

Рябинин Александр Геронтьевич,
к.ю.н., доцент кафедры уголовного права и процесса
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

О ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ ЗАКРЕПЛЕНИИ ПРАВОВОГО СТАТУСА И ОБЪЕМА ПОЛНОМОЧИЙ РУКОВОДИТЕЛЯ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА

Вопросы правового статуса руководителя следственного органа, процессуальной самостоятельности следователя продолжают оставаться актуальными в науке и практике уголовного процесса. Несмотря на то, что в последнее время на эти темы опубликован ряд научных работ, статей и монографий, многие положения по-прежнему вызывают острые дискуссии научных работников и представителей правоприменительных органов. Вызывают обсуждение проблемные, законодательно неурегулированные и подлежащие разрешению вопросы статуса руководителя следственного органа¹.

Поскольку объем и цели статьи не позволяют нам исчерпывающим образом исследовать все аспекты рассматриваемой темы, остановимся на принципиальных, на наш взгляд, и наиболее очевидных её моментах.

Так, согласно ч. 5 ст. 39 УПК РФ полномочия руководителя следственного органа, предусмотренные названной 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)².

Определяя круг должностных лиц, обладающих процессуальным статусом руководителя следственного органа, законодатель применил новый подход, выстроив этих субъектов в иерархическую, централизованную вертикаль, не ограниченную только рамками закона. Помимо названного перечня должностных лиц, к руководителям следственных органов отнесены и "иные руководители следственных органов и их заместители". Объем полномочий последних законодатель поручил установить непосредственно правоприменителю, разрешив тем самым самостоятельно опреде-

¹ См.: Балашкин В.С. Зависимый - независимый следователь // Законность. 2011, № 10. С. 29-34; Никифорова Н. П. Процессуальный статус и процессуальная самостоятельность следователя // Молодой ученый. - 2014. - №16. - С. 308-309; Чернышев И.В. Вопросы независимости следователя в ходе предварительного следствия // Российский следователь. 2013. №6. С. 8-10 и др.

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 3 июля 2016г. М.: Эксмо, 2016. Ст. 39.

лять правовой и процессуальный статус руководителей следственных органов различных уровней, что фактически наделило его законотворческой функцией.

Как известно, уголовно-процессуальные отношения, составляют основу уголовного процесса и их регулирование - исключительная компетенция Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, а УПК - единственный федеральный закон, специально посвященный их регулированию. Соответственно, правовой статус всех участников уголовно-процессуальных отношений должен быть дан в его нормах. Только законом может быть определен круг властных субъектов уголовного процесса - руководителей следственных органов, обладающих исключительными полномочиями по применению норм уголовно-процессуального и уголовного права и принимающих решения по ограничению не только самостоятельности следователя, но и прав граждан.

Ознакомление с ведомственными приказами федеральных руководителей следственных органов, последующие множественные изменения их редакций и дополнения за последние годы, только подтверждают изложенную позицию о невозможности определения таким способом состава лиц, осуществляющих процессуальные полномочия руководителя следственного органа и закрепления их правового статуса. Слишком разные принципиальные положения заложили в них руководители этих ведомств, определяя состав властных субъектов уголовно-процессуальных отношений¹.

Анализируя принятые и введенные в правоприменительную деятельность указанные нормативные акты, следует обратить внимание на вносимые ими явные противоречия в основы и сложившуюся практику регулирования уголовно-процессуальных отношений².

Так, представляется не соответствующими букве и духу закона попытки разрешить вопросы уголовного судопроизводства, являющиеся предметом регулирова-

¹См.: Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации (МВД России) Следственного комитета при МВД России от 17.12.2007г. № 38 г. Москва "О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов". 26.01.2008г. Российская газета - Федеральный выпуск № 4573 (0); Приказ от 18.12.2007г. № 43 "Об установлении объема и пределов процессуальных полномочий руководителей следственных органов (следственных подразделений) системы Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации"; Приказ Следственного управления ФСБ РФ от 17.12.2008г. № 7 "Об объеме процессуальных полномочий". Сайт ФСБ РФ: <http://www.fsb.ru/fsb/npd/more.htm?id%3D10434568@fsbNpa.html> (дата обращения 20.09.2016г); (Приказ Следственного комитета при МВД России от 2.03.2009г. № 10 "О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов"; Приказ Следственного департамента МВД РФ от 8.11.2011г. № 58 "О процессуальных полномочиях руководителей следственных органов". 29.12.2011г. Российской газете. Федеральный выпуск № 294 Система ГАРАНТ <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70012862/#ixzz4Kmaqk7> (дата обращения 20.09.2016г) Инструкция Следственного комитета Российской Федерации от 11.10.2012г. № 72. «Об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации»; Приказ Следственного комитета Российской Федерации от 7.06.2013г. № 35 г. Москва "Об объеме процессуальных полномочий руководителей следственных органов Следственного комитета Российской Федерации" 14.08.2013г. Российская газета - Федеральный выпуск № 6154 (178); Приказ Следственного комитета России от 17.10.2014г. № 89 "Об объеме процессуальных полномочий руководителей следственных органов Следственного комитета Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) Система ГАРАНТ: <http://base.garant.ru/70805712/#ixzz4KmXoCVsj> (дата обращения 20.09.2016г).

² См.: См. перечень нормативных актов в сноске 3.

ния уголовно-процессуального закона, административными нормами подзаконных нормативных актов и "корректировки" его на уровне трех разных по своему назначению ведомств в которых функционируют следственные подразделения.

Издаваемые руководителями следственных органов нормативные акты - ведомственные. Их нормотворчество осуществлено в пределах компетенции определенного ведомства и регулируют они отношения, возникающие в его рамках. Вследствие этого отсутствует не только единый подход, но и имеют место значительные расхождения объемов полномочий у начальников следственных отделов, занимающих аналогичные по уровню должности в разных ведомствах. Полагаем, что определение круга субъектов этих правоотношений и объема их полномочий должно быть предметом только уголовно-процессуального закона и исключительно функцией законодателя.

Ряд ученых, в свое время, обращали внимание, что редакция бланкетной нормы ч. 5 ст. 39 УПК РФ, определяющей широкий и довольно неопределенный круг должностных лиц, обладающих процессуальным статусом руководителя следственного органа, не является позитивной для уголовного судопроизводства¹.

Ведь именно тезис "самостоятельность следователя" послужил одним из мотивов выведения следственного аппарата из системы прокуратуры и создания Следственного комитета России. Процессуальная самостоятельность следователя закреплена в п. 3 ч. 2 ст. 38 УПК РФ, в соответствии с которым он призван самостоятельно направлять ход расследования, принимать решения о проведении следственных и иных процессуальных действий, кроме случаев, требующих получения судебного решения или согласия руководителя следственного органа. Внесенные же в уголовно-процессуальное законодательство изменения и правоприменительная практика подталкивают к переосмыслению принципа самостоятельности следователя².

Трудно, например, согласиться с включением в состав субъектов выполняющих процессуальные полномочия руководителей следственных органов, сотрудников аппарата управления органов предварительного следствия. Руководитель следственного органа независимо от ведомственной подчиненности является организатором следственной работы отдела (подразделения). Поэтому помимо процессуальных полномочий, предусмотренных ст. 39 УПК, он имеет и административные полномочия. Смешение процессуальной и непроцессуальной деятельности руководства органами предварительного следствия в силу принципиальной разницы в содержании этих видов управляющих воздействий, субъектах и объектах, характере их взаимоотношений, полагаем недопустимым.

Возникает закономерный вопрос, на что в последнее время направлена тенденция развития отечественного уголовно-процессуального законодательства - на усиление самостоятельности следователя или, напротив, на ее перманентное ограничение за счет неоправданного расширения круга лиц наделенных правом оказания на него процессуальных управляющих воздействий?

¹ См.: Садюкова У.В. Процессуальный статус руководителя следственного органа // Законность - М., 2010, №9. С. 42-46.

² См.: Мкртчян В. Г. Процессуальная самостоятельность следователя // Право: история, теория, практика: материалы III международно научной конференции (г. Санкт-Петербург, июль 2015 г.). СПб.: Своё издательство, 2015. С. 126-129.

Внесенные Федеральным законом от 05.06.2007 № 87-ФЗ дополнения и изменений в УПК РФ формально повысили процессуальный статус следователя. Однако, последующее принятие приведенных нами подзаконных нормативных актов Генеральной прокуратуры, Следственного комитета, МВД и ФСБ РФ, практически свели на нет законодательные нововведения и только усложнили работу следователя¹. Отдельные авторы прямо утверждают, что "... в настоящей момент независимость следователя при производстве предварительного расследования является фикцией. В действительности следователь является процессуально зависимым лицом"².

Другая крайность, когда наряду с провозглашением процессуальной самостоятельности следователя это понятие подменяется тезисом о независимости следователей от иных органов государственной власти. Так, по мнению А.Ю. Цветкова, в современном досудебном производстве процессуальная самостоятельность следователя отходит на второй план, а на первый выходит независимость самого предварительного следствия, что должно вести его к отделению от органов исполнительной власти с превращением в самостоятельную следственную власть³.

При всей спорности и категоричности приведенных суждений следует отметить, что ограничение самостоятельности следователя, невызываемое процессуальной необходимостью, действительно значительно снижает инициативу, творчество и активность в его работе, а в последующем и отношении к результатам проведенного расследования в целом.

Представляется, что субъекты уголовно-процессуальных отношений должны обладать единым, установленным в законе объемом полномочий. Статус руководителя следственного органа не может зависеть и изменяться ни от места дислокации, ни от ведомственной принадлежности или иных административно-организационных аспектов деятельности подразделения, которое он возглавляет.

Представляется необходимым исключить из положений УПК РФ указание на возможность определения ведомственными актами объема процессуальных полномочий лиц, не предусмотренных в ч. 5 ст. 39 УПК, так как такое регулирование статуса участника уголовно-процессуальных отношений противоречит нормам уголовно-процессуального права, не обеспечивает единообразного осуществления процессуального руководства и затрудняет выполнение процессуальных функций.

Следователь должен принимать решения и действовать по своему внутреннему убеждению и нести полную ответственность за расследование уголовного дела. Решения должны изначально приниматься следователем самостоятельно даже тогда, когда требуется санкция суда или согласие руководителя следственного органа. Постоянное же обращение к чужому мнению, согласования и утверждения не позволяют прини-

¹ См.: См. перечень нормативных актов в списке 3.

² См.: Венеев Д.А. Независимость следователя: реальность или фикция. // Российский следователь. 2016. № 9. С. 12.

³ См.: Цветков Ю.А. Процессуальная самостоятельность следователя в современной парадигме досудебного производства. // Российский следователь. 2014. № 14 С. 52-56.

мать решения по собственному убеждению. Все это неминуемо сказывается на отношении к результатам расследования и его инициативе в решении задач следствия.

Выводы и высказанные нами предложения без сомнения требуют дальнейшего изучения, исследований, а возможно и апробации с последующим обсуждением их результатов с участием не только научных работников и представителей правоприменительных органов, но и судейского сообществ. Полагаем, что другие авторы в своих исследованиях и статьях продолжают развитие поднятой темы и дополняют её новыми изысканиями и предложениями призванными совершенствовать и оптимизировать институт полномочий руководителя следственного органа.

Синенко Владимир Сергеевич,
к.ю.н., доцент, заведующий кафедрой трудового и предпринимательского права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ К РАСКРЫТИЮ СОДЕРЖАНИЯ «ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВОСУДИЯ»

Последние десятилетия характеризуются постоянным совершенствованием средств социальной коммуникации. При этом современный уровень развития технических средств оказывает влияние на все без исключения стороны жизни общества, что может характеризовать его «информационное» общество. Информационное пространство зачастую «стирает» как территориальные, так и временные границы нашего социума. Интернет существенно трансформировал среду обитания человечества, и право также испытывает на себе воздействие современных технологий.

Стремительно прогрессирующее развитие идеи глобального информационного общества практически повсеместно приводит к реализации концепции электронного государства, то есть такого, в котором государственное управление и оказание государственных услуг основано на широком использовании информационных технологий и информационно-коммуникативных средств.

Актуальность рассматриваемых вопросов обусловлена процессом информатизации общества, государства в целом и судебной системы как части государственного аппарата в целом. Развитие системы электронного обеспечения правосудия предусмотрено в качестве одного из инструментов достижения целей, определенных федеральной целевой программой «Развитие судебной системы России» на 2013-2020 гг. Причем, если ранее действовавшая целевая программа с аналогичным названием но на период с 2007 по 2012 годы ориентировала на реализацию мероприятий, направленных на обеспечение открытости и прозрачности правосудия, то действующая программа в отношении информатизации судов имеет более широкий аспект. «Использование современных информационных технологий в судебной деятельности - это не только доступ к информации, это еще и качественные изменения судопроизводства, позволяющие организовать электронное правосудие. С разной степенью активности многие государства занимаются формированием условий для электронного правосудия, которое, несомненно, является общемировой тенденцией. Усилия в этой области