

Магомедов Анвар Шамильевич

### **ПРОСЧЕТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЯ ПРИ РЕФОРМИРОВАНИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ**

В статье раскрываются последовательность и основные направления реформирования предварительного расследования в российском уголовном судопроизводстве. Дается критический анализ произошедших преобразований с точки зрения достижения целей реформы, ее позитивных и негативных сторон, а также повышения качества организации предварительного следствия. Основное внимание уделяется бессистемности, хаотичности и поспешности законодательных преобразований, предлагаются новые идеи улучшения предварительного следствия.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2013/4-1/29.html](http://www.gramota.net/materials/3/2013/4-1/29.html)

Источник

### **Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2013. № 4 (30): в 3-х ч. Ч. I. С. 117-119. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2013/4-1/](http://www.gramota.net/materials/3/2013/4-1/)

### **© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

*Список литературы*

1. Григорьев В. Н., Победкин А. В., Калинин В. Н. Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 г. // Государство и право. 2008. № 6. С. 48-58.
2. Кальницкий В., Курекова Т. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации по вопросу возвращения уголовного дела в досудебном производстве // Уголовное право. 2009. № 4. С. 96-100.
3. Кругликов А. П. Возвращение уголовного дела для дополнительного расследования руководителем следственного органа или прокурором // Российская юстиция. 2009. № 2. С. 59-61.
4. Никифоров С. Отмена постановления о возбуждении уголовного дела // Законность. 2011. № 1. С. 40-42.
5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 404-ФЗ от 28 декабря 2010. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 226-ФЗ от 2 декабря 2008 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 87-ФЗ от 5 июня 2007 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 174-ФЗ от 18 декабря 2001 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**PROCEDURAL POWERS REDISTRIBUTION OF INVESTIGATION AGENCY HEAD AND PROSECUTOR:  
THEIR CORRELATION WITH INVESTIGATOR'S PROCEDURAL INDEPENDENCE**

**Magomedov Anvar Shamil'evich**  
*Dagestan State Institute of National Economy*  
*Anvargisik@mail.ru*

The author reveals the problems of ensuring the investigator's procedural independence during the supervision and control over the legality of the investigator's decisions after the reformation of the preliminary investigation, tells that having distributed supervising powers between the prosecutor and the investigation agency head, the legislature thus places the investigator in a more dependent position from the head of investigation agency, and pays special attention to the analysis of the criminal procedural legislation norms limiting the investigator's independence in criminal investigation procedure.

*Key words and phrases:* prosecutor; investigation agency head; investigator; procedural independence; procedural control; prosecutor's supervision.

УДК 343.13

**Юридические науки**

*В статье раскрываются последовательность и основные направления реформирования предварительного расследования в российском уголовном судопроизводстве. Дается критический анализ произошедших преобразований с точки зрения достижения целей реформы, ее позитивных и негативных сторон, а также повышения качества организации предварительного следствия. Основное внимание уделяется бессистемности, хаотичности и поспешности законодательных преобразований, предлагаются новые идеи улучшения предварительного следствия.*

*Ключевые слова и фразы:* предварительное расследование; уголовно-процессуальное законодательство; реформирование; следователь; процессуальная самостоятельность; надзорные и контрольные полномочия.

**Магомедов Анвар Шамильевич**

*Дагестанский государственный институт народного хозяйства*  
*Anvargisik@mail.ru*

**ПРОСЧЕТЫ ЗАКОНОДАТЕЛЯ ПРИ РЕФОРМИРОВАНИИ  
ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО СЛЕДСТВИЯ<sup>©</sup>**

Проблемы организации и производства предварительного расследования (в частности, такая его форма, как предварительное следствие), в силу их практической значимости всегда находились в центре внимания российских процессуалистов.

К моменту принятия нового Уголовно-процессуального кодекса в теории уголовного процесса были предложены самые различные варианты организации предварительного следствия вплоть до его полной ликвидации и создания на его основе полицейского дознания. Сторонники такой идеи считали, что предварительное следствие показало свою несостоятельность за годы своего существования и дальнейшее реформирование его

бессмысленно, а единственным решением этой проблемы является его уничтожение [2, с. 54]. Большое количество сторонников идеи превращения следствия в судебную деятельность считало, что такое разрешение проблемы способствовало бы объективному производству предварительного следствия [3]. Существовали и менее радикальные варианты таких преобразований. Эти варианты были связаны с изменением выполняемых следователем функций, решаемых им задач и объема полномочий, а за деятельностью следователя при этом должен существовать внутренний контроль – прокурорский надзор и внешний контроль, осуществляемый судом [9, с. 49]. Именно эти законодательные инициативы с некоторыми изменениями легли в основу нового УПК РФ.

Принятый в 2001 году новый УПК РФ установил форму организации предварительного расследования, согласно которой предварительное расследование осуществляется в форме предварительного следствия и дознания, осуществляемого по уголовному делу, по которому производство предварительного следствия обязательно. А полномочия по надзору и процессуальному руководству предварительным следствием принадлежали надзирающему прокурору.

Но, не просуществовав и шести лет, и такая форма организации предварительного следствия в уголовно-процессуальном законодательстве вновь претерпела очередные преобразования. Очередные изменения в организации предварительного следствия были направлены на отделение следствия от прокуратуры и предоставление следователю процессуальной самостоятельности путем освобождения его от процессуального руководства со стороны надзирающего прокурора.

Всерьез к идее масштабной реформы следственных аппаратов и организации предварительного следствия российская власть вернулась в 2007 г. Первым шагом стало реформирование следственных органов в системе прокуратуры: учреждение Следственного комитета при прокуратуре РФ и дальнейшее его отделение от прокуратуры, логическим завершением которого стало создание самостоятельного и независимого от прокуратуры Следственного комитета РФ.

Произошедшие преобразования вызвали острую дискуссию среди российских ученых, правоприменителей, которые по-разному оценили уже произошедшие изменения. Так, А. В. Верещагина еще до создания Следственного комитета РФ в своих трудах говорила о невозможности обеспечения процессуальной самостоятельности следователя путем создания единого следственного аппарата: «В рамках такой структуры невозможно укрепить самостоятельность следователя, напротив, усилится его зависимое положение от руководителя следственного подразделения» [4, с. 377].

Подтверждением слов А. В. Верещагиной является и выступление Генерального прокурора РФ, в котором Ю. Я. Чайка отметил, что вслед за преобразованиями в досудебных стадиях уголовного судопроизводства не последовало изменения качества предварительного расследования и что по-прежнему допускаются нарушения законодательства при производстве предварительного следствия [11].

На наш взгляд, преобразования в организации предварительного следствия, произошедшие в последние годы, носят незаконченный, половинчатый характер, не достигнуты все цели законодателя. Цели, которые преследовали происходящие изменения, достигнуты только в части разграничения полномочий по надзору за следствием и полномочий по руководству и контролю за предварительным следствием. Заострив внимание на одной цели, законодатель полностью забыл про другую, немаловажную цель – процессуальную самостоятельность следователя. В результате таких преобразований следователь оказался в более зависимом положении от руководителя следственного органа, притом, что и прокурор сохранил рычаги влияния на результат предварительного следствия.

Нельзя также говорить, что изменения вносились системно, целенаправленно, обоснованно. Произошло механическое лишение прокурора полномочий по процессуальному руководству и контролю за следствием и наделение ими руководителя следственного органа. При этом прокурор вместе с остальными полномочиями потерял и основные надзорные полномочия (отмена незаконных постановлений следователя).

О хаотичности и бессистемности реформы предварительного следствия свидетельствует и тот факт, что следом за преобразованиями в организации предварительного следствия пошли новые федеральные законы, вносящие очередные изменения и, в частности, в процессуальный статус прокурора (ФЗ от 2 декабря 2008 года № 226-ФЗ; ФЗ от 28 декабря 2010 года № 404-ФЗ, которые внесли очередные изменения в организацию предварительного следствия, существенно отличающиеся от ранее внесенных изменений) [6; 7]. Этот факт означает не что иное, как признание законодателем своей ошибки и стремление исправить эту ошибку. Но законодатель не полностью, на наш взгляд, исправил ситуацию. Одним из примеров можно привести дублирование полномочий руководителя следственного органа и прокурора (ч. 6 ст. 148 УПК РФ) [10].

Такая частота законодательных изменений в порядок производства по уголовному делу не дает субъектам предварительного следствия привыкнуть к одним изменениям, к одному порядку производства по уголовному делу, как законодатель вносит очередные изменения. Правильно отмечает А. И. Александров, что бесконечные «тасования» полномочий должностных лиц органов предварительного следствия и прокуратуры, провозглашаемые, но постоянно откладываемые организационные преобразования вносят деструктивные компоненты в деятельность правоохранительных органов, снижают эффективность их работы, ощутимо влияют на качество расследования уголовных дел [1, с. 33].

Одной из основных целей проводимых реформ предварительного расследования в последние годы является обеспечение следователя реальным механизмом процессуальной самостоятельности. Законодатель при этом говорил о необходимости освобождения следователя от двойного контроля со стороны надзирающего прокурора и начальника следственного отдела. Но, как говорится, хотели лучше, но получилось как всегда. На законодательном уровне закрепились тройная проверка деятельности следователя. Таким образом, резко усилив процессуальные полномочия административного начальника – руководителя следственного органа,

законодатель оставил и прокурорам рычаги, позволяющие эффективно влиять на ход расследования [5, с. 56]. Если раньше прокурор имел реальную возможность влиять на ход расследования по уголовному делу, то теперь такую возможность помимо прокурора имеет и руководитель следственного органа.

Основная трудность в совершенствовании уголовно-процессуального законодательства в сфере организации предварительного следствия в России, на наш взгляд, видится, в первую очередь, в отсутствии четкой, научно-обоснованной концепции организации предварительного следствия и прокурорского надзора за ним.

При дальнейших преобразованиях (а они необходимы) законодателю следует разработать концепцию таких преобразований, представив конкретную конечную цель. Преобразования должны происходить в направлении повышения процессуальной самостоятельности следователя, при сохранении хорошо организованного прокурорского надзора. Также должны быть отменены все возможные показатели в работе следователя вроде состояния преступности, отчетности ведомства, за которые должны нести ответственность соответствующие ведомства, но не следователь. Следователь должен отвечать за своевременность, законность и качество предварительного следствия.

Ну а пока сложившаяся ситуация после годичной работы Следственного комитета РФ в качестве самостоятельного органа показывает, что есть и положительные, и негативные тенденции в организации предварительного следствия. О положительной стороне можно судить по тому, что за 2011 год в общем по России сократилось на 33% количество уголовных дел, возвращенных судом в порядке ст. 237 УПК РФ, снизилось число оправданных судами на 22,5%, снизилось количество отмененных постановлений о возбуждении уголовного дела на 2,9% и т.д. Вместе с тем наряду с общими позитивными тенденциями в организации предварительного следствия и процессуального контроля как в целом по Следственному комитету, так и в отдельных его следственных органах имеются и определенные недостатки. В частности, количество отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела увеличилось на 21,3%, число отмененных прокурором постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела составляет более 50%, количество окончанных уголовных дел сократилось на 3,2% [8, с. 18-19]. Пока преобразования в уголовно-процессуальном законодательстве выглядят как очередной эксперимент.

#### *Список литературы*

1. **Александров А. И.** Проблемы организации предварительного следствия в Российской Федерации: направление реформирования // *Российский следователь*. 2011. № 1. С. 33-40.
2. **Александров А. С.** Каким не быть предварительному следствию // *Государство и право*. 2001. № 9. С. 54-62.
3. **Васильев О. Л.** Становление и развитие отечественной концепции предварительного следствия: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1998. 26 с.
4. **Верещагина А. В.** Следователь, его процессуальное положение и организационная принадлежность // *Проблемы укрепления государственности и обеспечения верховенства закона*. Владивосток: Изд-во Дальневосточного университета, 2003. С. 377-382.
5. **Григорьев В. Н., Победкин А. В., Калинин В. Н.** Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 г. // *Государство и право*. 2008. № 6. С. 48-58.
6. **О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов предварительного следствия** [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 404-ФЗ от 28 декабря 2010 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. **О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации** [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 226-ФЗ от 2 декабря 2008 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. **Решение расширенного заседания коллегии Следственного комитета Российской Федерации об итогах работы следственных органов Следственного комитета Российской Федерации за 2011 год и задачах на 2012 год** // *Вестник Следственного управления Следственного комитета РФ по Воронежской области*. 2012. № 1. С. 17-26.
9. **Токарева М. Е.** Современные проблемы законности и прокурорский надзор в досудебных стадиях уголовного процесса: автореф. дисс. ... д.ю.н. М., 2000. 83 с.
10. **Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации** [Электронный ресурс]: Федеральный закон № 174-ФЗ от 18 декабря 2001 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
11. **Чайка Ю. Я.** Доклад на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://genproc.gov.ru/management/appearances/document-71822/> (дата обращения: 29.06.2011).

#### **LEGISLATOR'S ERRORS WHILE REFORMING PRELIMINARY INVESTIGATION**

**Magomedov Anvar Shamil'evich**  
*Dagestan State Institute of National Economy*  
*Anvargisik@mail.ru*

The author reveals the order and main directions of reforming preliminary investigation in the Russian criminal proceedings, gives the critical analysis of the occurred transformations from the perspective of meeting the objectives of the reform, its positive and negative aspects, and also the quality improvement of preliminary investigation organization, pays special attention to the unsystematic character, randomness and rashness of the legislative transformations, and suggests new ideas on the improvement of preliminary investigation.

*Key words and phrases:* preliminary investigation; criminal procedure legislation; reformation; investigator; procedural independence; regulating and supervising powers.