

УДК 3453.102

**Хазиков Арсланг Анатольевич**

руководитель второго отдела по расследованию  
особо важных дел (о преступлениях против  
государственной власти и в сфере экономики)  
следственного управления Следственного комитета РФ  
по Краснодарскому краю  
lawyer.prof@incloud.com

**Arslan A. Chasikov**

the head of the second Department for investigation  
of particularly important cases (about crimes against  
the government in the economic sphere) investigative  
Department of the investigative Committee of the  
Russian Federation in Krasnodar Krai  
lawyer.prof@incloud.com

**ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ  
РУКОВОДИТЕЛЯ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА  
В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА**

**PROCEDURAL POWERS  
OF THE HEAD OF THE INVESTIGATIVE BODY IN THE STAGE  
OF INITIATION OF CRIMINAL PROCEEDINGS**

*Аннотация.* В статье обосновывается необходимость исследования проблем процессуального руководства за деятельностью следователя в стадии возбуждения уголовного дела и определения возможных направлений их решения. По мнению автора, руководитель следственного органа реализует в своей деятельности две основные функции – процессуального руководства и процессуального контроля, обладающих своими особенностями в стадии возбуждения уголовного дела. Предлагается исключить из п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ слово «следственных», заменив его словом «процессуальных».

*Ключевые слова:* руководитель следственного органа, стадия возбуждения уголовного дела, процессуальное руководство, процессуальный контроль.

*Annotation.* The article substantiates the necessity of research of problems of procedural guidance over the activities of the investigator in the stage of excitation of criminal case and determine possible directions for their solution. According to the author, the head of the investigative authority implements its activities in two main functions – procedural management and procedural control, possessing its own characteristics in the stage of initiation of criminal proceedings. It is proposed to delete from clause 3 of part 1 of article 39 of the code of criminal procedure, the word "investigation", replacing it with the word "procedural".

*Key words: head of the investigative body, the stage of criminal proceedings, the procedural manual procedural controls.*

Руководитель следственного органа – один из основных субъектов уголовно-процессуальных отношений на стороне обвинения в досудебном производстве. На руководителя следственного органа уголовно-процессуальным законом возложено решение важных вопросов по обеспечению надлежащего уровня законности, своевременности и эффективности процессуальной деятельности следователей, для реализации которых он наделен соответствующими полномочиями.

На фоне постоянно растущего числа проводимых проверок сообщений о преступлениях и расследования уголовных дел в форме предварительного следствия, возрастает роль руководителя следственного органа. Так, в 2016 г. в Следственном комитете Российской Федерации (далее – Следственный комитет РФ) рассмотрено 754 180 сообщений о преступлениях, возбуждено 143 839 уголовных дел, а в производстве находилось 232 509 уголовных дел[1]. За январь–март 2017 г. сотрудниками Следственного комитета РФ рассмотрено 174 819 сообщений о преступлениях, возбуждено 36 306 уголовных дел, а в производстве находилось 78 560 уголовных дел[2]. Согласно статистическим наблюдениям в январе – апреле 2017 г. на территории Российской Федерации зарегистрировано 665 981 преступлений. При этом сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации предварительно расследовано 305 654 преступления, следственных органов Следственного комитета РФ – 47 628, службы судебных приставов – 13 551, органов Федеральной службы безопасности – 1 588, органов Государственного пожарного надзора – 56, таможенных органов – 51[3]. Эти цифры наглядно демонстрируют объем работы, возложенной на руководителей следственного органа.

Как отмечается в выступлении главы Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкина, «теперь, в отличие от действовавшей в прежние годы, создана принципиально новая система контроля за процессуальной деятельностью следователей со стороны руководителя следственного органа. В процессуальной деятельности наряду с "надзором" появилась новая функция – "контроль". Именно законодательное закрепление за руководителем следственного органа этих полномочий позволило выделить должностное лицо, ответственное за результативность следствия – установление виновных в совершении преступлений, обеспечение прав участников уголовного судопроизводства»[4].

Несмотря на значимость, придаваемую процессуальной фигуре руководителя следственного органа, в науке уголовного процесса и в правоприменительной деятельности отмечаются многочисленные проблемы, затрудняющие либо снижающие эффективность процессуальной деятельности этого участника досудебного производства. Кроме того, следует иметь в виду, что появление в уголовном судопроизводстве руководителя следственного органа как самостоятельного субъекта уголовно-процессуальных правоотношений стало причиной

острых научных дискуссий. В современной же науке уголовного процесса полномочия этого участника, их содержание, объем, функции, и другие вопросы выступают едва ли не центральным направлением исследований.

В то же время полученные результаты не смогли дать ответы на все поставленные практикой вопросы. К их числу относятся, в частности, научно обоснованное определение руководителя следственного органа как субъекта уголовно-процессуальных отношений, выполняемые им функции, объем и содержание процессуальных полномочий, в том числе в стадии возбуждения уголовного дела, пределы их реализаций и многие другие, ответы на которые только предстоит найти.

Особенно существенным выступает определение функций и объема процессуальных полномочий руководителя следственного органа, а также механизма их реализации в стадии возбуждения уголовного дела, обладающей целым рядом особенностей. Однако в настоящее время отсутствуют адаптированные к этим особенностям процессуальные механизмы, направленные на реализацию полномочий руководителя следственного органа в стадии возбуждения уголовного дела. Имеются пробелы в законодательстве, когда руководитель следственного органа не наделяется законодателем достаточными полномочиями по обеспечению эффективности проверки сообщения о преступлении и ее законности, поскольку не вправе отстранять следователя от ее проведения, давать ему указания и др.

В связи с этим возникает необходимость исследования проблем процессуального руководства за деятельностью следователя в стадии возбуждения уголовного дела и определения возможных направлений их решения.

Согласно п. 38 ст. 5 УПК РФ руководитель следственного органа – это должностное лицо, возглавляющее соответствующее следственное подразделение, а также его заместитель. Уголовно-процессуальный статус руководителя следственного органа имеет своим содержанием полномочия, направленные на реализацию двух основных функций – процессуального руководства и процессуального контроля. Каждая из этих функций имеет в основе своего существования специфическую задачу. Процессуальное руководство направлено на обеспечение эффективности деятельности следователя, а процессуальный контроль – на оперативное обеспечение законности процессуальной деятельности следователя.

Функция процессуального руководства осуществляется руководителем следственного органа не только в стадии предварительного расследования, но и в стадии возбуждения уголовного дела. В настоящее время средствами реализации этой функции на первоначальном этапе уголовного судопроизводства выступают следующие полномочия руководителя следственного органа:

1) давать следователю поручение о проведении проверки по сообщению о преступлении, распространенному в средствах массовой информации (ч. 2 ст. 144 УПК РФ);

2) давать следователю указания о производстве отдельных следственных действий (п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

3) продлевать срок проверки сообщения о преступлении (ч. 3 ст. 144 УПК РФ).

«В рамках сложившейся системы деловых обыкновений, – пишет Н.А. Моругина, – все материалы о преступлениях, направляемые в следственные подразделения, в первую очередь поступают к руководителю следственного органа, который, в силу своего должностного положения, учитывает, изучает и анализирует их, прежде чем поручить принять решение по какому-нибудь материалу подчиненным ему следователем»[5, с.30].

Помимо этого, в п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ закреплено полномочие руководителя следственного органа по участию в проверке сообщения о преступлении. Причем это участие предполагается в проверке, проводимой следователем, но без конкретизации в законе возникающих при этом правоотношений.

Для совершенствования функции процессуального руководства и создания условий для ее эффективной реализации в стадии возбуждения уголовного дела предлагается дополнительно придать руководителю следственного органа следующие полномочия: 1) в случае сложности проверки или большого объема производимых процессуальных действий поручать проверку сообщения о преступлении следователю либо группе следователей; 2) изымать материалы проверки сообщения о преступлении у следователя и передавать их другому следователю; 3) разрешать отводы следователю; 4) отстранять следователя от дальнейшего проведения проверки.

Требуется уточнение полномочия руководителя следственного органа о даче следователю указания по производству отдельных следственных действий. Дело в том, что при проверке сообщения о преступлении производятся не только отдельные следственные действия, но и иные процессуальные действия. Принятые законодателем в последние годы меры по совершенствованию процессуальной деятельности, связанной с проверкой сообщения о преступлении, привели к тому, что «произошли качественные изменения в процессуальной регламентации порядка проверки сообщения о преступлении»[6].

В числе иных, помимо следственных, процессуальных действий, производимых при проверке сообщения о преступлении, теперь следует назвать получение объяснений, истребование и изъятие документов и предметов, проведение исследований документов, предметов, трупов и др. Полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения, как закреплено в ч. 1.2 ст. 144 УПК РФ, могут использоваться в качестве доказательств, причем даже если они получены не в результате производства следственных действий.

С учетом качественного изменения процессуальной регламентации порядка проверки сообщения о преступлении в литературе было высказано мнение о необходимости закрепления в ст. 39 УПК РФ полномочия руководителя следственного органа на стадии возбуждения уголовного дела давать указание следователю не о производстве отдельных следственных действий, а о «производстве отдельных проверочных действий»[7].

Вместе с тем, предписания ст. 39 УПК РФ убеждают в том, что там нашли отражения полномочия руководителя следственного органа для досудебного

производства в целом, и эти полномочия носят отчетливо выраженный процессуальный характер. Поэтому разделяем мнение В.В. Самсонова о том, что совершенствование полномочий руководителя следственного органа должно осуществляться путем наделения его правом «давать указания следователю о производстве не только отдельных следственных, но и процессуальных действий»[8, с.11,20].

Базируясь на указанных положениях предлагается исключить из п. 3 ч. 1 ст. 39 УПК РФ, предусматривающей, наряду с другими, полномочие руководителя следственного органа давать следователю указания, слово «следственных» заменить словом «процессуальных».

В свою очередь функция процессуального контроля реализуется руководителем следственного органа в стадии возбуждения уголовного дела по следующим направлениям:

1) производить проверку материалов проверки сообщения о преступлении и отменять незаконные и необоснованные постановления следователя (п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ);

2) отменять постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и возбуждать уголовное дело либо направлять материалы для производства дополнительной проверки (ч. 6 ст. 148 УПК РФ).

Приказом Следственного комитета Российской Федерации от 9 января 2017 г.[9]. урегулированы вопросы процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации при приеме, регистрации, проверке каждого сообщения о совершенном или готовящемся преступлении и при их разрешении. Отмечается, что незаконные и необоснованные постановления следователей подлежат отмене. Предлагается организовать процессуальный контроль по поступившим в следственный орган постановлениям прокурора о направлении материалов для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам выявленных нарушений уголовного законодательства.

Согласно Указаниям Председателя Следственного комитета РФ от 25 марта 2011 г.[10] руководитель следственного органа обязан изучать материалы при согласовании ходатайств следователей о продлении сроков проверки сообщения о преступлении, при необходимости давать конкретные письменные указания, направленные на обеспечение оперативности и полноты проведения процессуальной проверки.

По мнению И.А. Насоновой и Н.А. Моругиной, изучение материалов проверки сообщений о преступлении показало, что официальное истребование этих материалов у следователя осуществлялось руководителем следственного органа менее чем в 3% случаев от общего числа. В связи с этим авторы констатируют, что «руководитель следственного органа недостаточно полно использует возможности полномочий, возложенных на него УПК РФ, при осуществлении проверочных действий»[11, с.128].

Указания руководителя следственного органа следует разграничивать на организационно-правовые и уголовно-процессуальные. При этом организационно-правовые указания не могут служить основанием для наделения кого-

либо уголовно-процессуальными полномочиями. Предлагается предусмотреть в законе процедуру принятия следователем сообщения о преступлении.

Деятельность руководителя следственного органа в порядке и объеме, предусмотренных УПК РФ, является объектом судебного контроля и прокурорского надзора. Как справедливо отмечает профессор В.А. Семенцов, «правильное определение содержания судебного контроля, прокурорского надзора и ведомственного процессуального руководства, а также их соотношения при производстве предварительного следствия обеспечит их тесную взаимосвязь, позволит исключить дублирование, что может стать одним из путей совершенствования уголовно-процессуальной деятельности на досудебных стадиях современного отечественного уголовного процесса»[12, с.133].

Направление судебного контроля – обеспечение законности ограничений конституционных прав участников уголовного судопроизводства в деятельности руководителя следственного органа. Пределы судебного контроля за процессуальной деятельностью руководителя следственного органа (реализацией полномочий, предусмотренных ст. 39 УПК РФ и их результатами) определяются конкретными действиями и решениями руководителя следственного органа, ограничивающими или создающими угрозу нарушения конституционных прав и свобод.

Прокурорский надзор призван обеспечить законность принимаемых руководителем следственного органа процессуальных решений и его указаний следователю о производстве процессуальных действий и принятии процессуальных решений.

Для оптимизации уголовно-процессуальной деятельности в рамках досудебного производства предлагается дополнить круг субъектов уголовно-процессуальных правоотношений руководителем следственного подразделения, но это отдельная тема исследования.

### **Литература**

1. *Сведения о деятельности Следственного комитета Российской Федерации за январь - декабрь 2016 г. // Официальный сайт Следственного комитета Российской Федерации // <http://sledcom.ru/activities/statistic>.*
2. *Сведения о деятельности Следственного комитета Российской Федерации за январь - март 2017 г. // Официальный сайт Следственного комитета Российской Федерации // <http://sledcom.ru/activities/statistic>.*
3. *Состояние преступности в России за январь – апрель 2017 г. М.: Генеральная прокуратура Российской Федерации. Главное управление правовой статистики и информационных технологий.*
4. *Тезисы выступления Председателя Следственного комитета Российской Федерации А.И. Бастрыкина на расширенном заседании коллегии Следственного комитета Российской Федерации «Об итогах работы следственных органов Следственного комитета Российской Федерации» 17 января 2012 г. // <http://sledcom.ru/news/item/514604>.*

5. Моругина Н.А. О некоторых вопросах уголовно-процессуальной деятельности руководителя следственного органа в стадии возбуждения уголовного дела // *Вестник Воронежского института МВД России*. 2008. № 4. С. 30.
6. См. об этом: Семенцов В.А. Следственные действия в досудебном производстве: монография. М.: Юрлитинформ, 2017. С. 81–89.
7. Вершинина С.И., Оськин А.В. Контрольные полномочия руководителя следственного органа при проведении следователем доследственной проверки // *Otraslprava@yandex.ru* (Дата размещения статьи: 28.04.2015).
8. Самсонов В.В. Прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль в досудебном производстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на/Д, 2011. С. 11, 20.
9. Об организации процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 9 января 2017 г. № 2 (Зарегистрировано в Минюсте России 28 апреля 2017 г. № 46546) // *Рос. газ.* 2017. 3 мая.
10. О дополнительных мерах по усилению процессуального контроля в досудебном производстве: Указания Председателя Следственного комитета Российской Федерации от 25 марта 2011 г. № 3/224 // СПС «Консультант-Плюс» (Документ опубликован не был).
11. Насонова М.А., Моругина Н.А. Роль руководителя следственного органа в стадии возбуждения уголовного дела: прошлое и настоящее // *Вестник Воронежского института МВД России*. 20016. № 1. С. 128.
12. Семенцов В.А. Организация работы в органах предварительного следствия: учеб. пособие. Краснодар: Просвещение-Юг, 2017. С. 133.

### **Literature**

1. Data on activity of Investigative Committee of the Russian Federation for January - December, 2016//the Official site of Investigative Committee of the Russian Federation//<http://sledcom.ru/activities/statistic>.
2. Data on activity of Investigative Committee of the Russian Federation for January - March, 2017//the Official site of Investigative Committee of the Russian Federation//<http://sledcom.ru/activities/statistic>.
3. A condition of crime in Russia for January – April, 2017 M.: Prosecutor General's Office of the Russian Federation. Head department of legal statistics and information technologies.
4. Theses of a speech of the Chairman of Investigative Committee of the Russian Federation A.I. Bastrykin at the enlarged meeting of board of Investigative Committee of the Russian Federation "About results of work of investigating authorities of Investigative Committee of the Russian Federation" on January 17, 2012//<http://sledcom.ru/news/item/514604>.
5. Morugina N.A. About some questions of criminal procedure activity of the head of investigative body in a stage of initiation of legal proceedings//the Bulletin of the Voronezh institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. 2008. No. 4. Page 30.

6. See about it: Sementsov V. A. *Investigative actions in pre-judicial production: monograph*. M.: Yurlitinform, 2017. Page 81-89.

7. Vershinina S.I., Oskin A.V. *Control powers of the head of investigative body when conducting investigation verification//Otraslprava@yandex.ru by the investigator (Date of placement of article: 4/28/2015)*.

8. Samsonov V.V. *Public prosecutor's supervision and departmental procedural control in pre-judicial production: аѡмopeф. yew. ... edging. юпуѡ. sciences. Rostov on / Д, 2011. Page 11, 20.*

9. *About the organization of procedural control in Investigative Committee of the Russian Federation: the order of Investigative Committee of the Russian Federation of January 9, 2017 No. 2 (It is registered in the Ministry of Justice of the Russian Federation on April 28, 2017 No. 46546)//Grew. gas. 2017. May 3.*

10. *About additional measures for strengthening of procedural control in pre-judicial production: Instructions of the Chairman of Investigative Committee of the Russian Federation of March 25, 2011 No. 3/224//Union of Right Forces ConsultantPlus (The document hasn't been published).*

11. Nasonova M.A., Morugina N.A. *Rol of the head of investigative body in a stage of initiation of legal proceedings: the past and the present//Bulletin of the Voronezh institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. 20016. No. 1. Page 128.*

12. Sementsov V. A. *The organization of work in bodies of preliminary investigation: studies. grant. Krasnodar: Education South, 2017. Page 133.*