

УДК 343

**Потапов Денис Валерьевич**  
Аспирант  
Нижегородская правовая академия

**СИСТЕМА ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ СЛЕДОВАТЕЛЯ  
С РУКОВОДИТЕЛЕМ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА И ПРОКУРОРОМ  
В ХОДЕ ДОСУДЕБНОГО УГОЛОВНОГО ПРОИЗВОДСТВА**

В статье рассматриваются правовые отношения следователя с руководителем следственного органа и прокурором, определяется несовершенство реформ, в сравнительном анализе рассматривается создание единого следственного органа на федеральном уровне.

**Ключевые слова:** следователь, прокурор, руководитель следственного органа, реформа.

**Denis Potapov**  
Post-graduate  
Nizhny Novgorod Law Academy

**LEGAL SYSTEM AGAINST THE INVESTIGATOR WITH THE HEAD  
OF THE INVESTIGATING AUTHORITIES AND PROSECUTORS  
IN PRE-TRIAL CRIMINAL PROCEEDINGS**

The article deals with the legal relationship with the head investigator of the investigative body and the prosecutor determined inadequate reforms in the comparative analysis examines the creation of a single investigative body at the federal level.

**Keywords:** investigator, the prosecutor, the head of the investigative body, the reform.

Следователь, прокурор, руководитель следственного органа являются ключевыми участниками досудебного производства по уголовному делу в форме предварительного следствия. Содержание правовых отношений прокурора с

представителями органа предварительного следствия имеет определяющее значение для структуры всего уголовного процесса. Поэтому анализ отношений между этими участниками составляет значительный научный и практический интерес. У нас сохранилось доминирующее положение следователя в уголовном процессе. Составленные им протоколы имеют для суда значение доказательств. Отсюда зависимость суда от предварительного следствия.

В досудебном производстве по уголовному делу сохраняется неравенство сторон в собирании доказательств, сохраняются положения доказательственного права (главы 10, 11 УПК РФ) ограничивающие права защиты на собирание доказательств, следственный способ формирования доказательств обеспечено равенство сторон в доказывании. Следственная форма определяет содержание полномочий компетентных государственных органов, ведущих уголовное дело, и тот предмет, по поводу которого они вступают в отношения друг с другом.

Участие в досудебное производство прокурора мало сказывается на позиционировании сторон в деле, но влияет на расстановку сил внутри самой обвинительно-следственной власти, прежде всего, по вопросу получения и формирования доказательств по делу. Прокурор фактически не имеет возможности сам получать доказательства, поскольку лишен права проводить следственные действия и участвовать в них. Следователь вполне может игнорировать позицию прокурора в ходе расследования. Деятельность следователя по расследованию уголовного дела подконтрольна руководителю следственного органа, суду и поднадзорна прокурору. Требования прокурора к следователю об устранении нарушений федерального законодательства (п. 3 ч. 1 ст. 37 УПК) не являются обязательными для следователя и не приостанавливают решений следователя, если следователь считает их неправомерными. В случаях возникновения принципиальных разногласий относительно судьбы уголовного дела между следователем и его руководством, с одной стороны, и надзирающим прокурором, с другой, в окончательном виде вопрос разрешается Генеральным прокурором РФ.

Однако, в конечном итоге, следователю все равно придется вступать в отношения с прокурором — при направлении дела в суд. Это решающий момент в судьбе уголовного дела в преддверии которого следователь и его руководитель, разумеется, неформально пытаются согласовывать свою позицию с позицией надзирающего прокурора. Внутри следственной власти достаточно четко проводится идея подчинения следователя руководителю, что позволяет сделать вывод не столько о процессуальной самостоятельности следователя, к которой стремился законодатель, сколько следственного органа.

Руководитель следственного органа выполняет по отношению к следователю руководящие полномочия. В полномочиях руководителя следственного органа в полной мере воплощена самостоятельность следственной власти правительства. Наиболее ярко это проявляется в законодательстве, регламентирующем деятельность Следственного комитета РФ[1].

Так что следователь оказался «слугой двух господ»: руководителя следственного органа и прокурора, а следователь органа внутренних дел подчиняется начальнику органа внутренних дел. Ни о какой процессуальной самостоятельности следователя в современном уголовном процессе говорить не приходится. По мнению автора, в этих условиях возросли только бюрократия и заорганизованность.

Отметим, что современная модель отношений ключевых участников досудебного уголовного производства трансформировалась в результате системно не обоснованных реформ досудебного производства, начало которым было положено в 2007 году [2]. В результате их проведения правовое положение прокурора на предварительном следствии оказалось достаточно специфичным. Эта специфика проистекает из-за разбалансированности правового статуса основных субъектов предварительного производства по делу, призванных раскрывать и расследовать преступления. Незавершенность, половинчатость, смешанный тип правовых институтов предварительного расследования откладывает свой негативный отпечаток на нестабильный, конфликтный

характер правовых отношений прокурора, руководителя следственного органа и следователя. Принадлежность следователя к относительно самостоятельной следственной власти правительства призвана обеспечивать проведение независимого, оперативного, объективного и полного следствия по уголовному делу. Следственная власть в условиях смешанного уголовного судопроизводства выполняет функцию уголовного преследования, но вместе с тем она призвана восполнить недостаток средств и сил стороны защиты по установлению обстоятельств оправдательного характера.

Двусмысленность современного положения прокурора состоит в том, что прокурор является органом надзора за законностью, а вместе с тем и стороной в деле. Прокурор выступает как орган надзора за исполнением законов следователем, руководителем следственного органа. При этом и прокурор, и органы предварительного следствия формально относятся к стороне обвинения и осуществляют функцию уголовного преследования (пункты 45, 47, 55 ст. 5 УПК), что вроде бы должно привести к выводу о руководящей роли прокурора. Но вместо этого имеет место правовая неопределенность, которая снижает эффективность исполнения законов.

Изменения в процессуальном положении прокурора в досудебном производстве весьма показательны в том смысле, что демонстрируют отсутствие у законодателя четкой концепции, каким должно быть предварительное производство по уголовному делу и какими должны быть отношения между органами государства, осуществляющими выявление, раскрытие преступлений, изобличение лиц, их совершивших.

К настоящему времени вполне выяснилась несостоятельность на эффективную работу правовой модели, которая заключалась в то, что освобожденное от надзора прокурора «независимое» следствие в полной мере раскроет себя и качество расследования уголовных дел повысится, эффективность борьбы с преступностью возрастет, а права граждан получат надежные гарантии. Этот тезис также разделяется в выступлениях А. И. Бастрыкина, в свое время настоявший на реализации в праве концепции

самостоятельности следственных органов: «Наш трехлетний опыт, к сожалению, показал, что попытка сократить полномочия прокуроров на стадии предварительного следствия привела к серьезным нарушениям закона» [3].

В дальнейшем законодатель может избрать различные модели предварительного расследования. Одной из них может быть укрепление вертикали следственной власти, и монополизация Следственным Комитетом подследственности всех уголовных дел, расследуемых в форме предварительного следствия, согласно предложению А. И. Бастрыкина [4]. Однако, на наш взгляд, существуют серьезные возражения против реализации проекта создания единого вневедомственного следственного органа. [5, с.37-40]. Мы являемся сторонниками реформы органов предварительного расследования по европейской модели, что отражено в «Концепции комплексной организационно-управленческой реформы правоохранительных органов РФ, подготовлена Институтом проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге для Комитета гражданских инициатив совместно с фондом «ИНДЕМ» [6]. Данная концепция, по мнению автора, наиболее полно соответствует потребностям российской правоохранительной системы, потому что основаны на опыте строительства обвинительной власти в европейских странах и вполне соответствует классической теории обвинительной власти. Обратное верно по отношению к концепции создания единого следственного органа, процессуально независимого от прокуратуры.

Мы также разделяем мнение о том, что предварительное следствие в его современном виде должно быть ликвидировано [7, с. 54–62]. Во многих странах ЕС настоящему времени такая реформа проведена. По этому пути пошли такие государства, как Грузия, Молдавия, Латвия, Литва, Эстония, Украина. Готовятся к переходу на подобную модель Казахстан и Киргизия.

Всю досудебную деятельность сторон следует вывести за рамки собственно «судопроизводства», т.е. процессуальной деятельности. Любыми способами, не запрещенными законом собирать информацию о событии преступления, и лице его совершившем — таким образом, по мнению автора,

должна осуществляться досудебная подготовка уголовного иска агентами обвинительной власти. Лишь после того, как будут получены основания для предъявления обвинения (уголовного иска) в суде, должен начинаться «процесс». Уголовным иском прокурор переводит отношения обвинительной власти и обвиняемого в официальную, публично-правовую, судебную плоскость. До этого — никакого возбуждения уголовного дела, предварительного предъявления обвинения и пр. Соответственно, будут ликвидированы институты «сроков следствия», приостановления и пр.

Систему органов обвинительной власти согласно рассматриваемой доктрине должны составлять прокурор, руководитель органа полиции, руководитель подразделения дознания, дознаватель. Таким образом, руководящим органов обвинительной власти должен быть прокурор. Он выступает посредником между полицией, проводящей розыск и закрепление следов преступления, и судом. А. С. Александров в связи с этим указывает, что полиция выявляет, раскрывает преступление, прокурор решает судьбу обвинения в суде [8, с. 174].

Так, в статье 16 КПК Грузии (2010 г.) «Дискреционность уголовного преследования» говорится: «Прокурор, принимая решение о начале и прекращении уголовного преследования, пользуется дискреционным полномочием, при этом руководствуется публичными интересами». Согласно части первой статьи 17 КПК Грузии обвинение предъявляется лицу при наличии обоснованного предположения, что оно совершило преступление. Согласно части второй этой же статьи обвинение лица — полномочие только прокурора. Согласно части 5 статьи 33 КПК Грузии в ходе расследования на основании настоящего Кодекса постановления прокурора подлежат обязательному исполнению всеми органами уголовного преследования. Прокурор является полновластным хозяином предварительного расследования и определяет его направление.

Участником досудебного уголовного преследования должен быть Следственный Судья, но, разумеется, не как представитель стороны обвинения,

а как орган судебной власти. Конфигурация досудебного уголовного производства определяется отношениями между этими ключевыми участниками уголовного производства.

### Литература

1. Федеральный закон от 28.12.2010 N 403-ФЗ (ред. от 04.06.2014) «О Следственном комитете Российской Федерации» // РГ. 2010. 31 декабря / СПС КонсультантПлюс. Время обращения 25 сентября 2014 года.

2. Федеральный закон от 05.06.2007 N 87-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // РГ. 2007. 8 июня. № 122 (4385) / СПС КонсультантПлюс. Время обращения 25 сентября 2014 г.

3. Бастрыкин *А.И.* Единый СК создадут не ранее 2012-2013 года // Известия. 2010. 12 октября.

4. Яшманов Б., Васенин В. Непосредственная жизнь. Предложения от Бастрыкина — создать единый следственный комитет и ввести отчеты о расходах чиновников // РГ. 2010. 7 сентября. № 5279 (200).

5. Александров А. Нужно ли создавать ФСП? // Законность. 2002. № 11. С. 37-40.

6. [http://www.enforce.spb.ru/images/Issledovanya/IRL\\_KGI\\_Reform\\_final\\_11.1](http://www.enforce.spb.ru/images/Issledovanya/IRL_KGI_Reform_final_11.1)  
3. <http://www.iuaj.net/node/1423>.

7. Александров А.С. Каким не быть предварительному следствию // Государство и право. 2001. № 9.

### References

1. Federal'nyj zakon ot 28.12.2010 N 403-FZ (red. ot 04.06.2014) «O Sledstvennom komitete Rossijskoj Federacii» // RG. 2010. 31 dekabrja / SPS Konsul'tantPljus. Vremja obrashhenija 25 sentjabrja 2014 goda. (*in Russian*)

2. Federal'nyj zakon ot 05.06.2007 N 87-FZ (red. ot 21.07.2014) «O vnesenii izmenenij v Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii i Federal'nyj zakon «O prokurature Rossijskoj Federacii» // RG. 2007. 8 ijunja. № 122 (4385) /SPS Konsul'tantPljus. Vremja obrashhenija 25 sentjabrja 2014 g. (*in Russian*)

3. Bastrykin A.I. Edinyj SK sozdatut ne ranee 2012-2013 goda // Izvestija. 2010. 12 oktjabrja. (*in Russian*)

4. Jashmanov B., Vasenin V. Neposredstvennaja zhizn'. Predlozhenija ot Bastrykina — sozdat' edinyj sledstvennyj komitet i vvesti otchety o rashodah chinovnikov // RG. 2010. 7 sentjabrja. № 5279 (200). (*in Russian*)

5. Aleksandrov A. Nuzhno li sozdavat' FSR? // Zakonnost'. 2002. № 11. p. 37-40. (*in Russian*)

6.[http://www.enforce.spb.ru/images/Issledovanya/IRL\\_KGI\\_Reform\\_final\\_11.1](http://www.enforce.spb.ru/images/Issledovanya/IRL_KGI_Reform_final_11.1)  
3.<http://www.iuaj.net/node/1423>. (*in Russian*)

7. Aleksandrov A.S. Kakim ne byt' predvaritel'nomu sledstviju // Gosudarstvo i pravo. 2001. № 9. (*in Russian*)