

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра уголовного права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой уголовного права
_____ Т. Б. Чердакова
« _____ » _____ 2017 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Институт подследственности в досудебном уголовном производстве

Исполнитель

студент группы 221-зб

Н. Е. Шумакова

Руководитель

доцент, канд. юрид. наук

О. В. Скоробогатова

Нормоконтроль

Н. С. Архипова

Благовещенск 2017

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 69 с., 45 источников.

ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ, ПОДВЕДОМСТВЕННОСТЬ, КОМПЕТЕНЦИЯ, ПОЛНОМОЧИЯ, ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ СЛЕДСТВИЕ, ДОЗНАНИЕ, РОДОВАЯ ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ, ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ, ПЕРСОНАЛЬНАЯ ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ, АЛЬТЕРНАТИВНАЯ ПОДСЛЕДСТВЕННОСТЬ.

Совершенствование уголовно-процессуального законодательства в сторону его демократизации и соответствия международно-правовым стандартам выразилось в изменениях и дополнениях УПК РФ, внесенных за последние годы, что естественным образом не могло не отразиться на институте досудебной уголовной подследственности.

В этой связи, основной целью бакалаврской работы выступают комплексный анализ действующего уголовно-процессуального законодательства как на федеральном, так и на региональном уровне, и разработка научно обоснованных рекомендаций, направленных на совершенствование правовых норм, регулирующих институт подследственности.

Обозначенная цель предопределила выполнение следующих задач: определить сущность понятия подследственности, провести разграничение со смежными и близкими понятиями, проследить хронологическую цепочку развития института подследственности, выделить классификационные виды подследственности, рассмотреть практическую сторону досудебной подследственности и исследовать проблемы правоприменительной практики в изучаемой области.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Теоретические аспекты института подследственности	7
1.1 Общая характеристика понятия и сущности подследственности	7
1.2 Эволюционное развитие института подследственности	11
2 Классификационное деление института подследственности	19
2.1 Предметная (родовая) подследственность	19
2.2 Территориальная подследственность	20
2.3 Персональная (специальная) подследственность	28
2.4 Альтернативная и иные виды подследственности	33
3 Порядок определения подследственности уголовных дел в досудебном производстве	36
3.1 Общие правила определения подследственности уголовных дел	36
3.2 Применение норм института подследственности на стадии возбуждения уголовного дела	40
3.3 Уголовная юрисдикция Российской Федерации в отношении граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства при определении подследственности	47
3.4 Роль прокурора в обеспечении законности принятия решения о подследственности уголовных дел	54
Заключение	62
Библиографический список	65

ВВЕДЕНИЕ

Современная действительность нуждается в принятии мер, отвечающих современным реалиям в борьбе с преступностью мер, направленных на обеспечение качественного и эффективного расследования органами предварительного следствия и дознания преступлений в пределах своей компетенции.

Условием реализации стоящих перед органами предварительного расследования задач на стадиях досудебного производства является определение подследственности, обеспечивающей дифференциацию форм досудебного производства, что призвано способствовать повышению эффективности расследования преступлений, обеспечению законности принимаемых процессуальных решений о передаче по подследственности заявлений, сообщений граждан и организаций о совершенных преступлениях, количество которых ежегодно значительно превышает число возбужденных уголовных дел.

Детальное рассмотрение законодательства, регулирующего институт досудебной уголовной подследственности, предметно показывает, что в правовом регулировании данного института имеются определенные пробелы.

С момента зарождения института подследственности государство пыталось найти оптимальные варианты решения проблемных вопросов, то сосредоточивая предварительное расследование в одном органе, то, наоборот, наделяя полномочиями расследования уголовных дел все новые и новые государственные органы и лица или расширяя компетенцию одних органов предварительного расследования за счет других.

Существовавшие ранее проблемы имеют место и в современном мире, вопреки тому, что за последние десятилетия к данному институту неоднократно проявляли интерес научные деятели.

Несовершенство и пробелы в правовом регулировании института подследственности порождают в ходе правоприменительной практики проблемы и трудноразрешимые вопросы, в этой связи научная проработка комплекса взаимосвя-

занных между собой проблем подследственности не утратила в настоящее время ни научного, ни практического значения.

Основной целью бакалаврской работы является разработка обоснованных научным путем рекомендаций, направленных на устранение пробелов и совершенствование правовых норм, регламентирующих институт подследственности, на основе действующего уголовно-процессуального законодательства.

Вышеуказанная цель предопределила постановку следующих задач:

- раскрыть понятие подследственности, а также провести соотношение со смежными, но не тождественными понятиями;
- проследить эволюционное развитие института подследственности в Российской Федерации;
- провести классификацию видов подследственности и провести их разграничение;
- детально рассмотреть порядок определения подследственности на стадии досудебного производства.

Институт подследственности и его вытекающие характеристики не становились предметом научных исследований. Рассматриваемой теме уделяли внимание такие научные деятели как Н.С.Алексеев, В.М. Батищев, С.В.Бородин, О.В.Мичурина, Н.Е. Павлов, В.С.Чистякова др. Несмотря на достаточно всестороннюю научную разработанность института подследственности, проработка комплекса взаимосвязанных между собой проблем подследственности не утратила в настоящее время ни научного, ни практического значения.

Объект бакалаврской работы составляют общественные отношения, связанные с применением норм уголовно-процессуального законодательства, регулирующих институт подследственности. А нормы УПК РФ, и других тесно взаимодействующих с УПК РФ правовых актов, в свою очередь составляют предмет настоящей работы.

Методологическую основу бакалаврской работы составляет диалектико-

материалистический метод. В ходе выполнения настоящей работы использовались логико-правовой, системно-структурный, историко-правовой, статистический и другие методы научного исследования.

Теоретическую основу бакалаврской работы составили научные разработки в области уголовного процесса, а также положения федерального и регионального законодательства Российской Федерации.

Научная новизна настоящей работы состоит в том, что на основе существенных изменений института подследственности, современной литературы и существующей практики, рассмотрены проблемные вопросы всех видов подследственности, сформулированы теоретические положения, касающиеся разграничения подследственности между органами предварительного расследования.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ КАТЕГОРИИ ПОДСЛЕДСТВЕННОСТИ

1.1 Общая характеристика понятия и сущности подследственности ее место в российской правовой системе

Прежде чем приступить к характеристике понятия подследственности, необходимо провести разграничение данного понятия с иными, близкими по содержанию, но не тождественными понятиями.

Как правило, все понятия, близкие подследственности, обозначают полномочия лиц и органов, осуществляющих досудебное производство по уголовному делу. В их числе выделяются следующие: «пределы полномочий» (ч. 4 ст. 21 УПК РФ), «пределы компетенции» (ч. 1 ст. 144, ч. 1 ст. 146 УПК РФ), «подследственность» (ст. 151 УПК РФ).¹ Кроме этого, в Федеральном законе «О полиции» применительно к уголовно-процессуальной деятельности полиции как органа дознания используются следующие понятия: «осуществлять в соответствии с *подведомственностью* проверку заявлений и сообщений о преступлениях» (п. 1 ч. 1 ст. 12); «в соответствии с *подследственностью*, установленной уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, возбуждать уголовные дела» (п. 8 ч. 1 ст. 12); «исполнять в пределах своих *полномочий* ... письменные поручения следователя, руководителя следственного органа, органа дознания о производстве отдельных следственных действий» (п. 9 ч. 1 ст. 12); «вызывать в полицию граждан... в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях..., разрешение которых отнесено к *компетенции* полиции» (п. 3 ч. 1 ст. 13).²

Из перечисленных норм можно выделить три понятия, которые выделяются и используются наравне с термином подследственность – полномо-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² Федеральный закон от 07.02.2011 «О полиции» №3-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

чия, компетенция и подведомственность. Данные термины не являются тождественными, в этой связи представляется принципиально важным вопросом относительно их разграничения.

Полномочия терминологически определяются как официальные права и обязанности, предоставленные должностному лицу в конкретной сфере деятельности.

Под компетенцией, в свою очередь, понимается совокупность установленных нормативными правовыми актами задач, функций, прав и обязанностей (полномочий) государственных органов, должностных лиц.

Отечественная цивилистика классифицирует компетенцию по следующим видам:

- функциональная, которая характеризуется через призму деятельности органов. Так, в компетенцию органов дознания входит совокупность полномочий по приему, проверке и разрешению сообщений о преступлениях, производству дознания, производству неотложных следственных действий;

- предметная(объектная), которая характеризуется с позиции полномочий органа по отношению к конкретному предмету, объекту.

- территориальная (пространственная), которая характеризуется с точки зрения полномочий органа как осуществление деятельности на определенной территории.³

Определить содержание еще одного близкого подследственности понятия – подведомственности достаточно проблематично, так как встречаются различные точки зрения на природу его содержания. Одни научные деятели определяют подведомственность достаточно узко, как разграничение предметной компетенции между различными органами. Другие же относят подведомственность к широкому и наиважнейшему понятию, которое играет главенствующую роль при определении компетенции конкретного органа предварительного расследования. В тоже время, сторонники широкого тол-

³ Паршина Т.В. Проблемы разграничения полномочий по контролю за законностью правовых актов между судами в Российской Федерации // Российский судья. 2008. № 3. С. 31.

кования подведомственности считают узким и производным понятием подследственность. «Сообщение о преступлении может быть передано в орган предварительного расследования, которому дело не подследственно, а лишь подведомственно его разрешение»⁴, – пишет, например, А.П. Рыжаков.

Применительно к стадии возбуждения уголовного дела ряд ученых предпочитает употреблять понятие подведомственность, а не подследственность, ссылаясь на то, что это понятие приобретает свое уголовно-процессуальное значение не на стадии возбуждения уголовного дела, а гораздо позже – на этапе, начинающемся после производства неотложных следственных действий.⁵ Аргументация данной позиции сводится к следующим тезисам: подследственность – это совокупность признаков уголовного дела, которого еще нет на стадии возбуждения уголовного дела; подследственность, регламентируемая ст. 151 УПК РФ, является общим условием предварительного расследования, которое еще не начато.

На наш взгляд, данные доводы не являются убедительными, так как уголовно-процессуальные отношения начинаются с момента поступления сообщения о преступлении в орган дознания и основным источником, регламентирующим отношения, возникающие при проверке и разрешении сообщения о преступлении, является Уголовно-процессуальный кодекс РФ, в котором для регулирования вопросов, связанных с территориальной (пространственной), предметной (объектной) и другими видами компетенции органов, осуществляющих досудебное производство, применяется такая правовая категория, как подследственность, в отличие, например, от Кодекса об административных правонарушениях РФ.

Если для административной сферы институт подведомственности является неотъемлемой составляющей, то в уголовно-процессуальных отношениях должен применяться институт подследственности.

⁴ Рыжаков А.П. Решения, принимаемые на стадии возбуждения уголовного дела: комментарий к ст. 145 УПК РФ // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. 3-е изд., изм. и доп. М.: Норма-Инфра-М, 2003. С. 124.

⁵ Рыжаков А.П. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. 3-е изд., изм. и доп. М.: Норма-Инфра-М, 2003. С. 416.

Считая допустимым и обязательным применение понятия «подследственность» в том числе и на стадии возбуждения уголовного дела, мы основываемся на позиции законодателя, который использует именно это понятие, говоря о разрешении сообщения о преступлении (п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ), что подтверждается и судебной практикой.

Подследственность традиционно рассматривается как форма выражения разграничения компетенции государственных органов и должностных лиц при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности⁶, как самостоятельный институт уголовно-процессуального права, нормами которого регулируются отношения, возникающие между соответствующими органами государства и должностными лицами по поводу компетенции по производству предварительного расследования уголовного дела. Поскольку предварительное расследование начинается с момента возбуждения уголовного дела, а решение о возбуждении уголовного дела должно приниматься должностным лицом в пределах компетенции, установленной УПК РФ, то можно утверждать, что нормами института подследственности регулируются отношения, складывающиеся в ходе досудебного производства в целом.

Под подследственностью понимают установленную УПК РФ совокупность признаков преступления (общественно опасного деяния), которая обуславливает форму его расследования и соответствующий орган *предварительного следствия* или *дознания*, к компетенции которого относятся возбуждение уголовного дела, производство предварительного расследования.

Являясь производной от понятия компетенция, подследственность также различается по видам. Уголовно-процессуальное законодательство предусматривает два основных вида подследственности: *предметную* (родовую) – ч. 3 ст. 150, подп. «а» п. 1, п. 2-5 ч. 2, п. 1-6, 8 ч. 3 ст. 151 (в прокурорско-следственной практике данный вид подследственности иногда называют ведомственной, применительно к стадии возбуждения уголовного дела нередко

⁶Селютин А.В. Подследственность как форма внешнего выражения разграничения компетенции государственных органов и должностных лиц при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности // Проблемы в российском законодательстве. 2010. № 1. С. 171.

употребляется «подведомственность»); *территориальную* – ст. 152.

Остальные признаки подследственности принято считать исключениями (или дополнениями) для предметного и территориального признаков.

Исключения применяются в силу особенностей статуса подозреваемого, обвиняемого или потерпевшего – персональная или личная подследственность (подп. «б», «в», «г» п. 1 ч. 2, п. 7 ч. 3 ст. 151, ч. 1 ст. 434 УПК РФ). При этом выделяют:

- альтернативную (ч. 5 ст. 151 УПК РФ);
- по связи дел (ч. 6 ст. 151 УПК РФ);
- вертикальную (разграничивающую компетенцию между подразделениями различных уровней одного ведомства с учетом повышенной сложности, общественной значимости уголовного дела) (ч. 6 ст. 152 УПК РФ);
- по усмотрению прокурора (п. 2 ч. 3, ч. 4 ст. 150, ч. 7 ст. 151 УПК РФ);
- по признаку исключительной компетенции органа уголовного преследования – универсальную подследственность (п. 2 ч. 2 ст. 151 УПК РФ).

1.2 Генезис и этапы формирования института подследственности в процессе развития форм досудебного уголовного производства

Институт подследственности является самым нестабильным в отечественном уголовно-процессуальном праве. Такая нестабильность обусловлена особенностью российского законодательства, которая заключается в том, что в Российской Федерации существуют четыре вида следственного аппарата и многочисленные органы дознания. Кроме этого, динамичность положения рассматриваемого института определяют такие факторы как: появление в уголовном законе новых составов преступлений; появление нового следственного аппарата или органа дознания и разграничение компетенции между органами дознания и предварительного следствия.

На протяжении всей истории законодатель, с учетом приведенных факторов, пытался найти более оптимальное решение в разграничении подследственности между органами предварительного расследования. Со своей стороны мы попытались проследить основные этапы развития данного института и те проблемные

вопросы, которые стояли перед следственными подразделениями.

В целом, историю эволюции института подследственности можно разделить на четыре периода.

Первый период охватывает время с момента вступления в действие первого Уголовно-процессуального кодекса РСФСР до принятия Основ уголовного судопроизводства СССР и союзных республик 1958 года. На начальном этапе действия кодекса проблемные вопросы не возникали. Подследственность народных следователей и вышестоящих следователей, состоящих при губернских судах, устанавливалась единая. В УПК было закреплено, что следователь производит предварительное следствие по преступлениям, совершенным в границах его участка. Вопрос о передаче дела от одного следственного участка в другой решался постановлением губнарсуда. В дальнейшем возникла необходимость четкого разграничения полномочий органов предварительного следствия и дознания по расследованию определенной категории уголовных дел.

Постановлением 2-ой сессии ВЦИК 11 созыва от 16 октября 1924 года были внесены изменения в УПК, которые определяли подследственность органов следствия видом совершенного преступления. 27 июня 1925 года постановлением ВЦИК и СНК РСФСР было исключено из подследственности следователей около 30 составов преступлений, которые были отнесены к компетенции органов дознания. Как отмечалось в указанном постановлении, эти изменения были обусловлены необходимостью освобождения следственного аппарата от дел о преступлениях, которые в силу своей несложности не нуждаются в безусловном производстве предварительного следствия. В период с 1925 по 1928 гг. еще несколько раз происходило сокращение круга дел, подлежащих предварительному следствию, и расширялась подследственность органов дознания. И, тем не менее, следственный аппарат в силу своей немногочисленности не всегда справлялся с расследованием подследственных уголовных дел.

Постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1929 года следователю было предоставлено право с разрешения прокурора передавать для расследования органу дознания любое уголовное дело своей подследственности. Органы мили-

ции не ограничивались проведением дознания по делам своей подследственности и стали вести расследование в полном объеме и по тем делам, по которым предварительное следствие являлось обязательным.

Таким образом, вопреки закону, в милиции сложился и функционировал следственный аппарат, который действовал параллельно со следователями прокуратуры фактически до 1958 года. Так, к моменту принятия нового уголовно-процессуального законодательства страны органы милиции самостоятельно заканчивали 50–60% уголовных дел.⁷

Второй период (1958 - 1960 гг.) своим началом имеет принятие Основ уголовного судопроизводства СССР и союзных республик и уголовно-процессуального кодекса РСФСР. Общесоюзный закон производство предварительного следствия возложил на органы прокуратуры и органы государственной безопасности. Следственный аппарат милиции был ликвидирован. Приказом МВД СССР № 107 - 1959 года следственные подразделения милиции были преобразованы в отделы, отделения и группы дознания в составе МВД союзных и автономных республик, областных (краевых) УВД и горрайорганов (отделений) милиций⁸. На этом этапе наиболее существенным моментом было разграничение подследственности между органами дознания и следователями.

К подследственности органов дознания были отнесены дела о преступлениях, представляющие большую общественную опасность и не сложных с точки зрения их раскрытия, а также дела о преступлениях, за совершение которых могло быть назначено наказание в виде длительного лишения свободы и расследование которых было сопряжено с отвлечением милиции (основного органа дознания) от выполнения основных функций. Прокуроры повсеместно стали поручать работникам подразделений дознания производство предварительного следствия в полном объеме, поскольку следователи прокуратуры были перегружены и в тот период, например, «в производстве следователей прокуратур города Москвы нахо-

⁷Зыков И.. О дознании и предварительном следствии // Законность. 1957. № 9. С. 10.

⁸Асриев Б.В. Возникновение института начальника следственного отдела в советском уголовном процессе // Проблемы предварительного следствия. - Волгоград, 1974. Вып.3.С.3.

дились ежемесячно в производстве до 20-25 уголовных дел»⁹. Органы дознания передавали уголовные дела в прокуратуру лишь после того, как по ним оставалось предъявить обвинение, допросить обвиняемого и ознакомить его с материалами дела, фактически расследуя их в полном объеме.¹⁰

Таким образом, уголовные дела передавались от одного органа расследования в другой. Все это привело к ухудшению качества следствия, увеличению сроков следствия, что не могло не сказаться отрицательно на состоянии борьбы с преступностью.

Третий период развития института подследственности охватывает время с 1961 года по апрель 1963 года, когда в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка» был создан следственный аппарат в системе МВД СССР.¹¹

Новый закон предусматривал, что предварительное следствие по уголовным делам производят следователи прокуратуры, а также следователи органов охраны общественного порядка, по делам перечень, которых устанавливается законодательством Союза ССР и союзных республик, и следователи органов государственной безопасности - по делам о преступлениях, отнесенных к их компетенции. Было увеличено число составов преступлений, по которым предварительное следствие обязательно и сокращено число составов, по которым проводилось дознание в полном объеме, а, главное, появился новый следственный аппарат органов внутренних дел, к подследственности которого были отнесены некоторые дела о преступлениях, ранее относившиеся к подследственности органов прокуратуры и органов дознания.

Образование нового следственного аппарата и связанное с ним изменение института подследственности объяснялось тем, что было признано целесообразнее

⁹Чувилев А. А. Следственный аппарат органов внутренних дел. Его организационное развитие и структура. Курс лекций: «Организация расследования преступлений». М.: Академия МВД СССР, 1977. С. 13.

¹⁰Коротенко В.В. Некоторые вопросы подследственности и соотношение компетенции органов следствия и дознания. - М.: Право, 1962. С.77.

¹¹Указ Президиума Верховного Совета СССР от 06.04.1963 № 1237-VI «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1963. № 16. Ст.220.

не увеличивать штатную численность следователей прокуратуры, а создать новые органы предварительного следствия в составе органов внутренних дел, поскольку их можно было сформировать на базе функционировавших милицейских подразделений дознания.¹²

Значительно сократилась подследственность органов дознания. Производство предварительного следствия было необязательно лишь по делам о тех преступлениях, расследование которых, как правило, не представляло сложности: дела об умышленных легких телесных повреждениях, об оскорблении, о незаконном изготовлении, сбыте, хранении спиртных напитков, незаконной охоте, незаконной порубке леса, самоуправстве, нарушении паспортных правил, хулиганстве и др. Материалы дознания по этим преступлениям направлялись в суд для рассмотрения.

На этом этапе развития института подследственности была расширена подследственность следователей органов охраны общественного порядка и к их компетенции были также отнесены дела о нарушениях правил о валютных операциях, хищениях государственного или общественного имущества в крупных и особо крупных размерах и о других опасных преступлениях.

С 1965 года начинается *четвертый период*, характеризующийся дальнейшим расширением подследственности следователей органов внутренних дел и сокращением подследственности органов дознания. Органы дознания стали иметь право вести дознание в полном объеме лишь по пятнадцати составам преступлений, тогда как до изменения закона по девятнадцати.

Такая тенденция законодателя опиралась на научные рекомендации, которые сводились к тому, что чем меньше орган дознания будет расследовать уголовные дела, тем больше будет уделять внимания другим своим функциям: оперативно-розыскной деятельности, вопросам охраны общественного порядка.

Делая анализ изменений подследственности, можно констатировать, что увеличилась и подследственность следователей органов охраны общественного порядка. «Если органами Министерства охраны общественного порядка во второй

¹² Асриев Б.В. Возникновение института начальника следственного отдела в советском уголовном процессе // Проблемы предварительного следствия. - Волгоград, 1974. Вып.3. С. 3.

половине 1963 года (после организации следственного аппарата в системе МВД СССР) было проведено расследование по 57% всех уголовных дел по стране, то в 1967 году - уже 73,4%¹, а в 1968 году следователя милиции и органами дознания расследовались уже 75% всех преступлений»¹³.

С 1968 по 1978 год каких-то существенных изменений в подследственности не было. Все последующие изменения института подследственности, дополнения и изменения, внесенные в ст. 126 УПК и другие статьи уголовно-процессуального кодекса, связаны с изменениями в общественно-политической жизни страны, принятием новых законов, регулирующих общественные отношения.

Заметной вехой в развитии института подследственности стало принятие 4 апреля 1978 года Президиумом Верховного Совета РСФСР Указа, которым все дела о преступлениях несовершеннолетних были отнесены к подследственности следователей органов внутренних дел³. Причем шли долгие споры по поводу того, отдавать дела о преступлениях несовершеннолетних следователям органов внутренних дел или оставить прокуратуре, так как никаких объективных предпосылок для столь существенного изменения персональной подследственности не существовало. В следственном аппарате прокуратуры, который всегда расследовал эту категорию уголовных дел, сложилась уже специализация, имелись опытные следователи, специализировавшиеся на расследование преступлений, совершенных несовершеннолетними.

После 1980 года ст. 126 УПК РСФСР несколько раз дополнялась новыми составами преступлений, отнесенных к подследственности органов дознания и следователей органов внутренних дел.

Редакция ст. 126 была изменена Указом ПВС РСФСР¹⁴ в 1985 году, когда начался обратный процесс по отношению к компетенции органов дознания. Она заметно расширилась. Органы дознания получили право проводить расследование в полном объеме почти по 40 составам преступлений. Законодатель тем самым освобождал следователей от большого количества дел о менее опасных преступле-

¹³ Мурашов С, Бородин С. О путях совершенствования предварительного следствия // Совеская милиция. №10. 1969. С. 15.

¹⁴ Указ президиума Верховного совета РСФСР от 16.05.1985 «О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма, искоренению самогонварения» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1985. № 40. Ст. 415.

ниях, давая возможность сосредоточить усилия на расследовании тяжких, более сложных, с точки зрения раскрытия.

Следующим значительным событием в развитии института подследственности стало образование следственного аппарата в системе налоговой полиции. Это привело к необходимости урегулировать подследственность следователей ФСНП.

Пятый период развития института подследственности наступил с принятием нового уголовного кодекса РФ, который вступил в силу с 1 января 1997 года. В связи с появлением новых составов преступлений и изменений имеющихся появилась необходимость определить их подследственность. Поэтому в декабре 1996 года были приняты изменения и дополнения в уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, и его содержание было приведено в соответствие с новым УК. Эти изменения и дополнения существенно затронули институт подследственности уголовных дел. Законодатель одновременно усовершенствовал регламентацию подследственности и устранил имевшиеся противоречия между составными частями ст. 126 УПК РСФСР. Законодатель отказался от жесткой предметной подследственности и некоторые составы преступлений вошли в предметную подследственность сразу трех следственных аппаратов - органов прокуратуры, ФСБ и органов внутренних дел. Расширилась подследственность следователей военной прокуратуры.

В этот период вновь возник в юридической литературе спор по поводу «выдавливания» следователей прокуратуры из производства расследования.

Шестой период развития института подследственности характеризует состояние современного периода, в котором ключевым событием является принятие в 2001 году нового Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, который определяет институт подследственности с учетом изменений, которые произошли в общественно-политической, экономической жизни страны и в российском уголовном законодательстве.

Проведенный анализ теоретических основ подследственности, а также исторический анализ эволюционного развития данного института позволили

выявить сущность уголовной досудебной подследственности и разграничить ее с близкими и производными понятиями такими как полномочия, компетенция и подведомственность, а также позволили сформировать полное представление о процессе развития института подследственности с дореволюционных времен. Необходимо отметить, что законодатель за всю историю развития института подследственности неоднократно пытался найти оптимальный вариант разрешения проблемных вопросов, сосредоточивая предварительное расследование в одном органе, то, наоборот, наделяя полномочиями расследования уголовных дел все новые и новые государственные органы и должностные лица, то расширяя компетенцию органов предварительного расследования, то устанавливая рамки, ограничивающие их компетенцию.

2 КЛАССИФИКАЦИОННОЕ ДЕЛЕНИЕ ИНСТИТУТА ПОДСЛЕДСТВЕННОСТИ

2.1. Предметная (родовая) подследственность

Предметная (родовая) подследственность определяется признаками, относящимися к квалификации преступления в соответствии со статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ.

Каждый состав преступления правомочен расследовать в полном объеме конкретный следователь или орган дознания. В зависимости от того, какое преступление совершено, его должно расследовать строго определенное учреждение или должностное лицо.

По мнению ряда процессуалистов, предметный признак подследственности устанавливается квалификацией преступления. При этом, как они полагают, последней определяется одновременно три момента:

- обязательно ли предварительное расследование вообще;
- в какой форме должно проводиться расследование;
- дознаватель или следователь какого ведомства должен проводить предварительное расследование.

По общему правилу, органам дознания, дознавателям, расследующим преступления в форме дознания, подследственны уголовные дела о преступлениях небольшой и средней тяжести. В части 3 статьи 150 УПК РФ содержится перечень преступлений, по которым в качестве формы предварительного расследования ведется дознание. Все иные преступления, не указанные в ч. 3 ст. 150 УПК РФ, расследуются, как правило, в форме предварительного следствия.

Рассматривая такую форму расследования как дознание, необходимо отметить, что в соответствии с ч. 3 ст. 151 УПК РФ дознание имеют право производить:

- Органы внутренних дел Российской Федерации;
- Пограничные органы Федеральной службы безопасности;

-Органы Федеральной службы судебных приставов;
-Органы государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы;

-Таможенные органы Российской Федерации;

Расследование в форме дознания имеют право проводить и следователи. Так, следователи Следственного комитета Российской Федерации осуществляют расследование в форме дознания по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных частью третьей статьи 150 УПК РФ, совершенных лицами, указанными в подп. «б» и «в» п. 1 ч. 2 ст. 150 УПК РФ. Подпункты «а», «б», «в», «г», часть 1, пункт 2, подпункт 1

Говоря о второй форме расследования – предварительном следствии и определяя предметную подследственность, необходимо обратиться к части 2 статьи 151 УПК, где указано, что предварительное следствие осуществляют:

- следователи Следственного комитета Российской Федерации;
- следователи органов Федеральной службы безопасности;
- следователи органов внутренних дел;

Наибольшая нагрузка по раскрытию и расследованию преступлений лежит на следователях органов внутренних дел. К ним законодатель отнес различные уголовные дела о преступлениях, направленных против личности, собственности, общественной безопасности и т.д. По мнению В.В. Вандышева¹⁵, выбор законодателем уголовных дел о преступлениях, отнесенных к подследственности следователей органов внутренних дел, обусловлен тем, что эффективность их раскрытия и предварительного расследования определяется, прежде всего, результатами взаимодействия следственных аппаратов и оперативно-розыскных подразделений органов внутренних дел.

2.2 Территориальная подследственность

Территориальная подследственность определяется в соответствии со статьей 152 УПК РФ, согласно которой предварительное расследование производится по месту совершения деяния, содержащего признаки преступле-

¹⁵ Вандышев В. В. Уголовный процесс Общая и Особенная части. М.: Дрофа, 2010. С. 312.

ния. Если преступление было начато в одном месте, а окончено в другом месте, то уголовное дело расследуется по месту окончания преступления. Если преступления совершены в разных местах, то по решению вышестоящего руководителя следственного органа уголовное дело расследуется по месту совершения большинства преступлений или наиболее тяжкого из них. Предварительное расследование может производиться и по месту нахождения обвиняемого или большинства свидетелей.

Четкое определение пространственных пределов действия полномочий органов предварительного расследования влияет на перспективу дела.

Так, Апелляционным постановлением Нижегородского областного суда от 31.07.2014 отменен приговор Дзержинского городского суда от 15.01.2014 в отношении С., осужденного по ч.2 ст.159.4 УК РФ, уголовное дело возвращено прокурору г.Дзержинска для устранения препятствий его рассмотрения судом, поскольку уголовное дело было рассмотрено с нарушением правил подсудности, а предварительное расследование осуществлено с нарушением правил подследственности, что повлекло юридическую несостоятельность обвинительного заключения.

Апелляционной инстанцией было установлено, что преступление, предусмотренное ч.2 ст.159.4 УК РФ, в совершение которого обвинялся С., было окончено на территории г.Нижнего Новгорода. В нарушение положений ст.152 УПК РФ предварительное расследование по делу проведено следователем СУ УМВД России по г.Дзержинску, а затем направлено с обвинительным заключением в Дзержинский городской суд, который в нарушение положений ч.2 ст.32 УПК РФ рассмотрел уголовное дело с вынесением обвинительного приговора. Таким образом, уголовное дело поступило в суд с нарушением правил территориальной подсудности и подследственности.¹⁶

Значительные изменения уголовно-процессуального законодательства

¹⁶ Обзор судебной практики Нижегородской области по применению в 2014 году положений ст.237 УПК РФ при разрешении вопроса о возвращении уголовного дела прокурору для устранения препятствий к рассмотрению дела судом (утв. Президиумом Нижегородского областного суда от 15.07.2015 г.) [Электронный ресурс]: URL: <http://obsudnn.ru/index.php/obzory-sudebnoj-praktiki/1291-obzor-sudebnoj-praktiki-nizhegorodskogo-oblastnogo-suda-za-pervoe-polugodie-2010g-po-grazhdanskim-delam-9> (дата обращения 10.05.2017).

в части регулирования вопросов подследственности и реорганизация системы МВД России не могли не отразиться и на правоприменительной практике. Имеются, например, прецеденты признания допустимым поручение производства предварительного расследования следователю другого района в пределах следственного органа города.

Постановлением судьи Ленинского районного суда г. Екатеринбурга уголовное дело в отношении З., обвиняемой в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 105 УК РФ, возвращено прокурору для устранения препятствий его рассмотрения судом.

З. обвинялась в умышленном причинении смерти другому человеку.

По мнению суда, при расследовании уголовного дела в отношении З. органом предварительного следствия были нарушены правила подследственности. Нарушение выразилось в том, что предварительное расследование было проведено неуполномоченным лицом, поскольку руководитель следственного органа изъял дело из производства одного следователя и в нарушение требований ст. 152 УПК РФ передал его для производства предварительного расследования другому следователю. Исходя из смысла положений ст. 152 УПК РФ, следователь отдела по Чкаловскому району г. Екатеринбурга, которому было передано дело, не обладал полномочиями по проведению предварительного расследования, а перераспределение нагрузки не является основанием для изменения подследственности дела и его передачи в пределах одного органа.

В кассационном представлении прокурор просил отменить постановление суда и направить дело на новое судебное рассмотрение. В обоснование доводов представления, прокурор указал на то, что требования УПК РФ о подследственности при расследовании уголовного дела в отношении З. не нарушены, в ходе предварительного следствия установлены все обстоятельства, подлежащие доказыванию, указанные в ст. 73 УПК РФ. Кроме того, как указано в представлении прокурора, согласно ч. 4 ст. 152 УПК РФ предварительное расследование может производиться по месту нахождения обвиняе-

мого. Обвиняемая по настоящему уголовному делу З. содержится под стражей в СИЗО № 5 г. Екатеринбурга, расположенном в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, что также свидетельствует об обоснованности принятого решения о передаче уголовного дела в следственный отдел Чкаловского района г. Екатеринбурга.

Проверив материалы дела и обсудив доводы, изложенные в представлении прокурора, судебная коллегия нашла постановление суда в части возвращения уголовного дела прокурору в порядке ч. 1 ст. 237 УПК РФ подлежащим отмене.

В соответствии с требованиями п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ руководитель следственного органа уполномочен поручать производство предварительного следствия следователю, а также изымать уголовное дело у следователя и передавать его другому следователю с обязательным указанием оснований такой передачи.

Как видно из материалов уголовного дела, в обоснование передачи дела из одного следственного отдела в другой заместитель руководителя следственного управления указал на необходимость перераспределения нагрузки между следственными отделами г. Екатеринбурга, а также необходимость обеспечения полноты и объективности расследования после отмены приговора Ленинского районного суда г. Екатеринбурга *кассационной инстанцией Свердловского областного суда, которая, направив дело на новое судебное рассмотрение в тот же суд, не указала на нарушение территориальной подследственности.*

Таким образом, вывод суда о том, что расследование уголовного дела в отношении З. проведено с нарушением требований ст. 152 УПК РФ, является необоснованным. В связи с этим судебная коллегия не нашла оснований для возвращения дела прокурору, поскольку органами предварительного расследования не было допущено существенных нарушений уголовно-процессуального законодательства, препятствующих рассмотрению судом уголовного дела в отношении обвиняемой З.

Суд кассационной инстанции отменил постановление судьи Ленинского районного суда г. Екатеринбурга, направил дело на новое судебное рассмотрение в тот же суд со стадии предварительного слушания, меру пресечения З. – содержание под стражей – оставил прежней.¹⁷

Особой спецификой наделена подследственность органов внутренних дел на транспорте, которая определяется местом совершения преступления, коим являются объекты железнодорожного, воздушного, морского и речного транспорта.

Определение места совершения преступления имеет важное практическое значение. От его решения зависит, по закону какой страны будет квалифицировано преступление и по закону какого государства будет осуществляться уголовное судопроизводство. Кроме того, имеет значение и вопрос о том, чей закон подлежит применению, если исполнитель действовал на территории России, а другие соучастники – за рубежом, а также, наоборот, исполнитель действовал за границей, а организатор, пособник или подстрекатель совершили свои действия на территории России. В указанной связи считаем целесообразным рассмотреть их более подробно.

Территория России определяется ее государственной и таможенной границей, законодательством о континентальном шельфе и исключительной экономической зоне, международными договорами и традициями. УК РФ признает и другие случаи распространения уголовного закона на лиц, совершивших преступление на объектах, приравненных к территории РФ. К таким объектам согласно ч. 3 ст. 11 УК РФ относятся: гражданские воздушные и водные суда и военно-морские и военно-воздушные корабли под флагом или с опознавательными знаками РФ, независимо от места их нахождения.

Действующий УК РФ не дает определения места совершения преступления. В условиях конкуренции национального и зарубежного уголовного законодательства важно определить, когда преступление считается совер-

¹⁷ Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 12.08.2009 № 22-7682/2009 // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

шенным на территории России.

Место совершения преступления должно устанавливаться с учетом времени его совершения. В соответствии с ч. 2 ст. 9 УК РФ временем совершения преступления считается время совершения общественно опасного действия (бездействия) независимо от времени наступления последствий. Значит, местом совершения преступления следует считать территорию, на которой было совершено само общественно опасное действие (бездействие).

Для преступлений с материальным, формальным или усеченным составом местом их совершения будет территория того государства, где совершено общественно опасное деяние, либо выполнена та стадия неоконченного преступления, на которую законодатель перенес момент его окончания. Если преступное деяние (действие или бездействие) было совершено за границей, а общественно опасные последствия наступили на территории России, местом совершения такого преступления следует считать территорию иностранного государства. Если же само деяние было совершено в России, а преступные последствия наступили за рубежом, то это преступление подпадает под уголовную юрисдикцию Российской Федерации.

К формальным составам преступлений относятся такие, которые с объективной стороны предусматривают только один признак – совершение общественно опасного деяния. Такое преступление считается оконченным с момента совершения деяния. Наступившие последствия находятся в этом случае за пределами состава преступления и на квалификацию деяния не влияют.

Материальными называются составы преступлений, объективная сторона которых включает помимо общественно опасного деяния вредные последствия, указанные в диспозиции нормы Особенной части уголовного закона. Эти преступления считаются оконченными с момента наступления предусмотренных законом последствий. Если такие последствия не наступили, то содеянное квалифицируется как покушение на преступление.

Более сложными для определения места совершения преступления, как

отмечает А. Тарбагаев, представляются ситуации, когда само преступное деяние было начато на территории одного государства, а закончено на территории другого, либо часть альтернативных действий, входящих в объективную сторону преступления, была совершена на территории России, а другая часть – за рубежом. Например, хищение считается оконченным в то время и в том месте, когда и где будет выполнена заключительная часть деяния – обращение чужого имущества в пользу виновного, что означает получение им возможности распорядиться похищенным по своему усмотрению, использовать полезные свойства изъятого имущества в своих интересах.¹⁸

Когда объективную сторону преступления составляют альтернативные действия, то совершение любого из них уже образует оконченное преступление. Поэтому в теории уголовного права предлагается в случае, если хотя бы одно из альтернативных действий было выполнено на территории России, считать ее территорией местом совершения преступления.¹⁹

Особый интерес представляет вопрос определения места совершения длящегося и продолжаемого преступления.

Длящееся преступление – это преступное деяние, характеризующееся первоначальным действием (бездействием), сопряженным с последующим длительным невыполнением обязанностей, возложенных на гражданина законом или другими нормативными правовыми актами, под угрозой уголовного преследования. Длящееся преступление начинается с момента совершения преступного действия (бездействия) и заканчивается прекращением его самим виновным, пресечением правоохранительными органами или с наступлением иных событий, препятствующих дальнейшему его совершению. Местом совершения такого преступления следует считать территорию, где оно было окончено или пресечено. Длящееся преступление считается совершенным на территории Российской Федерации только в том случае, если оно было здесь окончено или пресечено.

¹⁸Тарбагаев А. Место совершения преступления // Уголовное право. 2009. № 3. С. 18.

¹⁹Поддубный А.А. Определение места совершения преступления при квалификации преступлений // Российский следователь. 2001. № 3. С. 19.

Продолжаемое преступление – это преступление, складывающееся из ряда юридически тождественных действий (бездействия), направленных к общей цели, объединенных единым умыслом и единым объектом посягательства. Началом продолжаемого преступления надлежит считать совершение первого действия из числа нескольких тождественных, составляющих одно продолжаемое преступление, а окончанием – момент совершения последнего преступного действия, прекращенного виновным или пресеченного другими лицами. Местом совершения продолжаемого преступления следует считать территорию того государства, где было выполнено последнее из числа тождественных действий, образующих в совокупности единое преступление. Если преступление совершено в соучастии, при котором исполнитель действовал на территории России, а другие соучастники осуществляли свои функции за рубежом, то некоторыми авторами предлагается местом совершения преступления считать территорию России. Если же исполнитель действовал за границей, а остальные соучастники – на территории России²⁰, то местом совершения преступления называют территорию иностранного государства.

Однако действующее уголовное законодательство ставит квалификацию действий других соучастников в зависимость от действий исполнителя только в том случае, когда он не доводит преступление до конца по не зависящим от него обстоятельствам. По общему же правилу ответственность соучастников преступления определяется характером и степенью фактического участия каждого из них в совершении преступления.

Поэтому правильным представляется вывод, в соответствии с которым уголовная ответственность каждого соучастника основывается на факте совершения им преступления (ст. 8 УК РФ). Каждый субъект, действует ли он один или в соучастии с другими, совершая преступление, создает тем самым основание своей собственной уголовной ответственности. Каждый соучастник, какую бы роль в совместной преступной деятельности он ни выполнял,

²⁰ Козаченко И. Я. Уголовное право. Общая часть. М.: Норма, 2008. С. 90.

совершает преступление – общественно опасное, виновное, противоправное и наказуемое деяние.²¹

Представляется, что местом совершения преступления для каждого соучастника следует считать территорию того государства, где были совершены его действия, обусловленные разновидностью соучастника. В этом случае единое преступление в отношении разных лиц может быть квалифицировано по различным уголовным законам тех государств, на территории которых действовали эти соучастники.

Нельзя не отметить существование международно-правового института выдачи лиц, совершивших преступления на территории иностранных государств. Поэтому те соучастники, которые совершили свои действия за рубежом, в принципе могут подлежать ответственности по российскому законодательству, однако уже не по правилу применения закона места исполнения деяния, а в соответствии с принципами, определяющими круг лиц, подлежащих уголовной ответственности по УК РФ, независимо от места совершения преступления.

2.3 Персональная (специальная) подследственность

Персональный признак подследственности уголовного дела, определяется социально-правовыми характеристиками личности обвиняемого или потерпевшего. Чаще всего во внимание берется должностное положение указанных лиц или же состояние психики.

Полагаем, что этот признак превалирует над другими признаками подследственности. Он имеет преимущественное значение тогда, когда возникает конкуренция между различными признаками подследственности, за исключением территориального. По этому признаку определяется прежде всего форма предварительного расследования.

Выделение специальной подследственности ни в коей мере не ущемляет интересы лиц, вовлекаемых в сферу уголовно-процессуальных отношений,

²¹Кропачев Н. М. Уголовное право России. Общая часть. СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2006. С. 565.

наоборот, при расследовании дел, отнесенных к специальной подсудственности, предусматриваются дополнительные гарантии, обеспечивающие защиту законных прав и интересов участников процесса.

К персональной подсудственности относятся прежде всего дела *о преступлениях, совершенных несовершеннолетними и в отношении несовершеннолетних*. Но не все преступления, а только те, которые отнесены к категории *тяжких и особо тяжких*.

В данном случае необходимость определения специальной подсудственности, на наш взгляд, обусловлена возрастными особенностями субъекта, его физическим, умственным и психическим развитием, в силу чего он не в состоянии в полной мере осуществить предоставленные ему в уголовном процессе права. Но при этом следует заметить, что факт несовершеннолетия подозреваемого (обвиняемого) или потерпевшего по уголовным делам о преступлениях небольшой и средней тяжести не является определяющим при выборе формы расследования или компетентного органа, так как в этом случае будет применяться предметный (родовой) признак подсудственности. И только лишь по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях, совершенных несовершеннолетними и в отношении них, законодатель четко указывает, что расследование будет проводиться в форме предварительного следствия – следователями Следственного комитета РФ.

В уголовно-процессуальном законодательстве такая ситуация была не всегда. Так, УПК РСФСР устанавливал в отношении несовершеннолетних персональную подсудственность, согласно которой все совершенные ими преступления расследовались в форме предварительного следствия и только следователями ОВД. С принятием УПК РФ в 2001 г. ситуация кардинально была изменена, закон не устанавливал персональной подсудственности дел о преступлениях несовершеннолетних. И лишь спустя 9 лет с принятием Федерального закона № 404-ФЗ от 28.12.2010²² вновь появилась персональная-

²²Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 1. Ст. 16.

подследственность для несовершеннолетних, однако, только по тяжким и особо тяжким делам.

На наш взгляд, к персональному признаку подследственности следует отнести уголовные дела *в отношении лиц, совершивших запрещенное уголовным законом деяние в состоянии невменяемости или заболевших психическим расстройством после его совершения, делающее невозможным назначение наказания или его исполнение.*

В соответствии с ч. 1 ст. 434 УПК РФ в отношении таких лиц производство предварительного следствия является обязательным. При совершении любого преступления указанными лицами производство дознания в полном объеме исключается. Это означает, что и по делам, по которым предварительное следствие не обязательно, орган дознания, установив, что лицо, совершившее преступление, имеет психические недостатки, в силу чего не может осуществить свое право на защиту, обязан передать дело следователю для производства предварительного следствия. В УПК РФ отсутствует указание на то, следственному органу какого ведомства должны быть переданы эти дела.

Существовало мнение, что в данном случае обязанность должна возлагаться на следователей органов внутренних дел, так как дознание в основном проводится дознавателями этих органов. Мы же полагаем, что такие дела органами дознания должны быть направлены прокурору района для определения им подследственности.

В отношении лиц, совершивших преступление и страдающих психическим расстройством, не исключающим вменяемости, расследование и судебное разбирательство осуществляются в общем порядке.²³

Во всех случаях, когда возникает сомнение в психической полноценности лица, совершившего преступление, должна быть проведена судебно-психиатрическая экспертиза. По делам, по которым предварительное следствие не обязательно, такая экспертиза должна быть назначена органами доз-

²³ Вандышев В. В. Уголовный процесс Общая и Особенная части. М.: Дрофа, 2010. С. 327.

нения, так как без заключения судебно-психиатрической экспертной комиссии невозможно решить вопрос о необходимости производства по делу предварительного следствия.

Говоря о возбуждении таких уголовных дел, следует заметить, что они могут быть возбуждены как органами дознания, так и следователями, при этом порядок возбуждения их ничем не отличается от обычного порядка. Дело должно быть возбуждено не только тогда, когда у следователя или органа дознания в момент возбуждения уголовного дела имеется сомнение в психической полноценности лица, совершившего общественно опасное деяние, но и тогда, когда у них имеется уверенность, что лицо, совершившее общественно опасное деяние, является душевнобольным. Это обусловлено тем, что для определения его психической полноценности производство судебно-психиатрической экспертизы является обязательным (п. 3 ст. 196 УПК РФ).

Несмотря на то, что законодателем разрешено назначение и производство судебной экспертизы на стадии возбуждения уголовного дела, полагаем, что этого делать не следует, так как речь идет о производстве экспертизы в отношении подозреваемого (обвиняемого), а таковые участники могут появиться только на стадии предварительного расследования. Кроме того, неознакомление их с постановлением о назначении экспертизы повлечет существенные нарушения прав данных участников процесса, вследствие чего полученные доказательства (заключение экспертизы) могут быть признаны полученными с нарушением законодательства и, соответственно, недопустимыми.

К персональному признаку подследственности необходимо отнести также уголовные дела о преступлениях, совершенных лицами, указанными в подпунктах «б» и «в» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ, а также преступлениях, совершенных в отношении данных лиц. К таковым относятся:

1. *Лица в связи с их профессиональной деятельностью*: член Совета Федерации и депутат Государственной Думы, депутат законодательного (представительного) органа государственной власти, депутат, член выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица органа

местного самоуправления; судья Конституционного Суда, судья федерального суда общей юрисдикции или федерального арбитражного суда, мировой судья и судья конституционного (уставного) суда субъекта РФ, присяжного или арбитражного заседателя в период осуществления им правосудия; Председатель Счетной палаты, его заместитель и аудиторы Счетной палаты; Уполномоченный по правам человека; Президент, прекративший исполнение своих полномочий, а также кандидат в Президенты; прокурор; Председатель Следственного комитета; руководитель следственного органа; следователь; адвокат; член избирательной комиссии, комиссии референдума с правом решающего голоса; зарегистрированный кандидат в депутаты Государственной Думы, зарегистрированный кандидат в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ.

2. Лица в связи с их служебной деятельностью: о преступлениях, совершенных должностными лицами Следственного комитета Российской Федерации, органов федеральной службы безопасности, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы охраны Российской Федерации, органов внутренних дел Российской Федерации, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, таможенных органов Российской Федерации, военнослужащими и гражданами, проходящими военные сборы, лицами гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей или совершенных в расположении части, соединения, учреждения, гарнизона.

Согласно персональному признаку подследственности преступления, совершенные лицами, указанными в подпунктах «б» и «в» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ, подлежат расследованию в форме предварительного следствия следователями Следственного комитета РФ, однако при совершении указанными лицами преступлений, предусмотренных ч. 3 ст. 150 УПК РФ, расследование осуществляется также следователями Следственного комитета РФ, но уже в форме дознания. Если же преступление совершено в отношении этих

лиц (обладающих служебным иммунитетом или являющихся военнослужащими или должностными лицами правоохранительных органов), то по данному преступлению обязательно производство предварительного следствия.

Говоря о второй группе лиц, указанных в подп. «в» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК РФ (в связи с их служебной деятельностью), в части 4 этой же статьи установлены изъятия для пяти составов преступлений из персональной подследственности следователей Следственного комитета РФ в пользу предметной подследственности следователей ФСБ. Персональная подследственность как исключение из предметной отсутствует по указанным в ч. 4 ст. 151 делам, отнесенным к предметной подследственности следователей ФСБ. Это правило распространяется только в отношении лиц, указанных в подп. «в» п. 1 ч. 2 ст. 151. При этом возникает коллизия норм, когда одно и то же лицо обладает иммунитетом по ст. 447 УПК и одновременно указано в подп. «в» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК. Например, следователь ФСБ совершает преступление в виде шпионажа (ст. 276 УК). В этом случае Кодекс не позволяет однозначно решить вопрос о подследственности. Представляется, что нормы, закрепленные в подп. «б» п. 1 ч. 2 ст. 151, по смыслу закона являются специальными, поскольку обеспечивают процессуальный иммунитет лиц, указанных в ст. 447.

Обнаружив данные несоответствия, А.В. Смирнов и К.Б. Калиновский²⁴ предлагают в данной ситуации приоритетное право осуществления расследования уголовного дела передать по подследственности следователям Следственного комитета РФ.

2.4 Альтернативная и иные виды подследственности

Часть 5 ст. 151 УПК РФ закрепляет положение, свидетельствующее о существовании *альтернативной подследственности*, т.к. в ней указаны составы преступлений, по которым законодатель разрешает проводить предварительное следствие также следователям органа, выявившего преступление.

²⁴ Смирнов А.В. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (Постатейный) (по состоянию на 1 января 2012 г.). Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Исходя из содержания данной части, мы приходим к выводу относительно того, что дознание по данным составам преступления исключено.

Альтернативный признак подследственности определяется фактом обнаружения (выявления) преступления в процессе предварительного расследования.

Правило об альтернативной подследственности может проявляться двояко. Во-первых, оно прямо сформулировано для случаев, которые непосредственно указаны в ч. 5 ст. 151 УПК РФ, а, во-вторых, это правило фактически действует в ситуациях реальной конкуренции предметных подследственностей двух и более ведомств. В случае возникновения последней ситуации окончательное решение по определению подследственности остается за прокурором (ч. 8 ст. 151 УПК РФ).

В случае необходимости расследования двух или нескольких связанных между собой преступлений действует признак подследственности, который называют по связи дел.

По связи уголовных дел – признак подследственности уголовных дел, определяемый связью уголовных дел о преступлениях в тех случаях, когда их раздельное предварительное расследование и судебное разбирательство не может обеспечить достижения назначения уголовного судопроизводства. Так, например, по уголовным делам о заведомо ложном показании, разглашении данных предварительного расследования, вовлечении несовершеннолетнего в совершение преступления и некоторым другим составам преступления расследование осуществляется тем органом, к чьей подследственности относится основное преступление, в связи с которым возбуждено данное уголовное дело. Данное правило подследственности «по связи дел» содержится в ч. 6 ст. 151 УПК РФ.

Действующий уголовно-процессуальный закон предусматривает еще один вид подследственности, который часто называют универсальным. Универсальный признак подследственности уголовного дела является исключением из предметной подследственности. *Универсальная подследст-*

венность возникает в таких случаях, когда прокурор передает любое уголовное дело от органа дознания следователю и от любого следователя следователю Следственного комитета РФ.

Однако речь идет не о произвольной передаче уголовного дела прокурором от одного органа расследования другому, а об обязанности прокурора руководствоваться при такой передаче правилами, установленными ст. 150 и 151 УПК РФ. Согласно Указаниям Генеральной прокуратуры РФ²⁵ следует исключить из практики факты необоснованного изъятия и немотивированной передачи прокурорами в порядке п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ органам предварительного следствия уголовных дел о преступлениях, отнесенных законом к подследственности органов дознания.

Резюмируя вышеизложенное, необходимо отметить, что классификационное деление института подследственности распадается на четыре самостоятельных вида: предметную, территориальную, персональную и альтернативную. Каждому виду свойственны свои процессуальные особенности. Некоторые из них наиболее проблемны в определении - например, территориальная и альтернативная подследственность, о чем свидетельствует многочисленная судебная практика. Некоторые содержат в себе определенные пробелы – например, персональная подследственность, когда берет во внимание только должностное положение, игнорируя при этом категорию лиц, больных психическими расстройствами. Наиболее устойчивым классификационным видом подследственности из всех вышеперечисленных является предметная родовая подследственность, так как она определяется признаками, относящимися к квалификации преступления в соответствии со статьями Особенной части УК РФ.

3 ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОДСЛЕДСТВЕННОСТИ УГОЛОВНЫХ ДЕЛ В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

²⁵ Указание Генпрокуратуры РФ от 19.12.2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

3.1 Общие правила определения подследственности уголовных дел

Статья 151 УПК РФ, регулирующая подследственность уголовных дел, является одной из самых дополняемых и изменяемых, это обусловлено внесением поправок в нормы Уголовного кодекса и постоянным реформированием правоохранительных органов, наделенных правом осуществления предварительного расследования. Нестабильность законодательства неблагоприятно сказывается на следственной практике. Осложняет ситуацию также то, что подследственность в УПК РФ регулируется множеством норм, начиная со ст. 37 УПК РФ, регламентирующей полномочия прокурора, и заканчивая ст. 434 УПК РФ, закрепляющей обязательность предварительного следствия по уголовным делам о преступлениях, совершенных лицом в состоянии невменяемости или лицом, у которого после совершения преступления наступило психическое расстройство, делающее невозможным назначение наказания или его исполнение.

Изложенное предопределяет необходимость системного анализа уголовно-процессуальных норм, регулирующих данную область правоотношений.

Правила определения подследственности предполагают установление ряда обстоятельств, которые должны быть приняты во внимание в их совокупности.

Прежде всего, должностному лицу необходимо выяснить вид уголовного преследования за совершенное преступление, а также обязательно ли по нему производство предварительного расследования.

Согласно действующему уголовно-процессуальному законодательству во всех случаях совершения преступления производство предварительного расследования является обязательным, за исключением дел частного обвинения. По делам частного обвинения предварительное расследование производится только в случаях, специально предусмотренных законом, а именно: если преступление совершено в отношении лица, которое в силу беспомощного

или зависимого состояния или по иным причинам не в состоянии защищать свои права и законные интересы, также, когда данные о лице, совершившем преступление, неизвестны. В указанной ситуации решение о возбуждении уголовного дела и последующем его расследовании принимается руководителем следственного органа, следователем, а также с согласия прокурора дознавателем (ч. 4 ст. 20 УПК РФ).

Исходя из понятия подследственности, которое было раскрыто ранее, следующее существенное обстоятельство, которое следует учитывать при ее определении, – это установление формы, в которой должно быть произведено предварительное расследование: дознание или следствие. УПК РФ в ч. 2 ст. 151 проводит разграничение, по каким видам преступлений обязательно производство предварительного следствия, а по каким – расследование может производиться в форме дознания.

Определение подследственности предполагает и установление того, следователь какого ведомства должен расследовать то или иное уголовное дело. Нормы Уголовно-процессуального кодекса, регламентирующие подследственность, определяют полномочия органов дознания и предварительного следствия по расследованию определенных категорий уголовных дел.

Существенное изменение характера современной преступности, которая на сегодняшний день характеризуется такими качественными характеристиками, как масштабность, дерзость, высокая организованность, специализация по совершению различных видов преступлений и, как следствие этого, квалифицированность действий преступников, требует от государства усиления функции контроля над преступностью. Решение данной задачи во многом связано с правильной организацией деятельности следственного аппарата, который должен отвечать потребностям общества, обеспечивать действенную защиту общепризнанных прав и свобод граждан. Качество и результативность досудебного производства во многом зависят от того, кто производит предварительное следствие, насколько компетентен следователь в расследовании того или иного вида преступлений.

На наш взгляд, вышеназванные задачи могут быть решены за счет специализации как внутриследственного аппарата отдельных ведомств, так и специализации в расследовании по ведомствам.

На сегодняшний день характер совершаемых преступлений определяет специфику их расследования. С учетом этой специфики и созданы следственные подразделения. Естественно, что идея специализации за счет увеличения ведомств, при которых функционируют следственные аппараты, не должна доводиться до абсурда, она должна быть гибкой, обусловленной практической целесообразностью. Следователь должен иметь возможность специализироваться в области расследования определенных категорий дел. Это во многом способствует накоплению опыта по расследованию отдельных видов преступлений и эффективности его труда.

Расследование различных составов преступлений требует от органов, его производящих, познаний, зачастую относящихся к достаточно узким вопросам различных отраслей знаний. Ряд авторов, анализируя институт подследственности и построение следственных аппаратов, приходит к выводу, что проблемы, возникающие при определении предметной подследственности, во многом обусловлены наличием разобщенных структур, осуществляющих предварительное расследование, и видит разрешение проблемы в создании Единого Следственного комитета²⁶.

На наш взгляд, создание Единого Следственного комитета РФ, сняв проблему определения предметной подследственности, не снимет проблемы качественного расследования уголовных дел.

Органы дознания производят предварительное расследование в форме дознания по уголовным делам, по которым предварительное следствие является необязательным. Такое право закреплено за органом дознания в УПК РФ. На современном этапе уголовного судопроизводства согласно ч. 3 ст. 151 УПК РФ расследование в форме дознания проводят:

²⁶ Указ Президента РФ от 27.09.2010 № 1182 «Вопросы Следственного комитета Российской Федерации» (ред. от 14.01.2011) //Собрание законодательства РФ. 2010. № 40. Ст. 5043.

- дознаватели органов внутренних дел Российской Федерации;
- дознаватели пограничных органов Федеральной службы безопасности;
- дознаватели органов службы судебных приставов;
- дознаватели органов государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы;
- следователи Следственного комитета Российской Федерации;
- дознаватели таможенных органов Российской Федерации.

Следующим общим правилом, на которое следует обращать внимание при определении подследственности, является субъект преступления, а в ряде случаев, специально оговоренных в законе, и лицо, в отношении которого совершено преступление.

Так, по всем делам в отношении лиц, совершивших запрещенное уголовным законом деяние в состоянии невменяемости, которые в силу психических или физических недостатков не могут сами осуществлять свое право на защиту, производство предварительного следствия является обязательным. Следовательно, при совершении ими запрещенных уголовным законом деяний, содержащих признаки преступлений небольшой или средней тяжести, должно быть произведено предварительное следствие, а не дознание.

Исключительной подследственностью следователей Следственного комитета РФ является также производство расследования в отношении специальных субъектов, задействованных в профессиональных государственных сферах и в отношении несовершеннолетних лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления в отношении несовершеннолетних. Перечень таких лиц регламентируется подпунктами «б» и «в» п. 1 ч. 2 ст. 151 УПК, а также подробно раскрывался во второй главе настоящей работы, при рассмотрении персональной (специальной) подследственности.

Таким образом, в качестве исключения из общих правил при конкуренции предметной и персональной подследственности приоритетом пользуется персональная, данное правило должно быть обязательно учтено для правиль-

ного разрешения вопроса о подследственности уголовного дела.

В рамках рассмотрения вопроса об общих правилах определения подследственности уголовных дел нельзя не остановиться на рассмотрении вопроса о производстве неотложных следственных действий, под которыми понимаются действия, осуществляемые органом дознания после возбуждения уголовного дела, по которому производство предварительного следствия обязательно, в целях обнаружения и фиксации следов преступления, а также доказательств, требующих незамедлительного закрепления, изъятия и исследования.²⁷

Еще одним существенным признаком, на который следует обращать внимание при определении подследственности уголовного дела, является территориальный признак, который также был подробно рассмотрен во второй главе настоящей работы.

Таким образом, подводя итог изложенному, можно прийти к выводу, что общие правила определения подследственности должны приниматься должностными лицами во внимание в совокупности и комплексно, в противном случае, производство расследования по делам, не относящимся к подследственности лица, его производящего, является существенным нарушением уголовно-процессуального закона.

3.2 Применение норм института подследственности на стадии возбуждения уголовного дела

Вопрос о том, применяются ли уголовно-процессуальные нормы, регламентирующие территориальную подследственность, на проверочные действия по поступившему сообщению о преступлении, разрешается как учеными, так и правоприменителями неоднозначно.

Почти 65% поступивших сообщений о преступлениях органами внутренних дел на транспорте ежегодно передаются по территориальности.²⁸

Главным управлением на транспорте МВД России (ГУТ МВД России)

²⁷Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 17.04.2017) //Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

²⁸Дмитриев С. Проблемы определения территориальной подследственности по делам о кражах в поездах // Законность. 2009. № 4. С. 31.

в результате анализа деятельности линейных подразделений полиции на воздушном транспорте установлено, что практически половина материалов по сообщениям о недостачах грузов, багажа и почты пересылается из подразделений, в которых они были зарегистрированы первоначально, в другие транспортные органы внутренних дел.

Показательным является пример, приведенный заместителем Московского межрегионального транспортного прокурора С. Дмитриевым. На решение вопроса о возбуждении уголовного дела потребовалось почти два месяца.

16 ноября 2007 г. в пассажирском поезде № 62 сообщением «Москва-Нальчик» неустановленным лицом совершена кража денег в сумме 15 800 руб. у пассажира Г. С заявлением о краже он обратился в ЛОВД на ст. «Миллерово» СКЖД. При проверке сообщения о преступлении было установлено, что кража совершена на участке дороги до прибытия поезда на ст. «Воронеж» ЮВЖД и сообщение о преступлении направили на ст. «Россошь» ЮВЖД. Начальник ЛОВДТ на ст. «Россошь» материалы возвратил в ЛОВДТ на ст. «Миллерово» как необоснованно направленные, поскольку место совершения преступления не установлено. Начальник ЛОВДТ ст. «Миллерово» повторно направил материалы, но теперь в адрес начальника ЮВ УВДТ, откуда в декабре 2007 г. заявление вновь было передано в ЛОВД на ст. «Россошь», где в январе 2008 г. было возбуждено уголовное дело по п. «в» ч. 2 ст. 158 УК РФ.²⁹

В практической деятельности встречаются факты, когда решение по сообщению о преступлении не принимается в течение 12 месяцев, и, как результат, утрата судебной перспективы уголовного дела.

Очевидно, что такая практика не отвечает назначению уголовного судопроизводства и приводит к грубым нарушениям конституционных прав граждан, потерпевших от преступлений, а должностные лица органов дознания за необоснованную передачу материалов по территориальной подследст-

²⁹ Там же. С. 32.

венности подвергаются дисциплинарной ответственности.

Согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, *проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении*, а ч. 2 ст. 21 УПК РФ обязывает органы публичного уголовного преследования *в каждом случае обнаружения признаков преступления принимать меры по установлению события преступления*, изобличению лиц, виновных в совершении преступления. В связи с этим ряд авторов полагает, что подследственность не влияет на правомочия субъекта по проведению проверки сообщения о преступлении.

Вместе с тем согласно ст. 42 Федерального закона «О прокуратуре»³⁰ проверка сообщения о преступлении, совершенном прокурором (за исключением случаев, когда прокурор застигнут при совершении преступления), производится Следственным комитетом Российской Федерации в порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции» в обязанности полиции входит *проверка заявлений и сообщений о преступлениях в соответствии с подведомственностью*. Пункты 3, 5 ч. 1 ст. 12 Закона наделяют полицию правом получать необходимые объяснения, справки, документы (их копии); знакомиться с необходимыми документами и материалами, в т.ч. с персональными данными граждан, в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений и сообщений о преступлениях, *разрешение которых отнесено к компетенции полиции*.³¹

Аналогичное требование содержат приказы МВД России.

«В случае обнаружения хищения грузов на железнодорожных путях (местах) общего пользования (складах, эстакадах, открытых площадках и на других объектах) материалы направляются в линейные отделы (отделения)

³⁰Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 07.03.2017) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

³¹Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

МВД России на железнодорожном транспорте (органы внутренних дел на транспорте)... Если происшествие... произошло на территории обслуживания другого территориального органа МВД России, то все имеющиеся материалы после регистрации в Книге учета сообщений о происшествиях в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации передаются по подследственности»³², – гласит Инструкция о порядке реагирования при обнаружении признаков хищения грузов, перевозимых железнодорожным транспортом, рассмотрения сообщений о совершении указанных преступлений.

Одним из конечных результатов предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах МВД России сообщений о преступлениях, согласно Административному регламенту, является принятие решения о передаче заявления (сообщения) о преступлении по подследственности³³.

Еще в 70-е гг. XX в. М.А. Петуховский, например, утверждал, что предварительную проверку сообщения о преступлении могут производить только те государственные органы и должностные лица, которые правомочны принимать по ним итоговые решения, и, следовательно, приняв сообщение, орган предварительного расследования обязан направить его по подследственности, не проводя никаких проверочных действий.³⁴

Более того, поддерживая данную точку зрения, А.П. Рыжаков пишет, что если предварительная проверка все же произведена, а возбудить уголовное дело орган предварительного расследования не вправе, то материалы такой предварительной проверки могут быть приобщены к уголовному делу лишь в рамках уголовно-процессуального собирания доказательств на после-

³²Приказ Генеральной прокуратуры РФ, Минтранса РФ и МВД РФ от 13.12.2011 № 428/317 «Инструкция о порядке реагирования при обнаружении признаков хищения грузов, перевозимых железнодорожным транспортом, рассмотрения сообщений о совершении указанных преступлений» // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

³³Приказ МВД России от 29.08.2014 N 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (ред. от 07.11.2016) // Российская газета. 2014. № 260.

³⁴Петуховский М.А. Возбуждение уголовных дел о преступлениях, совершенных осужденными. ИТУ.: Рязань, 1977. С. 78.

дующих стадиях уголовного процесса, то есть посредством их выемки у лица, производившего проверку. Однако автор не уточняет, на основании чего, у кого, в каком порядке, в какие сроки должны храниться эти материалы.

Тезис о том, что передача по подследственности вместе с заявлением о преступлении материала предварительной проверки не соответствует предписаниям закона, обосновывается тем, что полномочия по проверке сообщения о преступлении находятся в пределах подследственности, установленной ст. 151 УПК РФ и положением п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ о передаче по подследственности сообщения, а не материалов проверки.

Несмотря на диаметрально противоположные подходы к решению вопроса о возможности проведения проверки по сообщению о преступлении, относящегося к компетенции другого органа, всеми авторами признается, что передача сообщения о преступлении, в случае если оно не относится к компетенции органа, в который поступило, должна производиться в соответствии с УПК РФ. Все правовые акты, включая ведомственные, содержат ссылку на уголовно-процессуальное законодательство.

С целью формирования единого подхода к исполнению норм действующего уголовно-процессуального законодательства, регулирующего вопросы подследственности, Генеральным прокурором РФ дано Указание, согласно которому, в случае очевидности подследственности, незамедлительно передавать сообщение для дальнейшей процессуальной проверки в соответствующий орган предварительного расследования или должностному лицу, уполномоченному на основании ст. 151 УПК РФ производить дознание или предварительное следствие.³⁵

Указание соответствует положению ч. 3 ст. 145 УПК РФ, предписывающему принимать меры по сохранению следов преступления в случае принятия решения о передаче сообщения по подследственности.

Так, например, в целях организации работы по рассмотрению органами

³⁵ Указание Генпрокуратуры РФ от 19 декабря 2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

внутренних дел сообщений о хищении грузов, перевозимых железнодорожным транспортом, совместным приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Министерства транспорта Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации от 13.12.2011 № 428/317/1231 предписывается: при обнаружении хищения груза, находящегося под сопровождением нарядов Федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации» либо работников частных охранных предприятий, являющихся представителями грузоотправителя (грузополучателя), принимать от указанных лиц заявления о совершении преступления, обеспечивать их незамедлительную регистрацию (подп. 3.2). При поступлении информации об обнаружении признаков хищения грузов на железнодорожных станциях в момент приема поезда с соседних железных дорог или при обнаружении хищения грузов из вагонов (контейнеров), находящихся в поездах, прибывших с соседних железных дорог Российской Федерации, незамедлительно принимать меры по их документированию и проведению проверки в порядке, предусмотренном УПК РФ (подп. 3.5, 3.6, 3.7).

Незамедлительно требовать от компетентных должностных лиц (работников органов железнодорожного транспорта общего пользования и Федерального государственного предприятия «Ведомственная охрана железнодорожного транспорта Российской Федерации») предъявления полной информации об обстоятельствах, связанных с хищением:

- заключение служебного расследования с указанием причины сохранности груза;
- справки о стоимости недостающего груза;
- схемы размещения контейнеров;
- выписку из графика исполненного движения;
- списки лиц, принимавших участие в обработке груза;
- объяснения лиц, обнаруживших признаки хищения груза;
- копии коммерческого акта, акта о техническом состоянии выгона

(контейнера), вагонного листа, железнодорожной накладной, натурального листа, дорожной ведомости, оперативных донесений, попутных актов общей формы;

– другие документы, имеющие сведения, относящиеся к способу транспортировки и обработки груза.

Обеспечить полную и всестороннюю проверку сообщений о хищении грузов.

Надеемся, что правоприменитель понимает то, что межведомственная Инструкция отнюдь не нацеливает на первоочередное установление обстоятельств, исключающих возможность хищения на участке оперативного обслуживания органа внутренних дел, выявившего преступление, и последующую передачу материалов по территориальности.

В соответствии с ч. 5 ст. 152 УПК РФ по территориальному признаку подследственности может быть передано уголовное дело после производства неотложных следственных действий. Неоправданная пересылка сообщений о преступлениях приводит к нарушению прав потерпевших и не способствует раскрытию преступления, поэтому на уровне ведомств принимаются активные меры по исключению фактов пересылки материалов без возбуждения уголовного дела.

Подводя итог анализу применения норм института подследственности на стадии возбуждения уголовного дела, обращаем внимание на то, что диспозиция п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ позволяет органу дознания, дознавателю, следователю принять решение о передаче сообщения по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ (то есть по предметному, персональному признакам и по связи дел), а по признакам преступлений, преследуемых в частном порядке, – в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ.

Передача материалов проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому, то есть между следующими органами:

- Следственным комитетом Российской Федерации;

- следственными подразделениями органов Федеральной службы безопасности;
- следственными подразделениями органов внутренних дел Российской Федерации;
- такими органами дознания, как: органы внутренних дел Российской Федерации; пограничные органы Федеральной службы безопасности; органы государственного пожарного надзора Федеральной противопожарной службы.

Вопрос о передаче сообщения по территориальной подследственности ст. 145 УПК РФ не урегулирован. Ведомственные и межведомственные акты, предписывающие направлять сообщения о преступлении по территориальности после их регистрации, не соответствуют уголовно-процессуальному законодательству и, следовательно, согласно ст. 7 УПК РФ не должны применяться.

В том случае, если преступление, о котором сообщается, относится по предметно-родовому, персональному признакам к подследственности органа, выявившего сообщение, но совершено на территории, обслуживаемой другим ОВД, то следует руководствоваться п. 1 ч. 1 ст. 145 и ч. 5 ст. 152 УПК РФ – возбудить уголовное дело, выполнить неотложные следственные действия и передать его руководителю следственного органа, а дознаватель, орган дознания – прокурору для направления по территориальной подследственности. При отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела – принимать решение в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 145, ст. 148 УПК РФ.

3.3 Уголовная юрисдикция Российской Федерации в отношении граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства при определении подследственности

Уголовная юрисдикция Российской Федерации во многом обусловлена особенностями государственно-правового статуса лица, совершившего преступление, в указанной связи остановимся на их анализе более подробно.

Законодатель выделяет три категории лиц: граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства.

Уголовная юрисдикция Российской Федерации в отношении российских граждан реализуется путем применения принципа действия уголовного закона в пространстве (при совершении преступления на территории РФ) либо принципа гражданства (при совершении его за границей). Следует отметить, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации и другими федеральными законами отдельные категории граждан Российской Федерации в силу занимаемого ими особого должностного положения обладают неприкосновенностью, без преодоления либо отмены которой они не могут быть привлечены к уголовной ответственности. К ним, в частности, относятся Президент РФ, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ, судьи и другие.

Основной принцип, определяющий уголовно-правовой статус иностранных граждан, закреплён в ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации³⁶: они пользуются правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Выделяются три основные категории иностранных граждан: постоянно проживающие, временно проживающие и временно пребывающие в Российской Федерации. Однако по общему правилу это никак не отражается на объёме уголовной юрисдикции России в отношении каждого из них. Все они несут уголовную ответственность на основании трёх принципов действия уголовного закона в пространстве: территориального (при совершении преступления на территории России), реального либо универсального (при совершении преступления за пределами Российской Федерации).

По Конституции РФ лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации.

³⁶Конституция Российской Федерации (в ред. 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором РФ.

Уголовный закон (ч. 1 и 3 ст. 12 УК РФ) различает две категории лиц без гражданства: постоянно проживающие на территории России и не проживающие постоянно на ее территории.

К первой категории принято относить тех, которые проживают в РФ в общей сложности не менее 183 дней в календарном году. Документом, подтверждающим право лица без гражданства на постоянное проживание в РФ и удостоверяющим его личность, служит вид на жительство.

С точки зрения уголовной юрисдикции Российской Федерации такие лица без гражданства во многом приравниваются к гражданам Российской Федерации. Они подпадают под действие УК РФ по территориальному принципу (при совершении преступления в пределах государственной границы России) либо по принципу гражданства (при совершении преступления за пределами указанной границы). Однако разница в уголовно-правовых статусах названных лиц и граждан России все же есть применительно к институту экстрадиции.

Согласно ст. 13 УК РФ в случае совершения преступления за пределами Российской Федерации граждане России не подлежат выдаче, тогда как лица без гражданства могут быть выданы иностранному государству для привлечения к уголовной ответственности или отбывания наказания.

Вторая категория рассматриваемых лиц включает лиц без гражданства, которые проживают в России в общей сложности менее 183 дней в календарном году. Документом, подтверждающим их право временно проживать в России до получения вида на жительство, является разрешение на временное проживание. Уголовно-правовой статус таких лиц и иностранных граждан идентичен. Поэтому в случае совершения преступления лицом без гражданства, постоянно не проживающим на территории Российской Федерации, ответственность наступает по УК РФ на основании территориального, реально-го или универсального принципа действия уголовного закона в пространстве.

Особую (смешанную) группу составляют лица с двойным гражданством, беженцы, вынужденные переселенцы, а также лица, получившие политическое убежище в Российской Федерации.

Лица с двойным гражданством, имеющие российское гражданство, обладают статусом гражданина РФ, а не имеющие указанного гражданства – статусом иностранного гражданина. Такой вывод получил четкое нормативное обоснование. Согласно ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 19 апреля 2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» «гражданин Российской Федерации, имеющий также иное гражданство, рассматривается Российской Федерацией только как гражданин Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных международным договором Российской Федерации или федеральным законом»³⁷. В ч. 2 ст. 62 Конституции России сказано, что «наличие у гражданина Российской Федерации гражданства иностранного государства не умаляет его прав и свобод и не освобождает от обязанностей, вытекающих из российского гражданства, если иное не предусмотрено федеральным законом или международным договором Российской Федерации».

Таким образом, в плане уголовной юрисдикции Российской Федерации с учетом конкретной ситуации лица с двойным гражданством приравниваются к гражданам Российской Федерации или иностранным гражданам; беженцы – к иностранным гражданам либо лицам без гражданства, не проживающим постоянно в России; вынужденные переселенцы – к гражданам России либо, как исключение, к иностранным гражданам или лицам без гражданства, постоянно проживающим на территории России; лица, получившие политическое убежище в России, – к гражданам России.

Вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и иных граждан, которые пользуются иммунитетом, требует отдельного внимания.

В исключении из общих правил ответственности всех лиц, совершив-

³⁷Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (ред. от 01.05.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

ших преступление на территории Российской Федерации по ее уголовным законам, ч. 4 ст. 11 УК РФ устанавливает, что вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и иных граждан, которые пользуются иммунитетом, т.е. неприкосновенностью, основанной на международно-правовом принципе экстерриториальности, в случае совершения этими лицами преступления на территории РФ разрешается в соответствии с нормами международного права.

К данной категории относятся в соответствии с нормами международного права (Конвенция о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 г., Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений 1947 г., Венская конвенция о дипломатических сношениях 1961 г., Венская конвенция о консульских сношениях 1963 г.) и Положением о дипломатических и консульских представительствах иностранных государств на территории России:

– главы посольств и дипломатических миссий в ранге посла, посланника или поверенного в делах, советники и секретари всех степеней (первой, второй и третьей);

– военные, военно-воздушные и военно-морские атташе, их заместители и помощники, атташе по другим вопросам, например культуры, связи с прессой, секретари-архивисты, а также члены их семей, не являющиеся гражданами России и проживающие совместно с ними;

– некоторые иные представители дипломатического персонала дипломатических представительств иностранных государств в России.

Право экстерриториальности (неприкосновенности) распространяется не только на указанную категорию иностранных граждан, но и на служебные здания посольств, миссий, представительств, их жилые помещения, транспортные средства передвижения, например служебные и личные автомобили. Дипломатическая неприкосновенность распространяется также на торговых представителей и их заместителей, глав и членов иностранных правительственных и парламентских делегаций, а также членов их семей, которые их со-

проводят и не являются гражданами России.

Сотрудники представительств международных организаций (ООН, ЮНЕСКО, ОБСЕ, Международного Красного Креста и др.) из числа иностранных граждан пользуются правом дипломатического иммунитета на основании соответствующих международных договоров, участником которых является Россия.

Консульские ответственные должностные лица, например генеральные консулы, вице-консулы, пользуются правом дипломатической неприкосновенности лишь в той части, которая касается их служебной деятельности, а на дипломатических курьеров распространяется только право личной неприкосновенности при исполнении ими служебных обязанностей.

Территориальный принцип, поскольку он не охватывает все возможные варианты ответственности российских граждан и лиц без гражданства, а также в отдельных случаях и иностранных граждан за уголовно-противоправные действия по УК РФ, дополняется принципом гражданства, а также реальным и универсальным принципами в пространстве. Положения, раскрывающие указанные принципы, изложены в ст. 12 УК РФ.

Принцип гражданства состоит в том, что граждане РФ и постоянно проживающие в ней лица без гражданства, совершившие преступление вне пределов РФ, подлежат уголовной ответственности по российскому уголовному закону, если совершенное ими деяние признано преступлением в государстве, на территории которого оно было совершено, и если эти лица не были осуждены в иностранном государстве. При осуждении этих лиц в России назначенное наказание не может превышать верхнего предела санкции, предусмотренной законом иностранного государства, на территории которого было совершено преступление (ч. 1 ст. 12 УК РФ).

Принцип гражданства распространяется и на военнослужащих воинских частей Российской Федерации, совершивших преступление за пределами России, например в Таджикистане, Молдавии, Грузинской Республике, Армянской Республике, в которых на основе двухсторонних договоров

расквартированы российские воинские подразделения, выполняющие миротворческую миссию. Часть 2 ст. 12 УК РФ устанавливает, что указанные лица в подобных случаях несут ответственность по российским уголовным законам, если иное не предусмотрено международным договором РФ.

Согласно официальной статистике Генеральной прокуратуры РФ, количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ постепенно снижается, об этом свидетельствуют следующие данные:

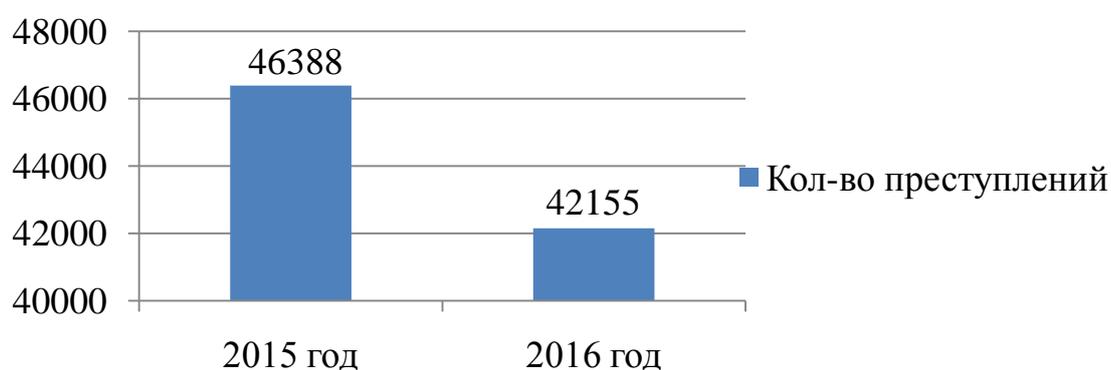


График 1. Количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Уголовная ответственность иностранных граждан и лиц без гражданства, не проживающих постоянно в Российской Федерации, за преступления, совершенные ими вне пределов России, определяется в соответствии с реальным и универсальным принципами действия уголовного закона в пространстве.

Согласно ч. 3 ст. 12 УК РФ в указанных случаях иностранные граждане и лица без гражданства подлежат уголовной ответственности по российским уголовным законам, если их преступления направлены против интересов Российской Федерации, например приготовление к вооруженному мятежу, проведению диверсионных актов на территории РФ, а также в случаях, предусмотренных международным договором Российской Федерации, в частности, по борьбе с фальшивомонетничеством, угоном воздушного судна, различными злоупотреблениями с наркотическими средствами и др.

Разумеется, соответствующие составы преступлений предусматриваются УК РФ, статьи которого применяются при привлечении указанных выше лиц к уголовной ответственности на территории России за совершение ими так называемых международных преступлений за ее пределами, если они не были осуждены в любом другом иностранном государстве. Последнее условие – императивное требование ч. 3 ст. 12 УК РФ, ибо в противном случае нарушался бы принцип справедливости и, в частности, его положение о том, что «никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление».³⁸

Иностранные граждане и лица без гражданства, совершившие преступление вне пределов Российской Федерации и находящиеся на ее территории, могут быть выданы иностранному государству для привлечения к уголовной ответственности или отбывания наказания в соответствии с международным договором Российской Федерации.

В указанной ситуации государство, на территории которого находится лицо, совершившее преступление, по просьбе иностранного государства, ограничивая свою уголовную юрисдикцию в отношении этого лица, выдает его другому заинтересованному государству. Просьба о выдаче лица такому государству может основываться на том, что лицо является его подданным или совершило преступление на его территории либо хотя и за ее пределами, но против интересов этого государства. Процедура экстрадиции относится к уголовно-процессуальному законодательству и регламентируется гл. 54 УПК РФ.

3.4 Роль прокурора в обеспечении законности принятия решения о подследственности уголовных дел

Прокурорский надзор за предварительным расследованием предполагает активную роль прокурора в обеспечении установленных законом правил подследственности и формировании единого подхода к разрешению вопро-

³⁸Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (в ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

сов о подследственности уголовных дел, возникающих в связи с применением ст. 151 и 152 УПК РФ.

Деятельность прокурора по обеспечению законности принимаемых решений о подследственности начинается со стадии возбуждения уголовного дела, данному направлению надзора уделяется особое внимание.

Так, Генеральный прокурор РФ в своем указании от 19.12.2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел»³⁹ требует от подчиненных прокуроров незамедлительно реагировать на установленные в ходе проверок исполнения требований федерального законодательства при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях факты нарушения норм о подследственности органами дознания и органами предварительного следствия.

В случае очевидности подследственности незамедлительно передавать сообщение для дальнейшей процессуальной проверки в соответствующий орган предварительного расследования или должностному лицу, уполномоченному на основании ст. 151 УПК РФ производить дознание или предварительное следствие (за исключением случаев, требующих безотлагательного осуществления следственных и иных процессуальных действий по закреплению следов преступления и установлению лица, его совершившего).

Особого внимания заслуживает вопрос о надзоре прокурора за законностью передачи сообщения по подследственности в соответствии со ст. 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с ч. 2 ст. 20 УПК РФ (п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ).

В ходе осуществления надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия прокурор обязан тщательным образом изучить материалы проверки сообщений о преступлениях, содержащих признаки преступлений частного обвинения, переданных в ми-

³⁹ Указание Генпрокуратуры РФ от 19 декабря 2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» //Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

ровые суды. В случае выявления фактов необоснованного направления материалов и очевидности подследственности принять меры к незамедлительной передаче сообщения для дальнейшей процессуальной проверки в соответствующий орган предварительного расследования или должностному лицу, уполномоченному на основании ст. 151 УПК РФ производить дознание или предварительное следствие.

Так, проведенный Генеральной прокуратурой Российской Федерации анализ исполнения в 2012 г. органами дознания территориальных органов внутренних дел закона при приемке, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях показал, что во многих случаях соблюдение конституционных прав граждан на доступ к правосудию нарушается. Достаточно часто преступления публичного обвинения укрываются от регистрации путем неправильной квалификации и направления сообщений об их совершении мировым судьям. В одном лишь Приморском крае выявлено 501 подобное нарушение, в Алтайском крае таким способом было укрыто 5 преступлений, в Курганской области – 91.⁴⁰

К примеру, МО МВД России «Намский» Республики Саха (Якутия) под видом умышленного причинения легкого вреда здоровью в мировой суд направлены материалы по заявлению Ефимова Е.Д. об угрозе убийством. В Республике Бурятия прокурором из мирового суда возвращены в МО МВД России «Тункинский» материалы по заявлению о причинении средней тяжести вреда здоровью Сорокиной О.А.⁴¹

Генеральной прокуратурой Российской Федерации проведен анализ исполнения в 2012 г. органами дознания территориальных органов внутренних дел закона при приемке, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях, в ходе проверки было установлено, что продолжают игнорироваться правила подследственности, определенные ст. 152 УПК РФ. При этом,

⁴⁰ Кузнецова С.М. Определение подследственности уголовных дел. Барнаул: НИИРО БЮИ МВД России, 2014. С. 72.

⁴¹ Представление Генпрокуратуры РФ на имя Министерства внутренних дел Российской Федерации от 02.04.2013. № 69-17-2013 «Об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства» //Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

под предлогом перенаправления материалов укрываются преступления. Лишь в Ямало-Ненецком автономном округе было выявлено 41 укрытое подобным способом уголовно наказуемое деяние.

В ОМВД России по району Северный г. Москвы с целью недопущения привлечения к уголовной ответственности Гончарова М.М., Гончарова А.М. за причинение телесных повреждений Дунец Г.Д. сотрудники полиции изготовили сопроводительное письмо, отразив в нем несоответствующую действительности информацию о направлении материала проверки в территориальный ОВД другого субъекта Российской Федерации.⁴²

В течение двух лет неоднократно при наличии явных признаков преступления необоснованно передавался между территориальными ОВД Томской области материал проверки по заявлению Стефурак Н.В. о хищении имущества.⁴³

Своевременное выявление нарушений порядка передачи сообщений о преступлениях по подследственности и должное реагирование на выявленные факты, начиная со стадии возбуждения уголовного дела, способствует обеспечению конституционного права граждан на доступ к правосудию.

Следующим важным полномочием прокурора, закрепленным в ч. 8 ст. 151 УПК РФ, является разрешение споров о подследственности. В случае возникновения спора о подследственности, подследственность уголовных дел следует определять исходя из того, что возбуждение уголовного дела о преступлении, место совершения которого неизвестно, является прерогативой того прокурора города, района, на территории (либо объекте) которого обнаружены достаточные данные, указывающие на признаки преступления.

Дознаватель, следователь, установив, что уголовное дело ему неподследственно, обязан произвести неотложные следственные действия, после чего дознаватель обязан передать дело прокурору, а следователь – руководителю следственного органа для направления по подследственности. Вопрос о

⁴² Представление Генпрокуратуры РФ на имя Министерства внутренних дел Российской Федерации от 02.04.2013. № 69-17-2013 «Об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства» //Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁴³ Там же.

подследственности дела решается прокурором по месту, где начато расследование.

В случае возникновения спора о территориальной подследственности уголовных дел, расследуемых в форме дознания, следует учитывать, что при необходимости передачи уголовного дела для расследования в форме дознания в другой территориальный орган в пределах субъекта РФ (края, области) надзирающий прокурор на основании постановления дознавателя должен самостоятельно принимать решение о направлении дела соответствующему территориальному прокурору.

При поступлении к прокурору уголовного дела для передачи по подследственности решение о его передаче должно иметь процессуальную форму постановления.

В случае необходимости направления уголовного дела в специализированный орган внутренних дел (к примеру, в линейный отдел полиции) либо орган полиции другого субъекта РФ надзирающий прокурор должен принимать решение о передаче уголовного дела по подследственности и направить его прокурору субъекта РФ для решения вопроса об его направлении в прокуратуру иного субъекта РФ либо специализированную прокуратуру.

Решение прокурора об отмене незаконного решения дознавателя и направлении материала (уголовного дела) в тот орган предварительного расследования, который правомочен его выносить в соответствии со ст. 151 УПК РФ, оформляется мотивированным постановлением.

Прокурор вправе отменить только постановление нижестоящего прокурора и дознавателя (органа дознания, начальника подразделения дознания), но не следователя и тем более не руководителя следственного органа (п. 6 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Если прокурором выявлен факт нарушения правил подследственности органом предварительного следствия, он обращается к соответствующему руководителю следственного органа, а в случае необходимости и к вышестоящему руководителю следственного органа с требованием об устранении нарушений федерального законодательства. Последние, вправе

отменить незаконное постановление подчиненного им следователя или же нижестоящего руководителя следственного органа.

Обеспечение прокурорского надзора за законностью принятия решений о подследственности уголовных дел будет эффективным только при совместном и тесном взаимодействии и сочетании с ведомственным контролем. Так, одним из направлений деятельности Следственного департамента МВД России является рассмотрение обращений руководителей следственных подразделений об изъятии и передаче уголовных дел для дальнейшего расследования в органы предварительного следствия других субъектов Российской Федерации. Так, например, только за первое полугодие 2012 г. было рассмотрено более 207 таких ходатайств, что на 20,3% больше, чем в аналогичном периоде прошлого года (165), из которых удовлетворено 133 (64,2%); по 47 обращениям, или в каждом третьем случае, в удовлетворении ходатайства отказано. По-прежнему системными нарушениями при указанных обращениях являются: невыполнение инициаторами всех необходимых следственных действий на территории своего субъекта, а также волокита и грубейшие нарушения норм уголовно-процессуального законодательства Российской Федерации, допущенные при расследовании. В этой связи внимание руководителей акцентируется на принятии мер, направленных на исключение фактов формального подхода к изучению уголовных дел, направляемых в Следственный департамент МВД России.⁴⁴

Если факт нарушения правил подследственности органом предварительного следствия выявлен прокурором, он обращается к соответствующему руководителю следственного органа, а в случае необходимости и к вышестоящему руководителю следственного органа с требованием об устранении нарушений федерального законодательства. Последние вправе отменить незаконное постановление подчиненного им следователя или же нижестоящего руководителя следственного органа.

⁴⁴ Протокол № 2 оперативного совещания по подведению итогов работы органов предварительного следствия в системе МВД России за первое полугодие и задачах на второе полугодие 2012 г. // Информационный бюллетень Следственного департамента МВД России. М. 2012. № 3 (153). С. 16.

В связи с рассмотрением вопроса о роли прокурора при определении подследственности уголовных дел следует обратить внимание на изложенное в п. 12 ч. 2 ст. 37 УПК РФ право прокурора передавать уголовное дело или материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа предварительного расследования другому (за исключением передачи уголовного дела или материалов проверки сообщения о преступлении в системе одного органа предварительного расследования). В соответствии с правилами, установленными ст. 151 УПК РФ, прокурор может изымать любое уголовное дело или любые материалы проверки сообщения о преступлении у органа предварительного расследования федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) и передавать его (их) следователю Следственного комитета Российской Федерации с обязательным указанием оснований такой передачи.

Таким образом, уголовно-процессуальный закон содержит конкретное указание о том, что именно следователю Следственного комитета Российской Федерации как наиболее независимому от ведомственных интересов должностному лицу прокурор может поручить расследование любого уголовного дела.

Кроме того, согласно указанной норме закона прокурор может изменить форму предварительного расследования с дознания на предварительное следствие.

Как вытекает из приведенных положений уголовно-процессуального закона, прокурор при решении вопроса о подследственности конкретного дела не может действовать произвольно и не освобождается от обязанности следовать предписаниям закона. Представляется, что такое решение должно приниматься прокурором с целью быстрого и полного расследования, объективности и беспристрастности принятия решений по уголовному делу, при этом необходимо принимать во внимание общественную значимость дела, характер совершенного преступления и другие обстоятельства, которые в каждом конкретном случае могут быть различными.

Изложенное позволяет сделать вывод, что значительные изменения, внесенные в последние годы в положения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующие вопросы подследственности при разрешении сообщений о преступлениях и расследовании уголовных дел, требуют от органов прокуратуры формирования единого подхода к исполнению норм действующего уголовно-процессуального законодательства и усиления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование содержания института подследственности как одной из уголовно-процессуальных категорий, определяющих содержание общих условий предварительного расследования, позволило сформулировать основные положения, детально характеризующие данный институт.

Проведенный анализ теоретических основ подследственности, а также исторический анализ эволюционного развития данного института позволили выявить сущность уголовной досудебной подследственности и разграничить ее с близкими и производными понятиями такими как полномочия, компетенция и подведомственность, а также позволили сформировать полное представление о процессе развития института подследственности с дореволюционных времен. Необходимо отметить, что законодатель за всю историю развития института подследственности неоднократно пытался найти оптимальный вариант разрешения проблемных вопросов, сосредоточивая предварительное расследование в одном органе, то, наоборот, наделяя полномочиями расследования уголовных дел все новые и новые государственные органы и должностные лица, то расширяя компетенцию органов предварительного расследования, то устанавливая рамки, ограничивающие их компетенцию.

При исследовании института уголовной подследственности также необходимо отметить, что классификационное деление данного института распадается на четыре самостоятельных вида: предметную (родовую), территориальную, персональную и альтернативную подследственность. Каждому виду свойственны свои процессуальные особенности. Некоторые из этих видов наиболее проблемны в определении - например, территориальная и альтернативная подследственность, о чем свидетельствует многочисленная судебная практика. Некоторые содержат в себе определенные пробелы – например, персональная подследственность, когда берет во внимание только должностное положение, игнорируя при этом категорию лиц, больных психическими расстройствами или находящихся в состоянии невменяемости. Наиболее ус-

тойчивым классификационным видом подследственности из всех вышеперечисленных является предметная родовая подследственность, так как она определяется признаками, относящимися к квалификации преступления в соответствии со статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ.

Значительные изменения, внесенные в последние годы в положения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующие вопросы подследственности при разрешении сообщений о преступлениях и расследовании уголовных дел, требуют от органов прокуратуры формирования единого подхода к исполнению норм действующего уголовно-процессуального законодательства и усиления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия.

В ходе выполнения бакалаврской работы достигнуты ранее обозначенные цели и задачи, в частности, проведен комплексный анализ действующего уголовно-процессуального законодательства, как на федеральном, так и на региональном уровне, а также разработаны научно обоснованные рекомендации, направленных на совершенствование правовых норм, регламентирующие уголовную досудебную подследственность.

В частности, в бакалаврской работе сформировано предложение относиться к персональному признаку подследственности уголовные дела, в отношении лиц, совершивших запрещенное уголовным законом деяние в состоянии невменяемости или заболевших психическим расстройством после его совершения, делающие невозможным назначение наказания или его исполнения.

Кроме этого, в бакалаврской работе предлагается исключение возможности производства судебной экспертизы на стадии возбуждения уголовного дела в случаях, связанных с досудебным расследованием в отношении психически неполноценных лиц, так как в данном случае будет иметь место производство в отношении подозреваемого (обвиняемого), а таковые участники могут появиться только на стадии предварительного расследования. Не озна-

комление таких лиц с постановлением о назначении экспертизы повлечет существенные нарушения прав данных участников процесса, вследствие чего заключение экспертизы может быть признано недопустимым доказательством, так как имеют место процедурные нарушения.

Помимо вышеуказанных предложений, в бакалаврской работе высказано отрицательное мнение относительно создания Единого Следственного комитета РФ, так как создание дополнительной структуры в следственных органах не решит проблему качественного расследования уголовных дел.

В ходе написания настоящей работы выявлен законодательный пробел в части вопроса передачи сообщения по территориальной подследственности в рамках статьи 145 УПК РФ. Ведомственные и межведомственные акты, предписывающие направлять сообщения о преступлении по территориальности после их регистрации, не соответствуют уголовно-процессуальному законодательству, и, следовательно, согласно ст. 7 УПК РФ не должны применяться. В качестве преодоления данного пробела предлагается следующий алгоритм действий: если преступление, о котором сообщается, относится по предметно-родовому, персональному признакам к подследственности органа, выявившего (зарегистрировавшего) сообщение, но совершено на территории, обслуживаемой другим ОВД, то следует руководствоваться п. 1 ч. 1 ст. 145 и ч. 5 ст. 152 УПК РФ – возбудить уголовное дело, выполнить неотложные следственные действия и передать его руководителю следственного органа, а дознаватель, орган дознания – прокурору для направления по территориальной подследственности. При отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела – принимать решение в соответствии с п. 2. Ч. 1 ст. 145, ст. 148 УПК РФ.

Представленные в бакалаврской работе предложения по совершенствованию института подследственности позволят создать надлежащие условия для реального обеспечения прав из законных интересов участников уголовного судопроизводства и реализации гражданами права на доступ к правосудию в стадии досудебного производства.

БИБЛЕОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

2 Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. - 2011. - № 7. - Ст. 900.

3 Федеральный закон от 28.12.2010 № 404-ФЗ. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия» // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2011. - № 1. - Ст. 16.

4 Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 52 (ч. I). - Ст. 4921.

5 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 №63-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 25. - Ст. 2954.

6 Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 07.03.2017) // Собрание законодательства РФ. - 1995. - № 47. - Ст. 4472.

7 Указ Президента РФ от 27.09.2010 № 1182 «Вопросы Следственного комитета Российской Федерации» (ред. от 14.01.2011) // Собрание законодательства РФ. - 2010. - № 40. - Ст. 5043.

8 Приказ МВД России от 29.08.2014 № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» (ред. от 07.11.2016) // Российская газета. – 2014. - № 260.

9 Приказ Генеральной прокуратуры РФ, Минтранса РФ и МВД РФ от 13.12.2011 № 428/317 «Инструкция о порядке реагирования при обнаружении

признаков хищения грузов, перевозимых железнодорожным транспортом, рассмотрения сообщений о совершении указанных преступлений» // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

10 Указание Генпрокуратуры РФ от 19.12.2011 № 433/49 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении подследственности уголовных дел» // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

11 Протокол № 2 оперативного совещания по подведению итогов работы органов предварительного следствия в системе МВД России за первое полугодие и задачах на второе полугодие 2012 г. // Информационный бюллетень Следственного департамента МВД России. - М.- 2012. - № 3 (153).

12 Указ Президиума Верховного совета РСФСР от 16.05.1985 «О мерах по усилению борьбы против пьянства и алкоголизма, искоренению самогоноварения» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. - 1985. - № 40. - Ст. 415.

13 Указ Президиума Верховного Совета СССР от 06.04.1963 № 1237-VI «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка» // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1963. - № 16. - Ст. 220.

II Специальная литература

14 Асриев, Б.В. Возникновение института начальника следственного отдела в советском уголовном процессе / Б.В. Асриев // Проблемы предварительного следствия. - Вып. 3. - Волгоград. -1974. - С.3 – 8.

15 Багмет, А. М. О подследственности преступлений/ А. М. Багмет // Российская юстиция. - 2012. - № 4. - С. 33 - 34.

16 Булдаков, А. В. Подследственность: коллизии проблемы / А. В. Булдаков // Российский следователь. - 2003. - № 8. - С. 33-35.

17 Вандышев, В.В. Уголовный процесс Общая и Особенная части / В.В. Вандышев. - М.: Дрофа, 2015. – 720 с.

18 Гаврилов, Б. Я. О мерах позаконотательном усовершенствованию до-

судебного производства / Б. Я. Гаврилов // Российский следователь. - 2012.- № 16. - С. 10 - 13.

19 Дмитриев, С. Проблемы определения территориальной подследственности по делам о кражах в поездах / С. Дмитриев // Законность. - 2009. - № 4. - С. 31 - 37.

20 Есина, А. С. Дознание в органах внутренних дел / А. С. Есина. - М.: «Щит-М», 2012. - 80 с.

21 Зыков, И. О дознании и предварительном следствии / И. Зыков // Законность. - 1957. - №9. - С. 10-14.

22 Козаченко, И.Я. Уголовное право. Общая часть / И.Я. Козаченко. - М.: Норма, 2013. – 720 с.

23 Козюля, В. Особенности работы с несовершеннолетними осужденными, имеющими психические отклонения / В. Козюля // Ведомости уголовно-исполнительной системы. - 2014. - №1.- С.7 – 11.

24 Коротенко, В.В. Некоторые вопросы подследственности и соотношение компетенции органов следствия и дознания / В.В. Коротенко. - М.: Право, 1962. – 79 с.

25 Кропачев, Н. М. Уголовное право России. Общая часть / Н.М. Кропачев. - СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2015. – 565 с.

26 Кузнецова, С.М. Определение подследственности уголовных дел / С.М. Кузнецова. - Барнаул: НИиРО БЮИ МВД России, 2016. – 139.

27 Малышева, О. А. Возбуждение уголовного дела: теория и практика / О.А. Малышева. - М.: «Юрист», 2012. - 310 с.

28 Мурашов, С. О путях совершенствования предварительного следствия / С. Мурашов // Советская милиция.- №10. - 1969. - С. 15 – 21.

29 Норкина, Е. В. Подведомственность как межотраслевой комплексный правовой феномен / Е. В. Норкина // Современное право. - 2012. - № 1 (1). - С. 22 - 25.

30 Паршина, Т.В. Проблемы разграничения полномочий по контролю за законностью правовых актов между судами в РФ / Т.В. Паршина // Рос-

сийский судья. - 2011. - № 3. - С. 31-35.

31Петуховский, М.А. Возбуждение уголовных дел о преступлениях, совершенных осужденными / М. А. Петуховский. - ИТУ, 1977. – 372 с.

32Поддубный, А.А. Определение места совершения преступления при квалификации преступлений / А.А. Поддубный// Российский следователь. - 2010. - № 3. - С. 19-24.

33Рыжаков, А.П. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / А.П. Рыжаков. - М.: Норма-Инфра-М, 2010. – 416 с.

34Савицкий, В. Последние новеллы УПК: прекращение уголовного дела, состав суда, подсудность и подследственность / В. Савицкий // Российская юстиция. - 1997. - № 4. - С.44-48.

35Селютин, А.В. Подследственность как форма внешнего выражения разграничения компетенции государственных органов и должностных лиц при осуществлении уголовно-процессуальной деятельности / А.В. Селютин // Проблемы в российском законодательстве. - 2015. - № 1. - С. 171 - 178.

36Соловьев, А. Б. Общие условия предварительного расследования / А. Б. Соловьев. - М.: Юрлитинформ, 2013. - 144 с

37Тарбагаев, А. Место совершения преступления / А. Табаргаев // Уголовное право. - 2014. - № 3. - С. 18 – 21.

38Тихомиров, Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. М.:Юринформцентр, 2012. - 355 с.

39Химичева, О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства / О.В. Химичева. М.: Право, 2010. - 395 с.

40Чувилев, А. А. Следственный аппарат органов внутренних дел. Его организационное развитие и структура. Курс лекций: «Организация расследования преступлений». / А.А. Чувилев. - М.: Академия МВД СССР, 1977. – 421 с.

41Шейфер, С.А. Следственные действия. Система и процессуальная форма / С.А. Шейфер. -М.: Юрлитинформ, 2010. – 211 с.

42Щабетя, И. В. Сущность и назначение производства неотложных

следственных действий по УПК РФ / И.В.Щабетя. - М., 2012. -154 с.

III Судебная практика

43 Обзор судебной практики Нижегородской области по применению в 2014 году положений ст.237 УПК РФ при разрешении вопроса о возвращении уголовного дела прокурору для устранения препятствий к рассмотрению дела судом (утв. Президиумом Нижегородского областного суда от 15.07.2015 г.) [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://oblsudnn.ru/index.php/obzory-sudebnoj-praktiki/1291-obzor-sudebnoj-praktiki-nizhegorodskogo-oblastnogo-suda-za-pervoe-polugodie-2010g-po-grazhdanskim-delam-9> (дата обращения 10.05.2017).

44 Представление Генпрокуратуры РФ на имя Министерства внутренних дел Российской Федерации от 02.04.2013. № 69-17-2013 «Об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства» // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

45 Определение судебной коллегии по уголовным делам Свердловского областного суда от 12 августа 2009 г. № 22-7682/2009 // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».