 с.

ISBN 5-202-00233-5.

Сборник научных трудов составлен по материалам докладов, представленных на Всероссийской научно-практической конференции в г. Кемерово в апреле 1997 года.

Для судей, прокуроров, следователей, адвокатов, работников органов дознания, преподавателей и студентов юридических вузов.

П 1202000000
Т45(03)-97 Без объявл.

ББК Х62

ISBN 5-202-00233-5

- © НИИ проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры РФ, 1997
- © Кемеровский государственный университет, 1997
- © Издательство "Кузбассвузиздат", 1997

ПРОБЛЕМЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ

Л. В. Майорова, кандидат юридических наук

Усиление правовой охраны личности составляет главное направление всей проводимой в России правовой реформы. При этом имеется в виду: с одной стороны, усиление прав, свобод и интересов лиц, которые могут стать жертвами преступлений, а с другой - усиление правовой охраны тех лиц, которые нарушили уголовно-правовой запрет и поэтому привлечены к уголовной ответственности либо отбывают назначенное судом наказание.

Реформирование уголовно-процессуального законодательства осуществляется медленно, порой непоследовательно. Любая изолированная дискуссия о проблемах уголовного судопроизводства, производимая без учета функции (цели) уголовного судопроизводства для общества в целом, приводит к ошибоч-

ным заключениям и вызывает отрицательные последствия ошибочных действий.

Важнейшей составной частью проводимой в России судебной реформы является реформирование предварительного следствия. Создание концепции предварительного следствия явилось ядром реформ уголовного судопроизводства, проводимых в Италии в 1989 г. и во Франции в 1993 г. (за последние годы это наиболее крупные события в европейской науке уголовного процесса). В России очень важно сейчас изучение не только идей, но и техники проведения правовых реформ.

Анализ зарубежного законодательства и причин его изменений представляется весьма необходимым как с научной, так и с практической точки зрения. Франция, как известно, является родоначальницей классического смешанного процесса, в котором предварительному следствию отведена важная роль. Французский вариант организации этой части уголовного судопроизводства воспринят в той или иной степени почти всеми странами континентальной Европы, однако в самой Франции уже сто пятьдесят лет предварительное следствие подвергается серьезной критике.

Безусловный интерес представляет богатая история становления и развития предварительного следствия в России. Судебной реформой 1864 года в уголовной юстиции был создан новый, ранее несуществующий орган предварительного следствия - судебный следователь. Следует обратить внимание, что после судебной реформы 1864 года к концу XIX века в России среди ученых и практиков бурно обсуждался вопрос о путях улучшения предварительного следствия, звучала критика неудовлетворительной организации предварительного следствия. Наделение судебного следователя взаимоисключающими функциями (розыскными, обвинительными, защитительными и судебно-юрисдикционными) привело к атрофии одних из них и сделало судебного следователя органом обвинения.

В первые годы советской власти функция расследования общеуголовных преступлений была возложена на специальные следственные комиссии, состоявшие при судах и трибуналах, а также на ВЧК и органы милиции. В своем дальнейшем развитии органы расследования претерпели ряд серьезных преобразований.

Первая реформа относится к 1922 г., весь следственный аппарат сосредотачивался в системе органов юстиции, с 1928 г.

следственный аппарат переходит в ведение прокуратуры. Решением ВЦИК и СНК от 20.10.1929 г. прокурорам предоставлялось право поручать милиции расследование любого преступления. На практике это привело к тому, что милиция, не являясь органом предварительного следствия, расследовала более тридцати лет большинство дел.

Принятые в 1958 г. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик наделили правом производства предварительного следствия только следователей прокуратуры и госбезопасности. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 6.04.1963 право производства предварительного следствия было предоставлено МООП, позднее переименованное в МВД. В последние годы был устранен и вновь восстановлен следственный аппарат в органах безопасности. В целом же сложившаяся система предварительного следствия просуществовала в России более тридцати лет.

Дискуссионным является вопрос о создании Следственного комитета.

Концепция судебной реформы разрабатывалась в 1990-1991 гг. За последнее время существенно изменилась социально-экономическая ситуация в России. Ухудшилась криминогенная обстановка. И поэтому не удивительно, что многие юристы, ранее поддерживающие идею образования Следственного комитета, в настоящее время считают ее несвоевременной. С образованием Следственного комитета связывались надежды на улучшение условий работы, материальной обеспеченности и т. д. В рамках сложившихся ведомств их можно решить эффективнее и быстрее.

Принятие решения о реорганизации в условиях сложной криминогенной обстановки может привести к торможению в деятельности следственных подразделений, снижению их активности.

Идея создания единого вневедомственного аппарата выдвигалась и в 60-е годы, но это не было поддержано в период массового сокращения министерств и ведомств. Хотя в концепции судебной реформы содержатся положения о возможности принципиально иного подхода к организации следствия, в целом же она явно ориентируется на создание моноцентристского иерархического аппарата предварительного следствия в России.

Создание монопольного следственного аппарата может ухудшить положение дел в борьбе с преступностью. Видимо, это понимают некоторые авторы Концепции судебной реформы, при-

знающие, что существующий в других странах в сфере расследования полицентризм (в США, например, около 20 ведомств, осуществляющих расследование), наличие относительно независимых, дублирующих друг друга в какой-то части подсистем, усиливает надежность всей системы, хотя и значительно увеличивает расходы на ее функционирование. Следует использовать опыт других стран, отвергших повсеместно идею моноцентризма следственного аппарата. На основании действующего уголовно-процессуального законодательства сохраняется следственный аппарат в прокуратуре и МВД, восстановлен в органах государственной безопасности и появился в федеральных органах налоговой полиции.

С одной стороны, декларируя процессуальную самостоятельность следователя, наше законодательство и правовая система не обеспечили гарантиями его свободу и независимость при принятии конкретных решений, с другой - досудебное производство сохраняет черты закрытого, розыскного типа процесса, практически исключая контроль суда.

В концептуальном плане одним из основных моментов создания Следственного комитета было обеспечение процессуальной самостоятельности следователя. В Концепции судебной реформы особо подчеркнуто: недопустимо процессуальное подчинение следователя административным начальникам (начальники следственных отделов, комитетов и других подразделений), наделение последних процессуальными полномочиями, правом контролировать ход и результаты расследования, пересматривать постановления следователя. Вопреки этому в обсуждаемом проекте о Следственном комитете указывается на необходимость предоставления руководителям следственных подразделений права процессуального контроля за производством предварительного следствия и сохранения за ними процессуальных полномочий, предусмотренных ныне действующим УПК РФ.

Обеспечение процессуальной самостоятельности следователя непосредственно связано с обеспечением прав и законных интересов граждан на предварительном следствии, а поскольку в опубликованных проектах Следственного комитета следственная самостоятельность не усматривается, то вряд ли можно надеяться и на существенный прогресс в обеспечении субъективных прав и законных интересов личности в досудебном производстве.