

№ 8 (730)

Учредители:

ГЕНЕРАЛЬНАЯ ПРОКУРАТУРА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
РЕДАКЦИЯ ЖУРНАЛА

ЗАКОННОСТЬ

ЕЖЕМЕСЯЧНЫЙ ПРАВОВОЙ НАУЧНО-
ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
ИЗДАЕТСЯ С 1934 ГОДА

Главный редактор ЗАИКИН Н. П.

Редакционная коллегия:

БОРЕЦКИЙ А. В., КАРАВАЕВ Н. А.,
КАРЛИН А. Б., КЕХЛЕРОВ С. Г.,
КОБЗАРЬ В. А., КОНДРАШКОВ Н. Н.,
СМИРНОВ Г. П., ТАРАНЕНКО В. В.

Технический редактор ЕВСТИГНЕЕВА Н. К.

Корректор НИЗАМОВА Т. И.

Адрес редакции: 103868, ГСП, Москва К-9,
Пушкинская ул., 9, строение 6

Телефон: 229-01-06

Сдано в набор 08.06.95.
Подписано в печать 10.07.95.

Формат 70х108 1/16. Бумага кн.-журн. Офсетная
печать. Усл. печ. л. 5,6. Усл. кр.-отт. 5,93.

Тираж 7960 Зак. 745

Ордена Трудового Красного Знамени Чеховский
полиграфический комбинат Комитета Российской
Федерации по печати

142300, г. Чехов Московской области
тел. (272) 71-336, факс (272) 62-536

1995

© «Законность», 1995.

ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ РАССЛЕДОВАНИЕ И ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР В СВЕТЕ СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ

А. Соловьев
А. СОЛОВЬЕВ

Профессор,

Н. ЯКУБОВИЧ

Профессор

В октябре 1991 г. парламентом была одобрена Концепция судебной реформы в Российской Федерации. К сожалению, проект этого программного документа предварительно не был опубликован в печати, не обсуждался юридической общественностью, и потому в известном смысле концепция отражает воззрения ее составителей и их единомышленников. Однако как у ученых, так и у практиков существуют и иные подходы к решению основных вопросов судебной реформы.

Не отрицая, что концепция исходит из правильной предпосылки о необходимости совершенствования уголовного судопроизводства в стране и содержит ряд заслуживающих внимания положений, на наш взгляд, она имеет два принципиальных недостатка. Это, во-первых, чрезмерное и явно некритическое заимствование положений зарубежного, главным образом англо-американского, уголовного процесса. Во-вторых, игнорируется реальная обстановка, характеризующаяся значительным ростом тяжких преступлений, распространенностью преступлений, совершаемых организованными группами, ростом социальной напряженности в обществе, существенным ослаблением законности в стране. Чтобы не быть голословными, приведем некоторые данные, характеризующие криминальную обстановку¹. Общее количество преступлений по статистике хотя и сократилось в 1994 г. на 6 % по сравнению с 1993 г., однако неудержим рост тяжких преступлений. Одних только преступных посягательств

на жизнь, здоровье, достоинство личности превысило 113,9 тыс., что на 3,1 % больше, чем в 1993 г. Особенно высоки темпы роста умышленных убийств (+10,5 %), среди которых 562 заказных. Раскрыто только 132. Отмечается рост организованной преступности. Треть лиц (476,9 тыс.) совершили преступления в объединенных общим умыслом группах. Все больший размах приобретает коррумпированность чиновников, проникновение во властные структуры мафиозных элементов. Небывалые размеры приобрели расхищения государственных природных ресурсов. Повседневностью стали крупномасштабные финансовые аферы, в результате которых гражданам и юридическим лицам причинен материальный ущерб, исчисляемый в 20 трлн. руб.

Хотя в концепции и выделяются три этапа проведения реформы — подготовительный, переходный и завершающий, но они не совпадают с реалиями действительности, носят абстрактный характер. Так, основной упор делается на подготовительный (разработка пакета нормативных актов, включая УК и УПК, и их принятие) и переходный (полное введение в действие обновленного законодательства, но на прежней судостроительной базе) этапы. Наконец, завершающий этап планируется лишь для перехода на новую судостроительную базу. Представляется, что в критической обстановке с преступностью немедленное проведение намеченных в концепции судебной реформы мероприятий может еще больше дестабилизировать деятельность правоохранительных органов и крайне обострить ситуацию с преступностью. Поэтому на переходный период имеет смысл ограничиться проведением действительно неотложных мероприятий и принять меры по укреплению правоохранительных ор-

¹ Данные приводятся по отчету МВД (Российская газета, 1995, 23 февраля).

ганов и созданию надлежащих условий для их эффективной деятельности. С этих позиций рассмотрим перспективы развития предварительного следствия, прокурорского надзора и судебного контроля за законностью расследования преступлений на переходный период.

Применительно к предварительному следствию в концепции выделены следующие основные задачи: отделить следственные органы от органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность; ликвидировать дознание как особую форму расследования; возложить на органы дознания только производство неотложных следственных действий на самом раннем, ограниченном во времени этапе расследования; создать единый следственный аппарат; отделить функцию руководства расследованием от функции надзора за ним; отделить функцию государственного обвинения от надзора за следственной деятельностью.

Анализ этих задач свидетельствует о том, что авторы концепции судебной реформы в своих предложениях справедливо исходят из разделения функций в уголовном судопроизводстве. Однако, на наш взгляд, делается это недостаточно последовательно и без учета реалий переходного периода. Надзорная функция прокурора присуща всему уголовному судопроизводству, и, следовательно, предложение об отделении функции государственного обвинения от надзора за следствием неоправданно с позиций теории и не имеет также практического обоснования.

Вызывает недоумение предложение отделить функцию руководства расследованием от функции прокурорского надзора. Здесь смешаны различные формы деятельности прокуратуры: организационно-распорядительная деятельность, осуществляемая в отношении следственного аппарата, находящегося в ее подчинении, и деятельность по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов в процессе расследования преступлений.

Осуществляя надзор за исполнением законов при производстве расследования независимо от ведомственной принадлежности следователя, прокурор тем самым осуществляет и про-

цессуальное руководство им. Обязательность указаний прокурора и его право отменять незаконные и необоснованные постановления следователя являются теми рычагами управления, с помощью которых обеспечивается решение задач предварительного расследования. Иначе говоря, в интересах предупреждения, выявления и устранения нарушений закона прокурор наделен процессуальными полномочиями, когда, вмешиваясь в ход расследования, поддерживает режим законности, обеспечивает средствами прокурорского надзора всесторонность, полноту и объективность расследования преступлений. Эта функция сохранится за прокуратурой и тогда, когда будет создан единый следственный аппарат. Руководство его процессуальной деятельностью будет осуществляться прокурором как метод, способ прокурорского надзора.

Освободить прокурора от функции руководства расследованием значит лишить его обязанности осуществлять надзор за ним, что находится в противоречии с Законом «О прокуратуре Российской Федерации». Что же касается административного руководства следственным аппаратом, то в этом случае оно не будет осуществляться ни прокуратурой, ни другими ведомствами, как только следователи будут выведены из их административного подчинения.

Возражения вызывают и предложения по изменению процессуального статуса органов дознания. Можно понять, что авторы концепции хотят решить этот вопрос путем передачи уголовных дел, подследственных органам дознания, следователям. Но вопрос о подследственности гораздо сложнее. Значительно распространена и имеет тенденцию к расширению протокольная форма досудебной подготовки материалов. Как быть с этим? Тоже передать следователям? К тому же анализ тяжести отдельных составов и сложности расследования преступлений свидетельствует о том, что действующий УПК относит к компетенции следователей весьма различные преступления. Некоторые из них, ответственность за которые до трех лет лишения свободы, например, могли бы без ущерба для дела и ущемления прав участников процесса рас-