ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ПРИНАДЛЕЖНОСТЬ СЛЕДОВАТЕЛЯ В РЕСПУБЛИКАХ, РАНЕЕ ВХОДИВШИХ В СОСТАВ СССР: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ*

ТРЕФИЛОВ Александр Анатольевич, старший научный сотрудник отдела зарубежного публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

117218, Россия, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34

E-mail: trefilovaa1989@gmail.com

БОЧИНIN Сергей Александрович, преподаватель кафедры уголовного процесса Хабаровского государственного университета экономики и права, кандидат юридических наук

680042, Россия, г. Хабаровск, ул. Тихоокеанская, 134

E-mail: bochinin75@rambler.ru

Авторы на основе нормативных и доктринальных источников рассматривают вопрос о том, какой процессуальный субъект обладает статусом следователя в государствах постсоветского пространства. Показано, что проблемы, стоящие перед странами Содружества Независимых Государств и Балтии в сфере организации досудебного производства, в частности институциональной принадлежности следователя, достались им с советского времени, поскольку именно в тот период следствие перестало носить судебный характер. Большинство стран СНГ сохранили модель организации досудебного производства, существовавшую в советское время, и при этом только четыре страны — Казахстан, Россия, Беларусь и Украина предприняли попытку создания органа, уполномоченного исключительно на производство предварительного следствия. Вследствие этого нельзя рассматривать создание следственных комитетов на постсоветском пространстве в качестве универсальной тенденции. Показано, что некоторые страны данной группы создали следственные комитеты, другие — не пошли на такой шаг. При этом ни в одном из правовых порядков предварительное следствие не стало судебным.

Ключевые слова: постсоветское пространство, следователь, следственный судья, предварительное следствие, дознание, досудебное производство.

INSTITUTIONAL AFFILIATION OF AN INVESTIGATOR IN THE FORMER USSR REPUBLICS: COMPARATIVE LAW ASPECT

A. A. TREFILOV, senior research fellow of the department of foreign public law of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, candidate of legal sciences

34, Bolshaya Cheremushkinskaya st., Moscow, Russia, 117218

E-mail: trefilovaa1989@gmail.com

S. A. BOCHININ, lecturer of the criminal procedure law chair of the Khabarovsk State University of Economics and Law, candidate of legal sciences

134, Tikhookeanskaya st., Khabarovsk, Russia, 680042

E-mail: bochinin75@rambler.ru

On the basis of regulatory and doctrinal sources the authors consider the issue about which procedural subject possesses the status of an investigator in the states of the former USSR. The authors prove that the problems that are facing the CIS and the Baltic states in the sphere of organizing pre-trial proceedings, in particular, that of institutional affiliation of an investigator, are inherited from the Soviet time, since it was during this period that investigation ceased to be judicial. It is justified that the majority of the CIS countries have preserved the model of organizing pre-trial proceedings that existed in the Soviet times; and only four countries – Kazakhstan, Russia, Belarus and Ukraine attempted to create a body authorized exclusively for the conduct of preliminary investigation. It is justified that due to this fact it is impossible to consider the creation of investigative committees in the former USSR states as a universal trend. The authors demonstrate that some countries from this group have created investigative committees while others have not. At the same time in none of the legal orders preliminary investigation has become judicial.

Keywords: former USSR, investigator, investigating judge, preliminary investigation, inquiry, pre-trial proceedings.

DOI: 10.12737/17116

* В настоящей работе для краткости используется термин «государства постсоветского пространства», под ним подразумеваются бывшие союзные республики (страны Восточной Европы, входившие в Организацию Варшавского договора, не входят в предмет настоящего исследования).

Государствами с наиболее близкими к российской правовыми системами являются бывшие союзные республики СССР. Их опыт, в том числе в сфере уголовно-процессуального регулирования, также может быть полезен для нашей страны, поскольку позволяет, с одной стороны, избежать возможных ошибок и дефектов в правотворческой деятельности, а с другой — учесть положительный опыт при проведении дальнейших реформ уголовного судопроизводства. В этой связи представляется интересным ответ на вопрос: в каком направлении развивается их законодательство в части установления ведомственной (институциональной) принадлежности следователя?

Исследуя данный вопрос, необходимо исходить из того, что в рассматриваемых правовых порядках существует множество подходов к вопросу о дифференциации досудебного производства. Так, сохраняют дуализм дознания и предварительного следствия (а также процессуальные статусы следователя и дознавателя) Азербайджан, Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Приднестровская Молдавская Республика, Россия, Туркменистан, Таджикистан, Узбекистан, Украина. Напротив, отказались от дуализма дознания и предварительного следствия (а также от процессуальной должности дознавателя) Грузия, Латвия, Молдова, Эстония¹. При этом, по нашему мнению, в странах, где дифференциация досудебного производства отсутствует, вряд ли приходится говорить о дознании в российском значении этого понятия, а поскольку ему не противопоставляется никакая другая форма предварительного расследования, термин «дознание» объективно становится синонимом «предварительного расследования», поскольку это его единственно возможная форма. Никакой альтернативы ему закон просто не предусматривает. Вместе с тем, если рассматривать дознание (как бы оно ни называлось) безотносительно иных форм или стадий досудебного производства как классическую полицейскую деятельность, то, конечно, оно имеет место в любой правовой системе.

Итак, *УПК Азербайджана* (принят 14 июля 2000 г.) устанавливает, что предварительное расследование проводят следователи прокуратуры, военной прокуратуры, соответствующих органов исполнительной власти (ст. 215).

¹ Действующие редакции УПК Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Киргизии, Молдовы, России, Таджикистана, Туркмени, Узбекистана и Украины содержатся в Справочной правовой системе «Законодательство СНГ 3.0» (2015). Тексты остальных проанализированных УПК размещены в интернет-источниках, сноски на которые приведены в настоящей статье. Перевод УПК Литвы среди них, к сожалению, отсутствует, поэтому рассмотреть институциональную принадлежность следователя в данном правовом порядке не представляется возможным.

УПК Армении (принят 1 сентября 1998 г.) предусматривает, что предварительное следствие осуществляют следователи прокуратуры, органов внутренних дел и национальной безопасности (ст. 189)².

Согласно *УПК Беларуси* (принят 16 июля 1999 г.) предварительное следствие осуществляют следователи следственного комитета Республики Беларусь, органов государственной безопасности³ (ст. 36).

УПК Грузии от 9 октября 2009 г.⁴ устанавливает, что расследования по уголовным делам ведут следователи следственных отделов Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов, Министерства исполнения наказаний, пробации и юридической помощи, Министерства финансов (ст. 34). Кроме того, статусом следователя обладает прокурор, если он принял дело к своему производству (п. «б» ч. 6 ст. 33).

УПК Казахстана (принят 4 июля 2014 г., вступил в силу 1 января 2015 г.) предусматривает, что следствие проводят следователи Комитета национальной безопасности, органов внутренних дел, антикоррупционной службы, службы экономических расследований⁵.

Согласно *УПК Кыргызстана* (принят 30 июня 1999 г.) следователь — это должностное лицо органов прокуратуры, внутренних дел, национальной безопасности, налоговой полиции, таможенных органов, уголовно-исполнительной системы Министерства юстиции Кыргызской Республики, уполномоченное проводить следствие по уголовным делам (ст. 5).

² URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=7460 (дата обращения: 15.09.2015).

³ Следственный комитет был создан в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 12 сентября 2011 г. № 409 и находится в прямом подчинении главе государства. О белорусском опыте возмещения ущерба, причиняемого органами следствия, подробнее см.: *Верещагина А. В.* Институт возмещения вреда, причиненного органом, ведущим уголовный процесс, в законодательстве Беларуси: достоинства и недостатки // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 5. С. 93—98.

⁴ URL: http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/_-09_10_2009.pdf (дата обращения: 15 сентября 2015 г.).

⁵ Опыт Казахстана интересен прежде всего тем, что в 1995 г. в данной Республике был создан Государственный следственный комитет (ГСК). Однако, как отмечает профессор Е. Тимлиев, этот орган сначала потребовал себе оперативников, затем информационно-аналитический центр, потом следственные изоляторы и в конце концов превратился в еще одно звено, параллельное МВД, после чего его и решили упразднить (URL: <http://www.soyuz.by/ru/?guid=114322> (дата обращения: 01.09.2012)). ГСК Республики Казахстан, создание которого подверглось жесткой критике как теоретиками, так и практиками, действовал всего лишь 2,5 года и был упразднен указом от 9 декабря 1998 г.

Согласно *УПК Латвии* (принят 21 апреля 2005 г.) «досудебное расследование» в пределах своей компетенции проводят государственная полиция, полиция безопасности, финансовая полиция, военная полиция, управление мест заключения, бюро по предотвращению коррупции и борьбе с нею, таможенные учреждения, государственная пограничная охрана, командир подразделения Национальных вооруженных сил Латвии, находящегося на территории иностранного государства (ст. 386).

УПК Молдовы (принят 14 марта 2003 г.) вообще терминологически отказался от понятия «следователь». Вместо него Кодекс ввел новое понятие «офицер по уголовному преследованию». Такие офицеры действуют в составе Министерства внутренних дел, Таможенной службы, Национального центра по борьбе с коррупцией (ст. 56).

Согласно *УПК Приднестровской Молдавской Республики* (принят 17 июля 2002 г.)⁶, предварительное следствие по уголовным делам проводят назначенные в установленном законом порядке следователи уполномоченных исполнительных органов государственной власти Приднестровской Молдавской Республики.

УПК России (принят 22 ноября 2001 г.) исходит из того, что предварительное следствие осуществляют следователи Следственного комитета, Федеральной службы безопасности, органов внутренних дел, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ (ст. 151).

УПК Таджикистана (принят 3 декабря 2009 г.) устанавливает, что предварительное расследование по уголовным делам проводится в определенной настоящим Кодексом подследственности следователями органов прокуратуры, внутренних дел, национальной безопасности, по борьбе с коррупцией и по контролю за наркотиками, а также прокурором (ст. 161).

УПК Туркменистана (принят 18 апреля 2009 г.) закрепляет, что следователь — это должностное лицо органов прокуратуры, внутренних дел, национальной безопасности, службы по защите безопасности здорового общества (ст. 6).

УПК Узбекистана (принят 22 сентября 1994 г.) устанавливает, что предварительное следствие по уголовным делам проводят следователи прокуратуры, органов внутренних дел и службы национальной безопасности (ст. 35).

Согласно *УПК Украины* (принят 13 апреля 2012 г.) органами досудебного расследования (органами, осуществляющими дознание и досудебное следствие) являются следственные подразделения: органов внутренних дел, органов безопасности, органов, осуществляющих контроль соблюдения налогового за-

конодательства, органов государственного бюро расследований⁷ (ст. 38).

УПК Эстонии (принят 12 февраля 2003 г.)⁸ в ст. 31 «Классификация следственных органов» устанавливает, что следственными органами в пределах своей компетенции являются Департамент полиции, Центральная криминальная полиция, Департамент полиции безопасности, Налогово-таможенный департамент, Департамент пограничной охраны, Департамент по делам конкуренции, Главный штаб Сил обороны, Инспекция по охране окружающей среды, Спасательный департамент, Инспекция технического надзора, Инспекция труда, капитаны морских судов и командиры воздушных судов, находящихся в рейсе, а также отдел тюрем Министерства юстиции.

Нельзя обойти стороной *Модельный УПК* для государств — участников СНГ, принятый постановлением Межпарламентской ассамблеи государств — участников СНГ 17 февраля 1996 г.⁹ и носящий рекомендательный характер. Пункт 29 ст. 10 данного Кодекса устанавливает, что следователи действуют в составе прокуратуры, органов внутренних дел и органов государственной безопасности. Таким образом, государства, подписавшие данный документ, в целом высказали свою приверженность именно такой модели организации досудебного производства.

Анализ соответствующих нормативных правовых актов позволяет констатировать несколько принципиально важных положений.

1. В некоторых правовых порядках были созданы следственные комитеты, которые задумывались как специальные «элитные» органы досудебного производства, не относящиеся к исполнительной власти. При этом в одних странах данный институт не прижился и был упразднен (Казахстан), в других — задумывался, но не был создан (Украина), в третьих (Россия, Беларусь) — занял прочное место в системе органов уголовного судопроизводства. Данная «многовариантность» путей развития не позволяет выявить универсальной тенденции в развитии данного института

⁷ Как пишет А. В. Лапкин (Национальная юридическая академия Украины), «Государственное бюро расследований еще не создано. В Верховную раду вносили проект, но потом сняли с рассмотрения. Вообще его должны создать по переходным положениям УПК до 20 ноября 2017 г. До его создания в органах прокуратуры остается следственный аппарат с соответствующей подследственностью. Законом «О национальном антикоррупционном бюро» от 14.10.2014 предусмотрен новый следственный орган — НАБУ, детективы которого расследуют преступления по коррупции» (частное письмо в адрес А. А. Трефилова). Данный орган также пока еще не приступил к работе.

⁸ URL: <http://zakon24.ee/ugolovno-processualnyj-kodeks/> (дата обращения: 15.09.2015).

⁹ URL: <http://docs.cntd.ru/document/901914840> (дата обращения: 15.09.2015).

⁶ URL: http://www.mvdpmr.org/index.php?id=2&Itemid=106&option=com_phocadownload&view=category (дата обращения: 15.09.2015).

на постсоветском пространстве. Как бы то ни было, большинство государств постсоветского пространства следственные комитеты не создали.

Солидаризируясь с мнением профессора Л. В. Головки, можно утверждать, что в советский период произошла деформация предварительного следствия. Функции полиции и юстиции были смешаны, из судебной сферы предварительное следствие перекочевало в сферу полицейскую. При этом им высказана справедливая мысль: «Проблема не может быть решена ни созданием Следственного комитета РФ, ни реализацией давнего советского предложения о создании единого следственного органа путем объединения следственных аппаратов всех ведомств, поскольку природа такого органа все равно остается полицейской — со званиями, иерархией, вертикалью, принадлежностью к исполнительной власти и т. п.»¹⁰.

2. Законодательство Казахстана, Молдовы, Латвии предусматривает должность следственного судьи. Анализ УПК данных государств позволяет установить, что на самом деле за этим «названием» скрывается институт судебного контроля. Следственный судья в Казахстане осуществляет судебный контроль соблюдения прав, свобод и законных интересов лиц в уголовном судопроизводстве: санкционирует некоторые следственные действия и меры процессуального принуждения, депонирует показания свидетеля и потерпевшего (ст. 55). Судья по уголовному преследованию в Молдове — это судья, наделенный функциями уголовного преследования, а также судебного контроля процессуальных действий, осуществляемых в ходе уголовного преследования (п. 24). Согласно ст. 40 УПК Латвии следственным судьей является судья, которому председатель районного (городского) суда на определенный срок в установленных законом случаях и определенном законом порядке поручил контролировать соблюдение прав человека в уголовных процессах.

Данные кодексы не предусматривают того, чтобы указанное должностное лицо инициировало производство по делу, самостоятельно направляло ход расследования, прекращало его и т. д.

В связи с этим можно утверждать, что ни в одном из рассмотренных правопорядков не был введен институт следственных судей в его классическом «французском» понимании, которое предполагает, что следственный судья не только входит в судейский корпус, является членом суда, обладает процессуальной независимостью, но и, что самое главное, до рассмотрения дела по существу судом принимает его к производству, самостоятельно ведет предварительное следствие, проводит следственные действия, собирает доказательства и принимает участие в решении

вопроса о том, будет ли дело в дальнейшем рассматриваться в суде по существу.

Из этого следует, что казахский и литовский следственные судьи и молдавский судья по уголовному преследованию на самом деле таковыми не являются, так как не выступают в качестве органов, ведущих производство по делу. Особенно нелепо выглядит категория «судья по уголовному преследованию», предусмотренная в УПК Молдовы. Данное должностное лицо, как отмечено выше, осуществляет судебный контроль — функцию, которая, наоборот, зачастую противопоставляется функциям уголовного преследования и обвинения.

Также видно, что в компаративистическом контексте предусмотренная законодательством Казахстана и Латвии категория «следственный судья» бессодержательна. Во всех республиках бывшего СССР предварительное следствие в действительности остается несудебным¹¹. Выражаясь языком конституционалиста Ф. Лассалья, «ежели у вас в саду растет яблоня, а вы на нее повесили табличку “фиговое дерево”, то не уж-то ваша яблоня благодаря лишь данной надписи и по правде станет фиговым деревом?»¹². Ответ отрицательный. Для данных должностных лиц гораздо более подходящей была бы процессуальная категория «судья над следствием», но никак не следственный судья.

В российском уголовном процессе также существует контроль на досудебных стадиях уголовного процесса, однако мы называем судью районного суда следственным судьей! Единственное заметное различие: в Казахстане и Молдове данные должностные лица, хотя и признаются судьями, тем не менее не рассматривают уголовные дела по существу.

В свою очередь, в ч. 13 ст. 108 УПК РФ предусмотрено, что не допускается возложение полномочий, предусмотренных настоящей статьей, на одного и того же судью на постоянной основе. Эти полномочия распределяются между судьями соответствующего суда согласно принципу распределения уголовных дел. По нашему мнению, правильно не называть такого судью следственным.

В завершение уместно привести выводы, относящиеся к теме данного исследования.

1. Проблемы, стоящие перед странами СНГ и Балтии в сфере организации досудебного производства, в частности институциональной принадлежности следователя, достались им с советского времени, поскольку именно в тот период следствие перестало носить судебный характер. С одной стороны, зако-

¹⁰ Интервью с профессором Л. В. Головки // Законодательство. 2012. № 8.

¹¹ О различиях судебного и несудебного предварительного следствия подробнее см.: Головки Л. В. Материалы к построению сравнительного уголовно-процессуального права: источники, доказательства, предварительное производство // Тр. юрид. ф-та МГУ. Кн. 11. М., 2009.

¹² Лассаль Ф. О сущности Конституции. М., 2015.

нодатель вывел следователей за пределы судейского корпуса, с другой — сохранил за ними прежнее название. В связи с этим с точки зрения классического французского подхода и компаративистической науки они не являются следователями.

2. Создание следственных комитетов в бывших советских республиках, очевидно, отражает стремление законодателей, осмыслив исторический опыт, возвратиться к классическому подходу. Российский следователь — наследник следственного судьи, а предварительное следствие является преемником судебного следствия (именно этим объясняется большая самостоятельность следователя в сравнении с дознавателем). Поэтому нынешнее обсуждение законопроекта о следственных судьях — вполне закономерное продолжение реформы по созданию следственного комитета¹³.

3. В постсоветских странах, создавших следственные комитеты, сформировались два основных подхода к решению проблем, связанных с институциональной принадлежностью следователя. Первый из

них — это проведение быстрых и радикальных реформ, который демонстрирует, в частности, Казахстан, а второй — плавное, постепенное реформирование статуса следователя, характерное для Российской Федерации. Чтобы проводимые преобразования были успешными, отечественному законодателю необходимо принимать во внимание зарубежный опыт, поскольку он позволяет выявить основные модели организации досудебного производства и избежать ошибок, допущенных нашими соседями, в том числе Казахстаном.

4. Большинство стран СНГ сохранили модель организации досудебного производства, существовавшую в советское время. При этом только четыре страны — Казахстан, Россия, Беларусь и Украина¹⁴ предприняли попытку создания органа, уполномоченного исключительно на производство предварительного следствия. Вследствие этого нельзя утверждать, что создание следственных комитетов на постсоветском пространстве стало универсальной тенденцией.

¹³ URL: <http://ria.ru/society/20150310/1051812629.html> (дата обращения: 01.07.2015).

¹⁴ В данном случае мы имеем в виду только государства — признанные субъекты международного права.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Верещагина А. В. Институт возмещения вреда, причиненного органом, ведущим уголовный процесс, в законодательстве Беларуси: достоинства и недостатки // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2012. № 5.
- Головко Л. В. Материалы к построению сравнительного уголовно-процессуального права: источники, доказательства, предварительное производство // Тр. юрид. ф-та МГУ. Кн. 11. М., 2009.
- Интервью с профессором Л. В. Головко // Законодательство. 2012. № 8.
- Лассаль Ф. О сущности Конституции. М., 2015.

REFERENCES

- Vereshchagina A. V. Institut vozmeshcheniya vreda, prichinennogo organom, vedushchim ugolovnyy protsess, v zakonodatel'stve Belarusi: dostoinstva i nedostatki. Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2012. No. 5.
- Golovko L. V. Materialy k postroeniyu sravnitel'nogo ugolovno-protsessual'nogo prava: istochniki, dokazatel'stva, predvaritel'noe proizvodstvo. Tr. yurid. f-ta MGU. Kn. 11. M., 2009.
- Interv'yū s professorom L. V. Golovko. Zakonodatel'stvo. 2012. No. 8.
- Lassal' F. O sushchnosti Konstitutsii. M., 2015.