

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ СЛЕДОВАТЕЛЯ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ (ЧАСТЬ 4)

Аннотация. В статье рассматриваются правовые отношения следователя с руководителем следственного органа, которые складываются в настоящее время между ними с учетом нового Федерального закона РФ от 28 декабря 2010 года №404-ФЗ. Автор делает вывод, что в новом законе законодатель не уделил должного внимания проблеме отношений следователя и руководителя следственного органа, которые по-прежнему нуждаются в дальнейшем совершенствовании.

Ключевые слова: юриспруденция, новый закон, следователь, руководитель, следственный орган, права руководителя, указания прокурора, самостоятельность следователя, совершенствование закона, предложения.

6. Правовые отношения следователя с руководителем следственного органа

Правовые отношения следователя с руководителем следственного органа являются не просто отношениями руководителя и подчиненного. Эти отношения осуществляются в сфере уголовного судопроизводства, регулируются Уголовно-процессуальным кодексом РФ, а по тому являются отношениями процессуальными, которые предполагают взаимные права и обязанности их участников.

В ст. 39 УПК РФ указываются права руководителя следственного органа по процессуальному руководству следователем при расследовании им уголовных дел. Нетрудно заметить, что у руководителя следственного органа теперь самые широкие полномочия. Это неудивительно, так как в соответствии с указанной статьей руководитель следственного органа обладает почти полностью всеми теми же полномочиями по процессуальному контролю и руководству следователем, которые ранее принадлежали прокурору до принятия Федерального закона РФ №87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»¹.

В.П. Божьев, характеризуя полномочия руководителя следственного органа, правильно отмечает, что он сочетает в своей деятельности элементы процессуального и управленческого характера, а все пункты в ч.1 ст. 39 УПК РФ представляют собой сплав процессуальных и управленческих компонентов»².

Ниже мы рассмотрим эти права руководителя следственного органа в отношении процессуальных решений и действий следователя более подробно.

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ теперь руководитель следственного органа уполномочен: поручать производство предварительного следствия следователю либо нескольким следователям; изымать уголовное дело у одного 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.

На наш взгляд, такие права руководителя следственного органа вполне обоснованы потребностями рациональной организации расследования преступлений, так как позволяет руководителю следственного органа организовать быстрое и эффективное расследование актуальных преступлений группой следователей, разумно планировать расследование всех других преступлений, регулировать индивидуальную нагрузку на следователей и решать другие вопросы организации расследования преступлений. Заметим, что своевременное создание следственных групп для расследования сложных и актуальных уголовных дел также полностью оправдано следственной практикой.

Как известно, законодатель наделил следователя правом самостоятельно проверять сообщения о преступлении и принимать решения о возбуждении уголовного дела (ст. ст. 144 и 145 УПК РФ). Кроме того, п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ разрешает руководителю следственного органа проверять материалы проверки сообщения о преступлении или материалы уголовного дела и отменять незаконные или необоснованные постановления следователя об отказе или возбуждении уголовного дела.

На наш взгляд, если руководитель следственного органа отменяет необоснованное постановление следователя об отказе или в возбуждении уголовного дела,

¹ Российская газета. 2007. 8 июня.

² Божьев В. Процессуальное руководство производством предварительного следствия. //Уголовное право. 2008. №3. С. 68.

то он должен поручить дальнейшее производство по этому уголовному делу другому следователю, так как не следует поручать расследование следователю, который, возможно, заранее не видит судебной перспективы в расследовании данного уголовного дела.

Новый Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 года №404-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» ввел п. 2.1 в ч. 1 ст. 39 УПК РФ и существенно расширил права руководителя следственного органа по отмене незаконных и необоснованных постановлений следователя по уголовным делам.³

Так, теперь в соответствии с новым законом руководитель следственного органа получил право отменять по находящимся в производстве подчиненного следственного органа уголовным делам незаконные и необоснованные постановления руководителя, а также следователя (дознателя) другого органа предварительного расследования.

Это новая норма УПК РФ распространяет права руководителя вышестоящего следственного органа на отмену незаконных и необоснованных постановлений на всех подчиненных ему как руководителей других следственных органов, так и следователей других органов предварительного расследования.

На наш взгляд, это право руководителя существенно повышает оперативность в разрешении всех процессуальных и организационных вопросов, возникающих при расследовании того или иного уголовного дела.

В соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ руководитель следственного органа уполномочен давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого. Кроме того, он имеет право давать указания следователю об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения, а также лично рассматривать сообщения о преступлении и участвовать в проверке сообщения о преступлении.

Эти права руководителя следственного органа позволяют ему оказывать решающее влияние на ход и результаты расследования преступления, во многом определять, будет ли уголовное дело после окончания расследования направлено через прокурора в суд или будет по законным основаниям в дальнейшем прекращено.

Как известно, в соответствии с ч. 2 ст. 29 УПК РФ только суд в ходе досудебного производства правомо-

чен принимать ряд наиболее важных и ответственных решений, связанных с производством следователем ряда процессуальных и следственных действий.

В связи с этим, в п. 4 ч. 1 ст. 39 УПК РФ законодатель установил, что руководитель следственного органа имеет право 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.

Что касается полномочий суда о даче следователю согласия на производство процессуальных и следственных действий, то после принятия Уголовно-процессуального кодекса РФ в 2001 году мы неоднократно ставили вопрос перед законодателем о том, что суд не должен решать никакие вопросы о производстве процессуальных и следственных действий на стадии досудебного производства. Аргументация нашей позиции подробно нами изложена в ряде опубликованных работ.⁴

Кроме того, руководитель следственного органа получил право лично допрашивать подозреваемого, обвиняемого без принятия уголовного дела к своему производству при рассмотрении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом указанного ходатайства.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 39 УПК РФ руководителю следственного органа предоставлено право разрешать отводы, заявленные следователю, а также его самоотводы. Вопрос об отводе следователя, как и других участников уголовного процесса, возникает в случаях, указанных в ч. 1 ст. 61 УПК РФ. В соответствии с этой нормой следователь не может участвовать в производстве по уголовному делу, если он является потерпевшим, гражданским истцом, гражданским ответчиком или свидетелем по данному уголовному делу.

Кроме того, следователь подлежит отводу, если он участвовал в качестве присяжного заседателя, эксперта, специалиста, переводчика, понятого, секретаря судебного заседания, защитника, законного представителя подозреваемого, обвиняемого, представителя потерпевшего, гражданского истца или гражданского ответчика, а также является близким родственником

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. №1. Ст. 16.

⁴ Быков В.М. Уголовно-процессуальный кодекс РФ и проблемы раскрытия преступления (полемиические заметки). //Право и политика. 2002. №9. С. 66-72; Быков В. М. Судебный контроль за предварительным следствием. //Уголовный процесс. 2007. №1. С. 35-38; Быков В.М. Правовое положение следователя в уголовном процессе России (часть 2). //Право и политика. 2012. №6. С. 1079-1085; Быков В. Следователь как участник уголовного процесса со стороны обвинения. //Законность. 2012. №7.

или родственником любого из участников производства по данному уголовному делу.

В ч. 2 ст. 61 УПК установлено, что лица, указанные в части первой настоящей статьи, не могут участвовать в производстве по уголовному делу также в случаях, если имеются иные обстоятельства, дающие основания полагать, что они лично, прямо или косвенно, заинтересованы в исходе данного уголовного дела.

В ст. 67 УПК РФ указывается, что решение об отводе следователя принимает руководитель следственного органа, однако предыдущее участие следователя в производстве предварительного расследования по данному уголовному делу не является основанием для его отвода.

Если относительно оснований и процессуального порядка отвода следователя в УПК РФ содержатся достаточно ясные и определенные нормы, то вот относительно оснований и процессуального порядка самоотвода следователя в уголовно-процессуальном законе мы не находим каких-либо указаний.

На наш взгляд, основаниями самоотвода следователя могут быть как основания, указанные в ст. 61 УПК РФ, так и иные основания. Эти основания самоотвода следователя могут быть связаны, в том числе, и с полученными указаниями руководителя следственного органа по уголовному делу, находящемуся в производстве следователя.

Например, следователь получил от руководителя следственного органа указания о прекращении уголовного дела, с которым следователь не согласен, так как считает, что прекращение уголовного дела будет незаконным и необоснованным. В этом случае самоотвод для следователя, порой, является единственным законным способом уклониться от выполнения явно незаконного и необоснованного указания руководителя следственного органа.

В связи с этим мы полагаем, что п. 5 ч. 1 ст. 39 УПК РФ должен быть дополнен следующим положением: «Самоотвод следователя не может рассматриваться как нарушение им служебной дисциплины». Соответствующую норму следует также ввести и в ст. 38 УПК РФ, которая регламентирует права следователя в уголовном судопроизводстве.

В соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 39 УПК РФ руководитель следственного органа имеет право отстранять следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ. Это право руководителя следственного органа представляет собой санкцию, которая применяется к следователю, допустившему то или иное нарушение норм УПК РФ.

Для того, чтобы отстранение следователя от дальнейшего расследования по уголовному делу было за-

конным, обоснованным и справедливым, на наш взгляд, рассматриваемую норму УПК РФ следует дополнить следующими словами: «Отстранение следователя может иметь место только после того, когда допущенное следователем нарушение закона будет зафиксировано уполномоченным должностным лицом в определенном документе, а от следователя истребовано письменное объяснение».

П. 8 ч. 1 ст. 39 УПК РФ устанавливает право руководителя следственного органа на продление срока предварительного расследования. Срок следствия установлен ч. 1 ст. 162 УПК РФ и не должен превышать 2 месяцев со дня возбуждения уголовного дела. Как указывает законодатель в ч. 4 ст. 162 УПК РФ, руководитель следственного органа может продлить срок следствия по уголовному делу до трех месяцев. В дальнейшем срок следствия продляется по уголовным делам, расследование которых представляет особую сложность, в порядке, установленном ч. 5 ст. 162 УПК РФ.

В ч. 7 ст. 162 УПК РФ указывается, что в случае необходимости продления срока предварительного следствия следователь выносит соответствующее постановление и представляет его руководителю следственного органа не позднее 5 суток до дня истечения срока предварительного следствия. О продлении срока предварительного следствия следователь должен уведомить обвиняемого и его защитника, а также потерпевшего и его представителя (ч. 8 ст. 162 УПК РФ).

Еще одно из полномочий руководителя следственного органа в соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 39 УПК РФ заключается в том, что он имеет право утверждать постановление следователя о прекращении производства по уголовному делу.

На наш взгляд, право руководителя следственного органа утверждать постановление следователя о прекращении производства по уголовному делу представляется нам избыточным. Дело в том, что законодатель уполномочил следователя самостоятельно возбуждать уголовное дело, но лишил его право самостоятельно прекращать производство по этому же уголовному делу.

Между тем эти права по своему значению нам представляются совершенно равнозначными: если возбуждением уголовного дела начинается уголовное преследование, то с его прекращением уголовное преследование заканчивается. Можно сказать, что эти права находятся на одном процессуальном уровне.

Законодатель доверил следователю принятие одного решения, но не доверил принятие другого. В этом нет логики. Тем более, что в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ руководитель имеет право отменять все незаконные и необоснованные постановления следователя. Так зачем же еще нужна норма в УПК РФ об утверждении поста-

новления следователя о прекращении уголовного дела руководителем следственного органа?

Следующее право руководителя следственного органа относительно следователя у нас также вызывает много вопросов. Речь идет о п. 10 ч. 1 ст. 39 УПК РФ, в котором предусматривается право руководителя давать согласие следователю, производившему предварительное следствие по уголовному делу, на обжалование в порядке, установленном ч. 4 ст. 221 УПК РФ, решения прокурора, вынесенного в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 211 УПК РФ.

В п. 2 ч. 1 ст. 211 УПК РФ указывается, что прокурор, рассматривая поступившее от следователя уголовное дело с обвинительным заключением, имеет право вернуть уголовное дело следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков со своими письменными указаниями.

Если следователь с этими указаниями прокурора не согласен, то он может их обжаловать, предварительно получив на это согласие руководителя следственного органа (п. 10 ч. 1 ст. 39 УПК РФ).

На наш взгляд, это положение закона существенно ущемляет процессуальную самостоятельность следователя. Никто лучше следователя не может знать лучше материалы уголовного дела, которое он расследовал. Надеяться на то, что перед тем, как дать согласие следователю на обжалование указаний прокурора, руководитель следственного органа лично изучит материалы уголовного дела, часто многотомного, не приходится. На практике в лучшем случае изучение спорного уголовного дела будет поручено другому следователю, по докладу которого руководитель следственного органа и будет принимать решение по уголовному делу.

Поэтому, решая вопрос о том, давать или не давать следователю свое согласие на обжалование указаний прокурора, руководитель следственного органа, скорее всего, будет склонен согласиться с мнением прокурора по уголовному делу. Понятно, что такая норма закона – это путь к следственным и судебным ошибкам.

На наш взгляд, в УПК РФ следует внести изменения, которые бы позволяли следователю самостоятельно, без предварительного получения согласия руководителя следственного органа, обжаловать указания прокурора по уголовному делу, поступившему к нему с обвинительным заключением.

Мы полагаем, что это бы способствовало, с другой стороны, более ответственному отношению к решению процессуальных вопросов со стороны следователя. Ибо надеяться на то, что если следователь ошибается,

то начальник следственного органа все поправит, уже не приходится. Конечно, предлагаемый нами порядок не исключает получение следователем консультаций у начальника следственного органа. Для нас важно еще и другое положение – не должен начальник следственного органа запрещать следователю обжаловать полученные им указания прокурора.

В соответствии с п. 11 ч. 1 ст. 39 УПК РФ руководитель следственного органа имеет право возвращать уголовное дело следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования, он имеет также право осуществлять и иные полномочия, предусмотренные УПК РФ (п. 12 ч. 1 ст. 39 УПК РФ).

Для самостоятельного процессуального положения следователя имеет большое значение норма, указанная в ч. 3 ст. 39 УПК РФ. В соответствии с указанной нормой руководитель следственного органа имеет право давать следователю указания по уголовному делу, которые даются в письменном виде и обязательны для исполнения следователем. Следователь эти указания может обжаловать руководителю вышестоящего следственного органа, но обжалование этих указаний не приостанавливает их исполнение.

В тех случаях, когда указания руководителя следственного органа 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 уголовного дела в суд или его прекращения, то закон установил порядок, что обжалование этих указаний приостанавливает их исполнение.

Обжалуя указания руководителя следственного органа, следователь вправе представить руководителю вышестоящего следственного органа материалы уголовного дела и свои письменные возражения на указания руководителя следственного органа.

Профессор В. С. Балакшин, основательно исследовавший проблему процессуальной самостоятельности следователя, вполне обоснованно пишет: «Действующий УПК РФ не гарантирует процессуальной самостоятельности и реальной независимости следователя, прежде всего, в отношениях, которые в проблемных ситуациях могут сложиться между ним и руководителем следственного органа при расследовании конкретного уголовного дела».

В связи с этим профессор В. С. Балакшин предлагает: «Восполнить пробел можно посредством внесения изменений и дополнений в ст. 39 УПК РФ. Для этого необходимо ч. 3 статьи дополнить следующими требованиями: «Вышестоящий руководитель следственного

органа, рассмотрев жалобу и возражения следователя, в течение 5 суток с момента их поступления своим мотивированным постановлением либо отменяет указание нижестоящего руководителя следственного органа, либо поручает производство следствия по этому делу другому следователю».⁵

На наш взгляд, это предложение профессора В. С. Балакшина является весьма обоснованным и должно быть востребовано законодателем.

В ч. 4 ст. 39 УПК РФ регламентируется порядок действий руководителя следственного органа в тех случаях, когда прокурор требует отменить незаконное или необоснованное постановление следователя и устранения иных нарушений федерального законодательства, допущенные в ходе досудебного производства.

Руководитель следственного органа в срок не позднее 5 суток рассматривает эти требования прокурора, а также письменные возражения следователя на указанные требования. Затем сообщает прокурору об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя и устранении допущенных им нарушений либо

выносит мотивированное постановление о несогласии с требованием прокурора, которое в течение 5 суток направляет прокурору.

Рассматриваемая норма ч. 4 ст. 39 УПК РФ, на наш взгляд, нуждается в одном существенном дополнении: если руководитель следственного органа не согласен с позицией следователя по уголовному делу, то отменяя вынесенные им постановления как незаконные и необоснованные, в дальнейшем он должен поручить расследование по данному уголовному делу только другому следователю.

Таким образом, рассмотрев кратко правовые отношения следователя и руководителя следственного органа, мы приходим к одному определенному выводу, что новый Федеральный закон РФ от 28 декабря 2010 года №404-ФЗ не внес положительных изменений в правовое положение следователя. В то время как эти отношения следователя и руководителя следственного органа по-прежнему нуждаются в дальнейшем совершенствовании в направлении расширения процессуальной самостоятельности следователя.

Библиография

1. Балакшин В. Независимый-зависимый следователь. //Законность. 2011. №10. С. 34.
2. Божьев В. Процессуальное руководство производством предварительного следствия. //Уголовное право. 2008. №3. С. 68.
3. Быков В.М. Уголовно-процессуальный кодекс РФ и проблемы раскрытия преступления (полемиические заметки). //Право и политика. 2002. №9. С. 66-72.
4. Быков В. М. Судебный контроль за предварительным следствием. //Уголовный процесс. 2007. №1. С. 35-38.
5. Быков В.М. Правовое положение следователя в уголовном процессе России (часть 2). //Право и политика. 2012. №6. С. 1079-1085.
6. Быков В. Следователь как участник уголовного процесса со стороны обвинения. //Законность. 2012. №7.
7. Российская газета. 2007. 8 июня.
8. Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. №1. Ст. 16.

References (transliteration)

1. Balakshin V. Nezavisimyy-zavisimyy sledovatel'. //Zakonnost'. 2011. №10. S. 34.
2. Bozh'ev V. Protsessual'noe rukovodstvo proizvodstvom predvaritel'nogo sledstviya. //Ugolovnoe pravo. 2008. №3. S. 68.
3. Bykov V. M. Ugolovno-protsessual'nyy kodeks RF i problemy raskrytiya prestupleniy (polemicheskie zametki). //Pravo i politika. 2002. №9. S. 66-72.
4. Bykov V. M. Sudebnyy kontrol' za predvaritel'nym sledstviem. //Ugolovnyy protsess. 2009. №1. S. 35-38.
5. Bykov V. M. Pravo polozhenie sledovatelya v ugolovnom protsesse Rossii (chast' 2). //Pravo i politika. 2012. №6. S. 1079-1085.
6. Bykov V. Sledovatel' kak uchastnik ugolovnogo protsessa so storony obvineniya. //Zakonnost'. 2012. №7.
7. Rossiyskaya gazeta. 2007. 8 iyunya.
8. Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii. 2011. №1. St. 16.

⁵ Балакшин В. Независимый-зависимый следователь. // Законность. 2011. №10. С. 34.