

Миколенко О. М.^{*}, Орловський Б. М.^{**}

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЧАЛЬНИКА СЛІДЧОГО ВІДДІЛУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Стаття присвячена правовому статусу начальника слідчого відділу органів внутрішніх справ України. Аналізу піддається поняття «відомчий контроль» та його відмінність від «нагляду» та інших видів контролю.

Ключові слова: відомчий контроль, начальник слідчого відділу, нагляд, органи досудового слідства, керівник.

Здобуття Україною державної незалежності і перехід до ринкової економіки призвели до необхідності, по-перше, створення правової бази, по-друге, поліпшення роботи правоохоронних органів та інших державних органів у галузі додержання прав і свобод людини і громадянина, захисту життя та здоров'я особи, по-третє, підвищення рівня боротьби зі злочинністю та забезпечення громадського порядку в державі.

Значна роль у вирішенні цих завдань, зокрема, забезпечення прав і свобод людини і громадянина належить слідчому апарату органів внутрішніх справ, який був створений і почав функціонувати з 1 липня 1963 р.

Важливе значення в організації досудового слідства і контролю за ним надається начальнику слідчого відділу (далі – НСВ) органів внутрішніх справ. У зв'язку з цим виникає необхідність розробки заходів для поліпшення ефективності процесуального керівництва досудовим слідством як необхідної умови нормального функціонування слідчих апаратів органів внутрішніх справ (далі – ОВС України). Досліджуванням статусу начальника слідчого відділу ОВС в різні роки займалися такі автори, як Бакаєв Д.М., Строгович С.М., Савицький В.М., Карев Д.С., Мінюков П.І., Мінюков А.П. і інші. Ними розглядалися різні аспекти цієї теми, насамперед, поняття керівництва розслідуванням та співвідношення нагляду від контролю, але правовому статусу НСВ взагалі приділялося здебільшого небагато уваги.

Дана стаття має на меті розглянути деякі аспекти правового статусу НСВ ОВС України, тобто його повноваження, обов'язки та роль у розслідуванні справи. Також автори дають своє бачення проблемних моментів відомчого контролю та відміну його від інших видів контролю та нагляду.

Другою стадією кримінального процесу по деяким категоріям кримінальних справ є стадія досудового розслідування. Саме на цій стадії здійснюється

пошук, збирання та фіксація фактичних даних, які у подальшому набувають сили доказів у кримінальній справі, формується версія обвинувачення, провадяться слідчі дії, які обмежують права людини і громадянина. Тому законодавець з метою забезпечення реалізації принципів кримінального процесу на цій стадії закріплює певні види контролю та нагляду за органами досудового розслідування. Це прокурорський нагляд, судовий контроль, та відомчий контроль, який в діючому КПК закріплений в ст. 114¹.

Відомчий контроль, на відміну від інших видів контролю та нагляду встановлюється лише відносно досудового слідства і закріплюється з метою реалізації в першу чергу таких принципів кримінального процесу, як з'ясування істини та всебічне, повне і об'єктивне дослідження обставин кримінальної справи. Головною його перевагою порівняно з іншими видами є швидкість, безпосередність та оперативність реагування. Розгляд цих питань можливий через розгляд правового статусу НСВ.

Чинний КПК України недостатньо повно регламентує цей правовий інститут і закріплює його в єдиній статті 114¹, яка називається „Повноваження начальника слідчого відділу”. Відповідно до ч.1 цієї статті: начальник слідчого відділу здійснює контроль за своєчасністю дій слідчого по розкриттю та запобіганню злочинам, вживає заходів до найбільш повного, всебічного та об'єктивного провадження досудового слідства в кримінальних справах [1, 85]. Із цієї частини ст. 114¹ КПК та інших нормативно-правових актів, що регулюють цей інститут, ми можемо виділити наступні завдання відомчого контролю:

- 1) забезпечення швидкого, повного і кваліфікованого розслідування та розкриття злочинів слідчими;
- 2) забезпечення законності та своєчасності здійснення слідчих дій;
- 3) встановлення в ході розслідування причин та умов, які сприяють вчиненню злочинів, та забезпечення своєчасного вжиття заходів щодо їх усунення;
- 4) вжиття своєчасних заходів для забезпечення відшкодування збитків, завданих злочинними діями;
- 5) забезпечення процесуальної самостійності слідчого;
- 6) забезпечення найбільш повного, всебічного та об'єктивного провадження досудового слідства у кримінальній справі.

Відповідно до ст. 114¹ відомчий контроль здійснює начальник слідчого відділу. У п. 6а ст. 32 КПК закріплено, що НСВ – начальник Головного слідчого управління, слідчого управління, відділу, відділення органів внутрішніх справ, безпеки та його заступники, які діють у межах своєї компетенції, а також податкової міліції. В ст. 6 проекту КПК законодавець замість поняття НСВ використовує поняття „начальник слідчого підрозділу”, що є більш вдалим і визначає його, як службову особу, яка очолює відповідний слідчий підрозділ, або його заступника, які діють у межах

^{*} кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального права, кримінального процесу та криміналістики ОНУ ім. І.І. Мечникова

^{**} студент 4 курсу економіко-правового факультету ОНУ ім. І.І. Мечникова

своїєї компетенції [2].

Однак зрозуміло, що ці визначення з наукової точки зору недостатньо повно закріплює правове становище цієї посадової особи. П. І. Мінюков, А. П. Мінюков у своїй монографії визначають НСВ, як призначену в установленому законом порядку посадову особу органів внутрішніх справ (чи державної безпеки), що діє в межах своїх повноважень із здійснення контролю і керівництва розкриттям, розслідуванням та попередженням злочинів на основі всебічного, повного й об'єктивного розслідування кримінальних справ [4, 21]. Але в цьому визначенні також є багато спірних моментів:

- по-перше, НСВ це не просто посадова особа органів внутрішніх справ, що є достатньо загальним визначенням посади, а керівник слідчого підрозділу;

- по-друге, відповідно до ч.1 ст. 114¹ НСВ здійснює контроль лише за своєчасністю дій слідчого по розкритті та запобіганню злочинам, а не загалом контроль за всім розслідуванням;

- по-третє, НСВ діє не лише на основі принципу всебічного, повного та об'єктивного розслідування кримінальних справ, хоча цей принцип є пріоритетним у його роботі, а й на основі інших принципів кримінального процесу.

Спираючись на вищезазначене, проаналізувавши національне та міжнародне законодавство ми пропонуємо таке визначення поняття „начальник слідчого відділу” - керівник слідчого підрозділу (управління, відділу), який в межах закріплених за ним повноважень здійснює керівництво розслідуванням та контроль за своєчасністю дій слідчих по розкритті та запобіганню злочинам.

НСВ, як і будь яка інша посадова особа має певний правовий статус. У теорії кримінально-процесуального права його відносять до державних органів та посадових осіб, які ведуть кримінальний процес. НСВ, як і інші суб'єкти процесу має відповідні ознаки: наділений певними процесуальними правами і обов'язками; має відповідні до них повноваження; його участь у справі передбачена кримінально-процесуальним законом; вступає і бере участь в певних процесуальних правовідносинах. За своїм правовим статусом він об'єднує у собі слідчого та керівника слідчого підрозділу, що чітко простежується в його процесуальних повноваженнях.

Однак в той же час в чинному КПК відсутня достатня правова регламентація статусу НСВ, і він містить у собі певні невизначеності та суперечності. До них на нашу думку необхідно віднести наступні:

- 1) відносно всіх суб'єктів, що ведуть кримінальний процес у главі 4 КПК закріплюються обставини, які виключають можливість їх участі у кримінальному судочинстві та порядок здійснення їх відводу при наявності цих обставин. Що ж стосується НСВ, то обставини, які виключають його участь у справі як в діючому КПК, так і в його новому проекті не

закріплені, так як і не закріплений правовий механізм вирішення цього питання. Не приділення законодавцем уваги цьому питанню є дивним, оскільки НСВ у багатьох випадках може мати свою зацікавленість у результатах справи і він, як ніхто інший може вплинути на її розслідування на стадії досудового слідства.

- 2) зрозуміло, що оскільки НСВ керує діяльністю підлеглого йому слідчого підрозділу, самостійно може здійснювати будь-які слідчі дії, то він є самостійним суб'єктом доказування та оцінки доказів. Тому необхідно включити його, як зазначає Міхеєнко М., у перелік цих суб'єктів поряд із прокурором, слідчим, судом та особою, що проводить дізнання, і внести відповідні зміни до ст. 66, 67 КПК [5, 21]. Однак в проекті КПК законодавець також не включив НСВ до суб'єктів доказування, виходячи напевно з того, що НСВ може стати ним при необхідності, використовуючи свої повноваження, як слідчого.

Одним із елементів правового статусу НСВ є його повноваження-закріплені за ним в законі його процесуальні права та обов'язки, якими він наділений для керівництва розслідуванням та забезпечення своєчасного, повного, всебічного і об'єктивного провадження досудового слідства у кримінальній справі.

Характерною особливістю цих повноважень є те, що окрім КПК вони також закріплені у відомчих актах, зокрема в Положенні про органи попереднього слідства в системі МВС, а також в Інструкції з організації діяльності органів попереднього слідства в системі МВС України та взаємодії їх з іншими службами органів внутрішніх справ України у розкритті і розслідуванні злочинів.

Проаналізувавши всі ці повноваження ми пропонуємо наступним чином провести їх класифікацію в залежності від змісту:

1. Кримінально-процесуальні, вони пов'язані безпосередньо із провадженням досудового слідства у кримінальній справі та керівництвом розслідуванням.

- а) Керівні (пов'язані з управлінням ходу розслідування):

- надання письмових вказівок слідчому про провадження досудового слідства, про притягнення особи як обвинуваченого, про кваліфікацію злочину та обсяг обвинувачення, про напрямки справи, про провадження окремих слідчих дій;

- передача справи від одного слідчого іншому;

- доручення розслідування справи декільком слідчим;

- участь у провадженні досудового слідства та особисте провадження досудового слідства, користуючись при цьому повноваженнями слідчого;

- особистий виїзд на місце події при надходженні повідомлення про умисне вбивство, скоєне неповнолітнім; крадіжки в особливо великих

розмірах,; порушення правил безпеки руху, які спричинили загибель двох і більше осіб; великі пожежі, а також інші злочини, які становлять підвищену небезпеку;

б) Контрольні (пов'язані із здійсненням контролю за діяльністю слідчих згідно закону):

- перевірка кримінальних справ;
- відновлення провадження досудового слідства по закритій справі;
- взяття на контроль кримінальної справи;
- здійснення контролю за дотриманням законності і встановлених законом строків розслідування, повнотою, всебічністю і об'єктивністю дослідження обставин справи;
- розгляд заяв, які надходять у слідчий підрозділ, повідомлень і матеріалів перевірок про злочини, при наявності приводів і підстав для порушення кримінальної справи направлення їх слідчим для проведення розслідування;

2. Адміністративні:

а) Організаційні (пов'язані з організацією і забезпеченням діяльності слідчого підрозділу):

- планування роботи відділу, розподілення функціональних обов'язків між слідчими, складання графіка чергувань слідчих;
- забезпечення слідчих криміналістичною та організаційною технікою;
- систематичний аналіз оперативної обстановки та слідчої практики, розробка планів і заходів, щодо підвищення якості розслідування, внесення з цих питань пропозицій керівництву;

б) Дисциплінарні (пов'язані із забезпеченням дисципліни підлеглих слідчих):

- проведення індивідуально-виховної роботи з особовим складом, забезпечення дотримання працівниками встановленого порядку і належної дисципліни;
- розгляд та вирішення в межах компетенції скарг на дії підлеглих слідчих, внесення подань про заохочення та застосування дисциплінарних стягнень, а також переміщення слідчих [3].

Розглянувши цю класифікацію можна зробити висновок, що повноваження НСВ є достатньо об'ємними. Законодавець, розділивши їх, кримінально-процесуальні закріпив в КПК керівні та контрольні, а адміністративні-в відповідних інструкціях. В той же час в кримінально-процесуальних повноваженнях НСВ є певні проблемні моменти, на які ми хочемо звернути увагу.

Відповідно до ч.2 ст. 114¹ НСВ може давати вказівки слідчому зокрема, про притягнення особи, як обвинуваченого та про кваліфікацію злочину та об'єму обвинувачення. Як зазначають П. І. Мінюков та А. П. Мінюков

незгода слідчого припиняє виконання отриманої вказівки" [4, ст.36]. Але в практичній діяльності який слідчий не погодиться з своїм керівником, від якого він настільки залежить в організаційному і дисциплінарному плані? І яка в даному випадку тут може бути процесуальна самостійність слідчого? НСВ має відношення до справи лише на стадії досудового розслідування, в подальшому підтримувати обвинувачення у судовому засіданні буде прокурор, тому надання йому таких повноважень на наш погляд є недоречним. Ми пропонуємо замінити вказівки зверненням з письмовим запитом до прокурора, а вже прокурор повинен вирішувати давати вказівки слідчому чи ні. В ст. 39 проекту КПК закріплюється що НСВ уповноважений давати вказівки слідчому з питань, пов'язаних із досудовим слідством, у тому числі про спрямування справи, об'єднання чи роз'єднання справ, виконання окремих слідчих дій [2], що є достатньо широкою трактовкою і очевидно у подальшому законодавцем буде уточнюватись.

Також НСВ може давати вказівки про напрямок справи, які пов'язані з виявленням невідповідності предметної підслідності, а також при закінченні розслідування в справі, за якою є достатні підстави для направлення обвинуваченого до суду. У цих випадках НСВ дає вказівки про передачу справи прокурору, відповідно до вимог статей 116 та 225 КПК. Однак здійснюваний на практиці порядок передачі справи через НСВ не погоджується з закріпленим в КПК, відповідно до якого слідчий самостійно у даних випадках передає справу прокурору. Тому, як зазначають П. І. Мінюков та А. П. Мінюков, необхідно доповнити ст. 116 та 225 КПК вказівкою про те, що слідчий передає справу прокурору через НСВ [4, ст. 37].

В теперешній час багато вчених виступають за розширення відомчого контролю, зокрема за надання НСВ повноважень скасовувати незаконні постанови слідчого. На нашу думку ця позиція є необґрунтованою, оскільки в законодавстві відомчий контроль сформульовано за його завданнями та юридичною силою, як доповнюючи до прокурорського нагляду, а тому його розширення приведе до зрівняння правового статусу НСВ та прокурора, у чому нема практичної необхідності. Ця позиція підтверджується законодавцем і в новому проекті КПК.

Аналізуючи все вищезазначене, ми можемо зробити висновок що в нормах, які стосуються відомчого контролю за досудовим розслідуванням є багато проблемних моментів і вони потребують подальшого розширення, конкретизації та розвитку. До основних напрямків по вирішенню цих питань можна віднести наступні:

1) більш детально закріпити в кодексі поняття НСВ, ідеально було б створити окрему главу КПК, яку можна назвати „Відомчий контроль за досудовим розслідуванням”;

2) конкретизувати правовий статус НСВ, зокрема:

- закріпити НСВ, як суб'єкта перевірки та оцінки доказів в ст. 66, 67 діючого КПК та в ст. 148, 150 проекту;

- закріпити обставини, які виключають участь у справі НСВ та правовий механізм вирішення цього питання (передача справи у інший слідчий підрозділ) в главі 4 КПК;

- доповнити повноваження НСВ, закріплені в ст. 114¹ КПК, відповідно до діючої інструкції можливістю вивчати матеріали попередніх перевірок заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини, що є зробленим законодавцем в ст. 39 проекту КПК;

- обмежити можливість дачі вказівок НСВ про притягнення особи, як обвинуваченого і про кваліфікацію злочину та об'єм обвинувачення;

- доповнити ст. 114¹ КПК наступною частиною: „У разі надходження повідомлення про умисне вбивство, скоєне неповнолітнім, крадіжки в особливо великих розмірах, порушення правил безпеки руху, які спричинили загибель двох і більше осіб, великі пожежі, а також інші злочини, які становлять підвищену небезпеку НСВ особисто здійснює виїзд на місце події”;

- доповнити ст. 114¹ КПК вказівками на здійснення НСВ організаційних повноважень, закріплених у відомчих актах, зокрема як в проекті КПК: „начальник слідчого відділу здійснює в межах своєї компетенції організаційне забезпечення діяльності підлеглих йому слідчих”;

- доповнити ст. 116 та 225 КПК про те, що слідчий передає справу прокурору через НСВ.

Внесення цих змін дозволить покращати існуючий порядок здійснення кримінального судочинства і стане ще одним кроком вперед по формуванню в Україні правової держави.

Література

1. Уголовно-процессуальный кодекс Украины (с изменениями и дополнениями по состоянию на 1 января 2007 года). — Х.: „Одиссей”, 2007. — 264 с.

2. Проект Кримінально-процесуального кодексу України: http://www.rada.gov.ua/~k_zakon_pr/kpk-draft.htm

3. Про невідкладні заходи щодо вдосконалення структури і організації діяльності органів попереднього слідства в системі МВС України: Наказ МВС України № 745 від 25.11.1992 р.

4. Мінюков П. І., Мінюков А. П. Процесуальні повноваження начальника слідчого відділу (відділення) органів внутрішніх справ і проблеми керівництва досудовим слідством: Навчальний посібник — К.: Кондор, 2004. — 214 с.

5. Михеенко М. М. К вопросу правовой регламентации оценки доказательств и их источников в советском уголовном процессе // В кн.: Актуальные проблемы доказывания в советском уголовном процессе. Тезисы теоретического семинара. — М.: ВНИИ МВД СССР, 1981г. — 126 с.