

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ РУКОВОДИТЕЛЯ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА В СТАТЬЕ 39 УПК РФ

И. Н. Пустовая

Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), г. Челябинск, Российская Федерация

Реформа предварительного следствия в России повлекла существенные изменения в полномочиях руководителя следственного органа, что привело к ряду несоответствий отдельных положений норм УПК РФ. В статье рассматриваются некоторые предложения по совершенствованию понятия «руководитель следственного органа» и систематизации его полномочий с учетом функциональных обязанностей и стадий уголовного процесса.

Ключевые слова: участники уголовного судопроизводства, руководитель следственного органа, полномочия руководителя следственного органа.

IMPROVING THE POWERS OF THE INVESTIGATIVE BODY HEADS IN THE ARTICLE 39 OF THE CRIMINAL PROCEDURE CODE OF RUSSIA

I. Pustovaya

South Ural State University (National Research University), Cheliabinsk, Russian Federation

Reform of the preliminary investigation in Russia has caused significant changes in the powers of the investigative body heads, which led to a number of inconsistencies of certain provisions of the Criminal Procedure Code. This article discusses some of the proposals for improving the concept of «the investigative body head» and systematization of its powers taking into account the functional responsibilities and stages of the criminal process.

Keywords: participants of criminal proceedings, investigative body head, powers of the investigative body heads..

Анализируя главу 6 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации «Участники уголовного судопроизводства со стороны обвинения», можно заметить некоторую структуру в изложении нормы: вначале дается понятие соответствующего участника уголовного судопроизводства, а затем приводится перечень его полномочий с учетом стадий уголовного судопроизводства, что считаем абсолютно правильным. Как пример можно привести статью 37 «Прокурор», статью 38 «Следователь» УПК РФ. Однако такая структура применяется не во всех статьях, характеризующих участников уголовного судопроизводства со стороны обвинения.

Остановимся на статье 39 УПК РФ «Руководитель следственного органа». Руководи-

тель в соответствии с толковым словарем – это лицо, которое руководит кем-либо, направляет чью-либо деятельность [1, с. 687].

В статье 39 УПК РФ отсутствует понятие «руководитель следственного органа», а сразу же излагаются его полномочия.

Понятие «руководитель следственного органа» приведено в п. 38 ст. 5 УПК РФ – это «должностное лицо, возглавляющее соответствующее следственное подразделение». Полагаем, что ст. 39 УПК РФ «Руководитель следственного органа» необходимо привести в соответствие со структурой других статей, касающихся участников уголовного судопроизводства и внести некоторые уточнения.

Реформа, проводимая в органах предварительного следствия в России, обусловила существенные изменения в уголовно-процес-

суальном законодательстве. Федеральным законом № 87 от 5 июня 2007 г. должность начальника следственного органа была преобразована и появился новый участник уголовного судопроизводства – «руководитель следственного органа¹. Принятыми федеральными законами 2008 г., 2010 г., 2013 г.² дополнены функциональные обязанности руководителя следственного органа, что вызывает необходимость внесения уточнений в понятие «руководитель следственного органа». В частности, на него была возложена надзорная деятельность за органом следствия, которая ранее осуществлялась прокурором, однако до настоящего времени в п. 38 ст. 5 УПК РФ, раскрывающей понятие «руководитель следственного органа», корректировка не внесена.

На основании вышеизложенного предлагается, сохраняя общую структуру норм, касающихся участников уголовного судопроизводства, исключить п. 38 из ст. 5 УПК РФ, а ст. 39 УПК дополнить частью первой.

Кроме того, многочисленные преобразования норм УПК РФ повлекли некоторые изменения в системе полномочий руководителя следственного органа, что также не нашло отражения в нормах действующего закона. Остановимся на основных направлениях видов деятельности руководителя следственного органа.

В юридической литературе приводится множество классификаций полномочий руководителя следственного органа [2; 3; 4]. Наиболее приемлемой представляется классификация Т.Ю. Поповой, подразделяющей полномочия руководителя (ранее начальника) следственного органа в зависимости от направлений его деятельности на следующие группы:

¹ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : федер. закон от 05 июня 2007 г. № 87-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 24. – Ст. 2830.

² О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 2 декабря 2008 г. № 226-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 49. – Ст. 5724; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия : федер. закон от 28 декабря 2010 г. № 404-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 16; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве : федер. закон от 05 июня 2007 г. № 87-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6997.

1) контроль над расследованием уголовных дел следователями (полномочия по проверке уголовных дел);

2) руководство деятельностью следователя (полномочия давать указания);

3) процессуально-организационное руководство деятельностью следственного подразделения (полномочия по распределению уголовных дел внутри следственного подразделения);

4) персональное производство предварительного следствия по уголовным делам [5, с. 161-166]. Представляется целесообразным, объединить вторую и третью группу полномочий и рассматривать их как руководящую деятельность.

Необходимо отметить, что Федеральным законом № 87 от 5 июня 2007 г.³ [ст. 1] руководителю следственного органа были переданы полномочия по надзорной деятельности за расследованием уголовных дел следователями, ранее осуществляющей прокурором. В связи с чем выделяется еще одна группа полномочий руководителя следственного органа – надзорная деятельность за расследованием уголовных дел следователями.

Анализируя статью 39 УПК РФ, можно отметить, что полномочия руководителя следственного органа изложены хаотично, без определенной системы, что не дает четкого представления о его деятельности. Считаем необходимым провести систематизацию полномочий руководителя следственного органа в соответствии с направлениями его деятельности и в соотношении с другими нормами УПК РФ.

Следовательно, можно полномочия руководителя следственного органа систематизировать по следующим направлениям деятельности: 1) руководящая, 2) контрольная, 3) процессуальная, 4) надзорная – и представить их в части 2 ст. 39 УПК РФ.

При анализе полномочий прокурора (ст. 37 УПК РФ) и следователя (ст. 38 УПК РФ) выявляется ряд несоответствий, что требует внесения дополнений и уточнений в полномочия руководителя следственного органа (ст. 39 УПК РФ). Так как деятельность органов следствия начинается с проверки сообщений о преступлении, то, поддерживая мнение В.А. Семенцова и О.В. Гладышевой, считаем необходимым уточнить перечень полномочий руководителя следственного органа,

³ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : федер. закон от 05 июня 2007 г. № 87-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 24. – Ст. 2830

которые им осуществляются на стадии возбуждения уголовного дела [6]. В связи с чем, предлагается п. 3 ч 1 ст. 39 УПК РФ (руководящая деятельность), после слов «давать следователю указания о» дополнить словами «проведении проверки сообщения о преступлении» и далее по тексту. Кроме того, дополнить п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ после слов «а также изымать» словами «материалы проверки сообщения о преступлении» и далее по тексту.

Учитывая, что руководителем следственного органа осуществляется также контрольная деятельность по своевременности проведения проверки материалов на стадии возбуждения уголовного дела, разделяя точку зрения В.А. Шабунина, считаем необходимым дополнить п. 8 ч. 1, после слов «продлевать срок» словами «рассмотрения сообщения о преступлении», далее по тексту [7].

Полагаем, что полномочия руководителя следственного органа «лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении» необходимо отнести к процессуальной деятельности, исключив их из п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ.

Кроме того, анализ ст. 38 УПК РФ создает необходимость дополнить перечень контрольной деятельности руководителя следственного органа «утверждать постановление следователя о направлении уголовного дела по подследственности», дополнив п. 9 ч. 1 ст. 39 УПК РФ

С учетом приведенных замечаний, предлагаются изменить структуру ст. 39 УПК РФ. В первой части статьи сформулировать понятие «руководитель следственного органа», во второй части указать полномочия в рамках руководящей и контрольной деятельности, а также положения об указаниях руководителя следственного органа, в третьей части изложить процессуальную деятельность, осуществляющую лично руководителем следственного органа, в четвертую – включить полномочия по надзорной деятельности, а пятую часть оставить без изменений.

Таким образом, ст. 39 УПК РФ предлагаем изложить в следующей редакции:

Статья 39. Руководитель следственного органа

1. Руководитель следственного органа – должностное лицо, уполномоченное в пределах компетенции, предусмотренной настоящим Кодексом, возглавлять соответствующее следственное подразделение, осуществлять контроль и надзор за его процессуальной деятельностью и самостоятельно вести

предварительное следствие по уголовным делам⁴.

2. Руководитель следственного органа уполномочен:

1) поручать производство предварительного следствия следователю либо нескольким следователям, а также изымать *материалы проверки сообщения о преступлении*, уголовное дело у следователя и передавать его другому следователю с обязательным указанием оснований такой передачи, создавать следственную группу, изменять ее состав либо принимать уголовное дело к своему производству (п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

2) давать следователю указания о *проведении проверки сообщения о преступлении*, направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, привлечении лиц в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения, (п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ).

3) разрешать отводы, заявленные следователю, а также его самоотводы (п. 5 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

4) отстранять следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований настоящего Кодекса (п. 6 ч. 1. ст. 39 УПК РФ);

5) проверять материалы проверки сообщения о преступлении или материалы уголовного дела, отменять незаконные или необоснованные постановления следователя (п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

6) давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения, лично допрашивать подозреваемого, обвиняемого без принятия уголовного дела к своему производству при рассмотрении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом указанного ходатайства (п. 4 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

продлевать срок *рассмотрения сообщения о преступлении*, предварительного расследования (п. 8 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

7) утверждать постановление следователя о прекращении производства по уголовному делу, а также об осуществлении государственной защиты (п. 9 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

8) давать согласие следователю, производившему предварительное следствие по уголовному делу, на обжалование в порядке,

⁴ курсивом выделены предложения автора

установленном частью четвертой статьи 221 настоящего Кодекса, решения прокурора, вынесенного в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 221 настоящего Кодекса (п. 10 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

9) возвращать уголовное дело следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования (п. 11 ч. 1 ст. 39 УПК РФ).

Указания руководителя следственного органа по уголовному делу даются в письменном виде и обязательны для исполнения следователем. Указания руководителя следственного органа могут быть обжалованы им руководителю вышестоящего следственного органа. Обжалование указаний не приостанавливает их исполнения, за исключением случаев, когда указания касаются изъятия уголовного дела и передачи его другому следователю, привлечения лица в качестве обвиняемого, квалификации преступления, объема обвинения, избрания меры пресечения, производства следственных действий, которые допускаются только по судебному решению, а также направления дела в суд или его прекращения. При этом следователь вправе представить руководителю вышестоящего следственного органа материалы уголовного дела и письменные возражения на указания руководителя следственного органа (ч. 3 ст. 39 УПК РФ).

3. Руководитель следственного органа вправе лично рассматривать сообщения о преступлении, участвовать в проверке сообщения о преступлении, возбудить уголовное дело в порядке, установленном настоящим Кодексом, принять уголовное дело к своему производству и произвести предварительное следствие в полном объеме, обладая при этом полномочиями следователя или руководителя следственной группы, предусмотренными настоящим Кодексом (ч. 2 ст. 39 УПК РФ).

4. Осуществляя надзорную деятельность за следственным подразделением, руководитель следственного органа вправе:

1) отменять по находящимся в производстве подчиненного следственного органа уголовным делам незаконные или необоснованные постановления руководителя, следователя (дознавателя) другого органа пред-

варительного расследования (п. 2.1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

2) отменять незаконные или необоснованные постановления нижестоящего руководителя следственного органа в порядке, установленном настоящим Кодексом (п. 7 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

Руководитель следственного органа рассматривает в срок не позднее 5 суток требования прокурора об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении иных нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе досудебного производства, а также письменные возражения следователя на указанные требования и сообщает прокурору об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении допущенных нарушений либо выносит мотивированное постановление о несогласии с требованиями прокурора, которое в течение 5 суток направляет прокурору (ч. 4 ст. 39 УПК РФ).

5. Полномочия руководителя следственного органа, предусмотренные настоящей статьей, осуществляют Председатель Следственного комитета Российской Федерации, руководители следственных органов Следственного комитета Российской Федерации по субъектам Российской Федерации, по районам, городам, их заместители, а также руководители следственных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти (при соответствующих федеральных органах исполнительной власти), их территориальных органов по субъектам Российской Федерации, по районам, городам, их заместители, иные руководители следственных органов и их заместители, объем процессуальных полномочий которых устанавливается Председателем Следственного комитета Российской Федерации, руководителями следственных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти (при соответствующих федеральных органах исполнительной власти).

Представляется, что предложенная структура ст. 39 УПК РФ более логично, а также полно и системно, с учетом направления деятельности в уголовном процессе отражает полномочия руководителя следственного органа.

Примечания

1. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. – М. : Азбуковник, 1999. – 944 с.
2. Семенцов В. А. Руководитель следственного органа «новый» участник досудебного производства // Совершенствование деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в современных условиях: материалы Международной научно-практической конференции (25-26 октября 2007 г.). – Тюмень: Тюменский гос. ин-т мировой экономики, управления и права, 2007. Вып. 4. – С. 65.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ В ОВД

3. Смирнов А. В., Калиновский К. Б. Уголовный процесс: учебник. – М., 2008. – С. 109-112.
4. Батин В.А. Классификация полномочий руководителя следственного органа в уголовном судопроизводстве // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. 2011. № 19 (236). – С. 19-23. Лысогорская С.В. процессуальный статус руководителя следственного органа // Альманах современной науки образования. – 2009. – № 7-2. – С. 90-95.
5. Попова Т.Ю. Функциональная характеристика полномочий руководителя следственного органа // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2010. – № 1 (22). – С. 161-166.
6. Семенцов В.А., Гладышева О.В. Полномочия руководителя следственного органа в досудебном производстве // Социум и власть. – 2012. – № 3. – С. 46-49.
7. Шабунин В.А. О перспективах развития процессуальных полномочий руководителя следственного органа // Право. Законодательство. Личность. – 2012. Т. 14. – № 1. – С. 91-95.

ПУСТОВАЯ Ирина Николаевна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин факультета Подготовки сотрудников правоохранительных органов, Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет).

E-mail: elfrybka@mail.ru

PUSTOVAYA Irina,

Candidate of Law, Associate Professor, Chair of Criminal-and-Legal Subjects
of the Faculty of Law Enforcement Officers' Training, South Ural State University (NRU).

E-mail: elfrybka@mail.ru