

Федеральное государственное казенное образовательное учреждение
высшего образования

«Московская академия Следственного комитета Российской Федерации
имени А.Я. Сухарева»

На правах рукописи

Щеглов Максим Игоревич

**СООТНОШЕНИЕ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И СУДЕБНОГО
КОНТРОЛЯ НА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ СЛЕДСТВИИ**

Специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук, доцент
Ю.А. Цветков

Москва – 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ НА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ СЛЕДСТВИИ	17
1.1. Современная парадигма предварительного следствия в Российской Федерации	17
1.2. История становления и развития прокурорского надзора и судебного контроля в России	39
1.3. Прокурорский надзор и судебный контроль на предварительном следствии в уголовном процессе зарубежных стран	57
ГЛАВА 2. УСТАНОВЛЕНИЕ БАЛАНСА МЕЖДУ ПРОКУРОРСКИМ НАДЗОРОМ И СУДЕБНЫМ КОНТРОЛЕМ НА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ СЛЕДСТВИИ	75
2.1. Полномочия прокурора и предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью должностных лиц органов предварительного следствия	75
2.2. Полномочия суда и предмет судебного контроля за процессуальной деятельностью должностных лиц органов предварительного следствия	93
2.3. Действия (бездействие) и решения прокурора, подлежащие обжалованию в судебном порядке	121
ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ НА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ СЛЕДСТВИИ	141
3.1. Формирование системности прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии	141
3.2. Оптимальная модель соотношения прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии	152
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	175
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	179
Приложение 1. Законодательные предложения	218
Приложение 2. Анкета, результаты анкетирования	220
Приложение 3. Анализ правовой статистики	242
Приложение 4. Расшифровка аббревиатур	251

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Российское уголовно-процессуальное законодательство с начала XXI века подверглось кардинальному реформированию. На курс реформ оказал влияние поиск оптимального сочетания идей западного либерализма с необходимостью укрепления суверенитета и государственности. Принятый в 2001 году Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – УПК) воплотил в себе демократические тенденции. Впервые в отечественной истории в качестве системообразующих в него включены принципы охраны прав и свобод человека и гражданина и состязательности сторон. Однако уже в первые годы применения выявились недостатки, потребовавшие внесения в него изменений и дополнений.

В результате реформы уголовно-процессуального законодательства возник и расширен судебный контроль и тем самым в досудебные стадии уголовного процесса внесены элементы состязательности. Заключительным событием стала произошедшая в 2007 году дифференциация полномочий прокурора в уголовном судопроизводстве путём передачи части из них руководителю следственного органа. В то же время порядок осуществления судебного контроля, предусмотренный для предыдущего типа уголовно-процессуальных отношений, остался в значительной степени неизменным.

В связи с выходом России в марте 2022 года из состава Совета Европы, а в сентябре того же года и из-под юрисдикции Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ)¹ Президент Российской Федерации В.В. Путин поручил судейскому сообществу не допустить «снижения уровня защиты прав и свобод граждан в нашей стране»². Поручение главы государства требует по-новому

¹Федеральный закон от 28.02.2023 г. № 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы» [электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.03.2024).

² Путин В.В. Речь на ежегодном совещании судей судов общей юрисдикции, военных и арбитражных судов Российской Федерации, посвящённом подведению итогов работы российской судебной системы в 2022 году и приоритетным задачам на текущий год в формате видеоконференции [электронный ресурс] // Сайт Президента России, 14.02.2023. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70510> (дата обращения: 11.03.2024).

оценить и, при необходимости, укрепить существующие внутригосударственные механизмы защиты прав и свобод граждан, в которых важную роль играют судебный контроль и прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Так, по вопросам досудебного производства в 2023 г. в органы прокуратуры поступило 250 180 (в 2022 г. – 249 940)³, а в суды – 102 950 (в 2022 г. – 111637) жалоб. Если их суммарный объем соотнести с количеством направленных в суды уголовных дел (в 2023 г. – 727 168, в 2022 г. – 770 851)⁴, то получится, что заявители подают жалобы практически по каждому второму направляемому в суд уголовному делу.

Модель уголовно-процессуальных отношений в сфере осуществления контроля и надзора на предварительном следствии отличается многоплановостью, комплексностью⁵, требует основательного изучения и возможной редукции. Сферы судебного, процессуального контроля и надзора пересекаются друг с другом. Действующее законодательство закрепляет за прокуратурой разнонаправленные виды деятельности. С одной стороны, прокуратура призвана осуществлять беспристрастный надзор за исполнением законодательства органами предварительного следствия. С другой стороны, на прокурора возложена основная обязанность по осуществлению уголовного преследования.

³ Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь — декабрь 2022 г. [электронный ресурс]// Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL:<https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 21.09.2023).

⁴ Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2022 году [электронный ресурс]// Сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7645> (дата обращения: 05.05.2024); Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2023 году [электронный ресурс]// Сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации URL: <http://www.cdep.ru/?id=79> (дата обращения: 05.05.2024).

⁵ «Комплексность» (К.) в теории права наиболее часто применяется к совокупности норм нескольких отраслей права. Однако К. в аутентичном смысле – это самостоятельный элемент в механизме регулирования правоотношений, нечто большее, чем совокупность ее частей – норм права; это один из принципов организации системы права. Эта ипостась К. ближе всего к пониманию К. в социологических теориях Н. Лумана (1997), Н. Nowotny (2007), В.А. Попова (2010), согласно которым понятие К. говорит о характере объединения компонентов в системе. Н. Луман интерпретирует К. как различие между потенциальными возможностями системы и выбором. Актуализируя возможность, система осуществляет редукцию комплексности. Существование самой системы сводится к редукции бесконечно сложного окружения.

Наличие рассогласованности между институтами судебного контроля, процессуального контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия не способствует сокращению сроков расследования и эффективному расходованию ресурсов следствия, прокуратуры и суда.

Вышеизложенное подчеркивает актуальность и важность изучения уголовно-процессуальных отношений между следователем, прокурором и судом при осуществлении прокурорского надзора и судебного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса и в первую очередь на стадии предварительного следствия, на которой следователь обладает большим объемом полномочий, в том числе по ограничению конституционных прав граждан.

Степень научной разработанности темы исследования. Общие вопросы судебной власти, контрольно-надзорной и следственной деятельности в контексте развития правового государства и гражданского общества исследованы на фундаментальном уровне в трудах таких ученых, как Н.С. Алексеев, А.И. Бастрыкин, В.П. Беляев, Л.А. Воскобитова, Б.Я. Гаврилов, Л.В. Головкин, Ю.В. Деришев, М.И. Клеандров, В.А. Лазарева, Н.С. Манова, И.Б. Михайловская, А.Д. Назаров, И.Л. Петрухин, С.А. Шейфер и другие.

Проблемам судебного контроля на предварительном следствии посвящены работы таких процессуалистов, как А.А. Ендольцева, К.Б. Калиновский, О.В. Качалова, Н.Н. Ковтун, Н.А. Колоколов, С.Б. Россинский, А.А. Устинов, И.Р. Хроменков и другие.

Различные аспекты прокурорского надзора, как на общетеоретическом уровне, так и применительно к уголовному судопроизводству, раскрыты в трудах таких ученых, как А.Ю. Винокуров, О.Д. Жук, К.В. Камчатов, Ф.М. Кобзарев, А.Я. Сухарев, А.А. Тимошенко, Ю.В. Францифоров, А.Г. Халиулин, О.В. Химичева, Ю.А. Цветков и другие.

Благодаря работам этих и других выдающихся ученых созданы теоретические основы для более детального исследования проблем судебного контроля, прокурорского надзора и предварительного следствия, как по

отдельности, так и во взаимодействии друг с другом.

За период, прошедший с момента образования Следственного комитета Российской Федерации, подготовлен целый ряд диссертаций, связанный с темой настоящего исследования. Так, прокурорскому надзору на досудебных стадиях уголовного процесса посвящены диссертации Е.Н. Бушковой (2011), Е.А. Буглаевой (2011), Крюкова В.Ф. (2012), Г.Д. Харебавы (2012), М.В. Серебрянниковой (2013), Ш.М. Абдул-Кадырова (2015), А.И. Огородова (2018), А.А. Попова (2021), А.Ю. Синдеева (2021) и других авторов. Судебный контроль в уголовном процессе стал объектом изучения в диссертациях А.А. Устинова (2022), И.Р. Хроменкова (2022) и А.А. Ендольцевой (2023).

Комплексное исследование соотношения судебного, процессуального контроля и прокурорского надзора в диссертациях на соискание ученой степени доктора юридических наук осуществили Б.Я. Гаврилов (2004), О.В. Химичева (2004) и А.Д. Назаров (2017).

Указанные работы внесли вклад в изучение и понимание сущности и механизмов прокурорского надзора и судебного контроля в уголовном судопроизводстве. Между тем, до настоящего времени не проводилось комплексных исследований прокурорского надзора в его системном единстве с судебным контролем применительно к предварительному следствию на современной эмпирической базе, что и повлияло на выбор настоящей темы.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в ходе предварительного следствия при осуществлении судебного контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Предметом исследования выступают определяющие предмет, содержание и порядок осуществления на предварительном следствии судебного контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия теоретические положения уголовно-процессуальной науки, нормы российского права, практика применения этих норм, а также правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и разъяснения

Верховного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики.

Целью исследования является получение новых знаний и разработка на их основе научно обоснованной теоретической модели оптимального соотношения прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии для обеспечения последовательной реализации назначения уголовного судопроизводства.

Достижение указанной цели предопределило постановку и решение задач исследования:

- установление характерных особенностей современной парадигмы отечественного предварительного следствия;
- изучение применительно к предварительному следствию истории становления и развития институтов судебного контроля и прокурорского надзора в России и их аналогов в зарубежных странах;
- разграничение предметов прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии;
- раскрытие содержания полномочий прокурора и суда при осуществлении соответственно прокурорского надзора и судебного контроля, а также полномочий суда при рассмотрении жалоб на действия (бездействие) и решения прокурора в период предварительного следствия;
- разработка предложений по совершенствованию механизма правового регулирования судебного контроля и прокурорского надзора за предварительным следствием

Методология и методика исследования основывается на общеправовом диалектическом методе, применение которого позволило оценивать различные правовые институты (судебного, процессуального контроля и прокурорского надзора) в их взаимодействии, выявляя и устраняя противоречия между ними. В ходе исследования применялись общенаучные (системный и структурно-функциональный, анализа и синтеза, включенного наблюдения) и частнонаучные (историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой, правового моделирования) методы познания, а также методы

социологического исследования (анкетный опрос и анализ статистических данных).

Правовую базу исследования составили положения Конституции Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а также других нормативных актов в сфере уголовного судопроизводства, относящихся к предмету исследования. Проанализированы правовые позиции судебной практики, в том числе Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Европейского суда по правам человека.

Теоретической основой диссертации стали труды советских и российских ученых, посвященные вопросам предварительного следствия, прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля.

Эмпирическая основа исследования образована в результате анализа:

– анкет 187 сотрудников следственных органов МВД и СК России, в том числе 35 руководителей территориальных следственных органов (18,7%) и 152 следователей (81,3%) (анкета, разработанная соискателем для целей исследования, и анализ опроса представлены в приложении 2);

– материалов 357 уголовных дел, расследование которых проводилось в период с 2014 по 2022 гг. в следующих субъектах Российской Федерации: г. Москва, Московская область, г. Санкт-Петербург, Республика Крым, г. Севастополь. Из них 274 рассматривались в федеральных судах первой и апелляционной инстанций, 83 уголовных дела находились в производстве следователей следственных подразделений МВД России и СК России в указанных субъектах (приложение 3);

– 100 материалов, рассмотренных судами в порядке, предусмотренном статьями 125 и 125¹ УПК РФ, в городах Севастополе, Москве, Санкт-Петербурге и в Московской области (приложение 3).

Научная новизна исследования выражается и конкретизируется в следующих **положениях, выносимых на защиту:**

1. В результате принятия в 2001 г. УПК РФ и последовавшей в 2007–

2011 г. реформы процессуальной и организационной основы досудебного производства сформировалась современная парадигма предварительного следствия – обусловленная единым пониманием назначения и содержания этой формы предварительного расследования совокупность характерных ее особенностей, которые определяют как само возникновение противоречий ее правового регулирования и проблем правоприменения, так и способы их решения. Характерными особенностями современной парадигмы предварительного следствия являются: 1) единство процессуального статуса следователя при его различной организационной принадлежности – как в структуре независимого (СК России), так и ведомственного (МВД России, ФСБ России) следственного аппарата; 2) выход следователя из-под процессуальной власти прокурора и, соответственно, расширение ввиду этого его процессуальной самостоятельности; 3) нормативное отнесение следователя к стороне обвинения при сохранении направленности предварительного следствия на объективность и всесторонность исследования обстоятельств преступления, выражающейся в необходимости собирания как обвинительных, так и оправдательных доказательств; 4) высокая степень подконтрольности деятельности следователя при производстве предварительного следствия, что, в свою очередь, требует установления баланса между: а) внутрисистемным (процессуальный контроль руководителя следственного органа) и внешнесистемным (прокурорский надзор и судебный контроль) контролем и б) элементами внешнесистемного контроля (прокурорского надзора и судебного контроля), с тем, чтобы при сохранении процессуальной самостоятельности следователя, обеспечить качественное производство им предварительного следствия в разумный срок и при этом создать высокий уровень гарантий личности, вовлеченной в уголовно-процессуальные отношения (потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого).

2. В действующей модели осуществления в ходе предварительного следствия судебного, процессуального контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия возникают в правоприменительной практике следующие основные проблемы: 1) значительное

дублирование предметов судебного, процессуального контроля и прокурорского надзора; 2) отсутствие системности и неупорядоченность осуществления прокурорского надзора и судебного контроля, приводящие к одновременному рассмотрению разными органами и должностными лицами идентичных жалоб на действия (бездействие) и решения следователя и, как результат, многократное прекращение производства в суде по одной и той же жалобе; 3) отсутствие субъекта, который при обжаловании действий (бездействия) и решений следователя уполномочен принимать окончательное процессуальное решение по предмету жалобы и, как следствие; 4) отсутствие правовой определенности в вопросе о юридической силе и преюдициальности решений прокурора и судьи, принимаемых ими при осуществлении прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии, в частности, возможность отмены прокурором как незаконного и (или) необоснованного постановления следователя, ранее признанного судом законным и обоснованным.

3. Особенности правового регулирования и сложившейся практики расследования преступлений в зарубежных странах предопределены их принадлежностью к разным правовым семьям, геополитическими ориентирами и социально-экономическими факторами. В государствах англо-американской правовой семьи (Великобритании, США и других англоговорящих странах), а также ряде государств, которые по традиции относят к континентальной правовой семье (Германии и других), следователь как участник уголовного судопроизводства отсутствует в принципе. В тех странах, которые в наибольшей мере ассоциируют с континентальной правовой семьей (Франции, Бельгии, Лихтенштейне) предварительное следствие производит следственный судья. В большинстве постсоветских государств (Грузии, Казахстане, Киргизии, Латвии, Литве, Молдавии, Украине, Эстонии) следственный судья реализует в досудебном производстве по уголовным делам функцию судебного контроля. Поскольку все вышеуказанные национальные правовые системы по составу участников уголовного судопроизводства и характеру распределения процессуальных функций между ними не соответствуют российской парадигме предварительного

следствия, никакое механическое заимствование процессуальных порядков осуществления судебной и прокурорской деятельности при расследовании преступлений невозможно. Российская модель судебного контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия должна отвечать национальным интересам и основываться на собственных исторических традициях, то есть оставаться суверенной.

4. В зависимости от реализуемой им процессуальной функции полномочия прокурора на предварительном следствии можно разделить на три группы: *во-первых*, полномочия, находящиеся на стыке функций по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия и по осуществлению уголовного преследования и потому неограниченные, реализуя которые, он вправе отменять постановления следователя (о приостановлении предварительного следствия, прекращении уголовного дела), заключать или отказывать в заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, утверждать обвинительное заключение; *во-вторых*, полномочия, связанные с реализацией функции надзора за соблюдением прав и свобод личности, не выходящие за рамки полномочий при осуществлении «общего» надзора и ограниченные правом требовать от следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при производстве предварительного следствия; и *в-третьих*, полномочия, связанные с участием в осуществлении судебного контроля при рассмотрении вопросов о применении по ходатайству следователя мер процессуального принуждения и получения разрешения на производство следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, и ограниченные правом высказывать свою позицию по предмету судебного контроля. В силу сплошного характера прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия его предметами в одно и то же время могут становиться вопросы, отнесенные к предмету судебного контроля на предварительном следствии. При этом, реализуя полномочия, отнесенные к первой группе, прокурор может принимать решения, противоречащие по своему

содержанию решениям, принимаемым в то же самое время судом в рамках судебного контроля, в равной степени обязательным по своей юридической силе.

5. Расширить в целях разрешения на предварительном следствии процессуальных конфликтов между участниками уголовного судопроизводства со стороны обвинения предмет судебного контроля. В перечень решений прокурора, подлежащих обжалованию следователем в судебном порядке, включить решения: об отмене постановления о возбуждении уголовного дела, о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия и об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Правом подачи жалобы на последнее из указанных решений, наряду со следователем, поддержавшим ходатайство, наделить обвиняемого и защитника. Во всех этих случаях пределы судебного контроля ограничиваются проверкой соблюдения надлежащей правовой процедуры, включая требования о законности, обоснованности и мотивированности решений прокурора. Вместе с тем во избежание вовлечения суда в несвойственную ему деятельность по осуществлению уголовного преследования суд не возлагает на прокурора обязанности заключить досудебное соглашение о сотрудничестве либо утвердить обвинительное заключение, а лишь указывает на выявленные им (при наличии таковых) нарушения при принятии обжалуемого решения и требует их устранения.

6. Существующая система обжалования действий (бездействия) и решений следователя допускает одновременное рассмотрение жалобы судом, прокурором и руководителем следственного органа. В то же время отсутствие окончательного процессуального решения по предмету жалобы не позволяет определить конечную инстанцию в череде обжалований, что снижает эффективность защиты прав участников уголовного судопроизводства и стабильность процессуальных решений. В целях восстановления на предварительном следствии баланса прокурорского надзора и судебного контроля требуется установить принцип системности, выделив две непересекающиеся подсистемы: внесудебную (процессуальный контроль руководителя следственного органа и прокурорский

надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия) и судебную (судебный контроль, осуществляемый судьями федеральных судов общей юрисдикции), где переход во вторую подсистему допускается только после исчерпания возможностей по устранению нарушений и восстановлению прав участников уголовного судопроизводства в первой подсистеме.

7. Авторская теоретическая модель соотношения на предварительном следствии судебного контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия направлена на восстановление баланса между ними как в части *предметов* контроля и надзора, так и *полномочий* прокурора и суда, а также *порядка их реализации*. Так, первичное рассмотрение жалобы на действия (бездействие) и решения следователя осуществляет руководитель следственного органа. Если руководитель следственного органа полностью или частично отказал в удовлетворении жалобы, повторно она может быть направлена прокурору. При этом необходимо четко развести предметы обжалования между руководителем следственного органа и прокурором, изъяв из подведомственности прокурора рассмотрение жалоб, связанных с направлением хода расследования, выбором следственных действий и тактикой их проведения. Только после того, как жалоба была рассмотрена руководителем следственного органа и прокурором, она может быть рассмотрена судом. Предложенный порядок сократит неоправданную перегрузку судов рассмотрением вопросов, для решения которых существуют более оперативные механизмы процессуального контроля и прокурорского надзора. В данной модели именно суд в рамках судебного контроля принимает окончательное процессуальное решение по предмету жалобы.

8. В целях достижения на предварительном следствии оптимального соотношения судебного контроля и прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия сформулированы предложения о внесении изменений и дополнений УПК РФ в части: 1) предоставления суду полномочий по рассмотрению жалоб следователя на решения прокурора о возвращении уголовного дела следователю по основаниям,

предусмотренным пунктом второй части первой ст. 221 УПК РФ, об отмене постановлений о прекращении уголовного дела и о приостановлении предварительного следствия, а также жалоб следователя, обвиняемого (подозреваемого) и защитника на постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве; 2) исключения из предмета прокурорского надзора действий (бездействия) и решений лица, осуществляющего предварительное следствие, связанных с направлением ходя расследования, выбором следственных действий и тактикой их производства; 3) установления порядка проверки законности и обоснованности действий (бездействия) и решений следователя в ходе предварительного следствия, в соответствии с которым они могут стать предметом надзора со стороны прокурора только после того, как были проверены и оценены руководителем следственного органа, а предметом проверки суда только после проверки и оценки их прокурором; 4) признания судебного решения по предмету жалобы на действия (бездействие) и решения лица, осуществляющего предварительное следствие, окончательным и недопустимости принятия иными участниками уголовного судопроизводства противоречащего ему по содержанию решения, иначе как в порядке, установленном УПК РФ для обжалования судебных актов.

Формулировки предложений о внесении изменений и дополнений УПК РФ содержатся в приложении 1.

Теоретическая значимость исследования заключается в разработке новых научных положений, рекомендаций и выводов, которые способствуют более глубокому пониманию проблем судебного, процессуального контроля и прокурорского надзора на предварительном следствии, потенциальных направлений и способов повышения его эффективности, а также развитию теоретических основ уголовно-процессуального права и созданию базы для последующих научных исследований в этой сфере.

Практическая значимость исследования состоит в возможности применения его результатов в правотворческой деятельности с целью

дальнейшего совершенствования правового регулирования предварительного следствия, а также институтов судебного контроля и прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. Материалы исследования могут использоваться в образовательном процессе при изучении таких дисциплин, как «Уголовный процесс», «Правоохранительные органы» и «Прокурорский надзор».

Достоверность полученных результатов достигнута благодаря сочетанию применения нескольких научно обоснованных методов исследования, взаимодополняющих друг друга, во взаимодействии с широкой эмпирической базой (результатов опросов, статистических данных, изучения большого количества уголовных дел и т.д.).

Предложения автора обосновываются исследованием относящихся к теме работы научных трудов ученых, анализом результатов анкетирования должностных лиц следственных органов нескольких ведомств в нескольких субъектах Российской Федерации, а также позициями судов различных инстанций и сформированной правоприменительной практикой.

Апробация результатов исследования.

Диссертация подготовлена, обсуждена и рекомендована к защите на кафедре уголовного процесса ФГКОУ ВО «Московская Академия Следственного комитета Российской Федерации имени А.Я. Сухарева».

Результаты диссертационного исследования отражены в 8 публикациях в научных изданиях, входящих в перечень рецензируемых научных изданий, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Результаты исследования докладывались на следующих конференциях: Международная научно-практическая конференция на тему «Постсоветское пространство: проблемы и пути их решения». (Московская академия Следственного комитета Российской Федерации, 23.05.2019); III Севастопольский юридический форум (г. Севастополь, 27.09.2021), IV Севастопольский юридический форум (г. Севастополь, 25.09.2023)

Материалы диссертационного исследования внедрены в образовательный

процесс управления МВД России по г. Севастополю, ГСУ СК России по Московской области, СУ СК России по Пермскому краю, СУ СК России по Тамбовской области, юридического института Севастопольского государственного университета.

Структура диссертации обусловлена целью, задачами и авторской логикой исследования. В работе последовательно изучены исторические аспекты развития прокурорского надзора и судебного контроля, предметы и полномочия прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии, а также их соотношение. Диссертация содержит результаты проведенного исследования, включая теоретический материал, материалы конкретных уголовных дел и опрос практикующих работников. Кроме того, в диссертации предложена авторская модель соотношения судебного контроля и прокурорского надзора на данной стадии. Работа состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка литературы и приложений.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ НА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ СЛЕДСТВИИ

1.1. Современная парадигма предварительного следствия в Российской Федерации

Современную отечественную парадигму предварительного следствия невозможно рассматривать в отрыве от законодательных преобразований, которые легли в основу становления Российской Федерации как суверенного, демократического, правового государства. Оно основывается на принципах разделения властей и сопровождается масштабными законодательными преобразованиями. Смена политико-экономического устройства страны, распад Советского Союза, тотальное изменение жизни миллионов граждан новой России нашли свое отражение в развитии отечественной юстиции в целом и ее неотъемлемой части – уголовном процессе – в частности.

Одним из ключевых этапов в процессе формирования новой парадигмы предварительного следствия стало утверждение Концепции судебной реформы, одобренной постановлением Верховного совета РСФСР в октябре 1991 года. Важнейшими направлениями судебной реформы явились создание новой федеральной судебной системы, предоставление гражданам права на суд присяжных и обжалование неправомερных действий должностных лиц, упорядочение судопроизводства, дифференциация его форм и совершенствование системы гарантий независимости судей. Лейтмотив концепции – расширение судебного контроля в уголовном судопроизводстве, обеспечение состязательности на всех стадиях процесса, что является гарантией защиты прав и свобод граждан.

Основные идеи, изложенные в Концепции судебной реформы, были успешно учтены при создании новой Конституции Российской Федерации и получили свое закрепление в ряде принятых вслед за ней законов. Однако принятие законов само по себе не решало поставленные задачи по

демократизации и либерализации судебной системы. За распадом Советского Союза последовал период экономической и политической нестабильности, который привел к конституционному кризису 1993 года. Эти события наряду с широко известным Указом Президента Российской Федерации №1400 отразились на деятельности судов, прокуроров, всей правоохранительной системе в целом. Демократические преобразования сопровождались ухудшением криминальной обстановки, отсутствием у граждан чувства защищенности, коллапсом системы органов правопорядка. Изданный тогда же Указ Президента Российской Федерации от 14.06.1994 № 1226 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности» свидетельствовал о неспособности принятия государством эффективных законодательных мер по регулированию уголовно-процессуального законодательства.

Несмотря на ограниченную пригодность к применению на практике, у начала судебной реформы имелись явные положительные стороны. К ним относятся подготовка ряда правовых и организационных предпосылок возрождения судебной власти в России на демократических принципах, конституционное признание непосредственного действия в России международных актов о правах человека в качестве неотъемлемой части правовой системы, расширение круга вопросов, подлежащих разрешению судами, а также создание действующих моделей конституционного контроля и состязательного судопроизводства, перераспределение полномочий в системе «силовых» министерств и ведомств.

Указанные перемены незначительно повлияли на деятельность судов и правоохранительных органов. Изменение модели уголовного судопроизводства произошло после принятия в 2001 году нового УПК, однако и он не стал документом, окончательно утвердившим новую уголовно-процессуальную реальность. Более 350 изменений было внесено за прошедшие 22 года с момента его принятия.

Реформирование правоохранительной и судебной системы в Российской Федерации продолжилось и в начале 2000-х годов. Вслед за обновлением

уголовно-процессуального законодательства были пересмотрены многие судоустройственные нормы. Курс на укрепление вертикали власти, изложенный Президентом Российской Федерации В.В. Путиным в послании от 03.04.2001 «О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства»⁶, обусловил смену вектора проводимых преобразований. Реформа уголовно-процессуальных институтов стала рассматриваться в контексте укрепления вертикали власти.

Знаковым документом для современной парадигмы предварительного следствия стала принятая в 2001 году Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы России на 2002–2006 годы», которая определила направление развития судебной системы и обеспечение ее функционирования. Вместе с тем ученые и в 2006 году констатировали, что «демократизация общества, процессы изменения законодательства, связанные с формированием новой социально-интегративной модели уголовного процесса, заняли длительный период времени и в настоящий момент еще не завершились»⁷.

Эпохальным событием для развития предварительного следствия и формирования новой парадигмы явилось выделение органов предварительного следствия из прокуратуры в 2007 году и, как следствие, существенное снижение полномочий прокурора по непосредственному управлению процессуальной деятельностью следственных органов. Результатом этих реформ стало возникновение в 2010 году, впервые в российской истории, самостоятельного и независимого следственного органа – Следственного комитета Российской Федерации.

Эти изменения фактически сформировали современную модель (парадигму) предварительного следствия.

Термин «парадигма» характеризует направление и глубину возможных

⁶ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства) от 03.04.2001 [электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102160810> (дата обращения: 13.08.2023).

⁷ Стойко Н. Г. Стратегии уголовного процесса и их совместимость // Российский следователь. 2006. № 4. С. 12–15.

преобразований уголовно-процессуальной деятельности. Для обозначения предполагаемого масштаба изменений ученые используют различные термины: «доктрина» (т.е. учение, руководящий принцип)⁸, «концепция» (т.е. система взглядов)⁹, «парадигма» (модель)¹⁰, «целеполагание» (создание согласованной системы целей и задач)¹¹, «стратегия» (развитие и преобразование)¹². При этом ряд ученых считают, что в настоящее время стратегия реформирования уголовно-процессуального законодательства отсутствует¹³. Что касается «парадигмы», то этот термин применим к познанию части явлений¹⁴. В то же время предварительное следствие составляет именно часть уголовно-процессуальных отношений в досудебном производстве по уголовному делу. Потому, обобщая приведенные точки зрения, можно заключить, что в контексте настоящего исследования будет корректно использовать именно термин «парадигма».

Говоря о парадигме предварительного следствия как части досудебного производства, необходимо дать определение понятию парадигмы досудебного производства. Процессуалист Ю.А. Цветков наиболее емко и достоверно сформулировал определение парадигмы досудебного производства: «Парадигма досудебного производства – это сложившаяся в правоприменительной реальности модель взаимоотношений между участниками уголовного судопроизводства на досудебной стадии процесса, предопределенная единым пониманием смысла и назначения данной стадии и ее ядра – предварительного расследования – во всей системе уголовного судопроизводства, параметры которой обуславливают как само возникновение тех или иных проблем и противоречий функционирования

⁸Безруков С.С. «Зеркало» современной доктрины о принципах уголовного процесса // Вестник Оренбургского государственного университета. 2013. № 3(152). С. 19–23.

⁹Адаменко И.Е. К вопросу об идеологической ценности либерально-правовой концепции уголовного судопроизводства // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2015. № 4(30). С. 140–144.

¹⁰Варданян А. В. Криминалистическая тактика в контексте современной парадигмы уголовного судопроизводства: некоторые теоретико-методологические проблемы // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 4. С. 62–66.

¹¹Попов А.П. Целеполагание в отечественном уголовном судопроизводстве: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Попов Алексей Павлович. – Нижний Новгород, 2006. – 458 с..

¹²Смолькова И. В. О стратегии современного уголовного судопроизводства // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2017. № 4. С. 37–47.

¹³Александров А.С. Забыть Фойницкого? // Стратегии уголовного судопроизводства: сб-к мат-лов научн.-практ. конф. М.: РАП, 2008. С. 14–15.

¹⁴Котенко В. П. Парадигма как методология научной деятельности // Библиосфера. 2006. № 3. С. 21–25.

системы, так и механизм их разрешения»¹⁵. Вместе с тем следует согласиться с Ю.В. Деришевым, который утверждает, что «самое слабое место в современной организации предварительного следствия – это вопросы взаимоотношения следователя, его ведомственного процессуального руководителя и прокурора»¹⁶. Руководствуясь этим, мы и будем рассматривать сложившуюся в настоящий момент модель предварительного следствия и степень влияния на нее инструментов прокурорского надзора и судебного контроля.

Проведенные преобразования привели к созданию двух параллельных систем организации предварительного расследования – предварительного следствия и дознания. При этом предварительное следствие стало в большей степени независимым от прокуратуры, что повышает его эффективность и качество по сравнению с периодом существования следствия в структуре органов прокуратуры¹⁷.

Модель уголовно-процессуальных отношений на стадии предварительного следствия не остается статичной. Расширяется перечень следственных и процессуальных действий, реализация которых должна быть осуществлена до вынесения постановления о возбуждении уголовного дела¹⁸. Изменяется соотношение инструментов судебного контроля и прокурорского надзора¹⁹. Происходит процессуальное закрепление статуса руководителя следственного органа, которого наделили рядом контрольных и распорядительных полномочий²⁰.

¹⁵ Цветков Ю.А. Процессуальная самостоятельность следователя в современной парадигме досудебного производства // Российский следователь. 2014. № 14. С. 52–56.

¹⁶ Деришев Ю.В. О современной отечественной уголовно процессуальной науке в общем и организации следственного аппарата в частности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 31. С. 35–38

¹⁷ Гаврилов Б.Я. Прокурор в современном уголовном судопроизводстве: позиция ученого и мнение правоприменителя // Российская юстиция. 2020. № 3. С. 33–39.

¹⁸ О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ [принят Государственной Думой 19.02.2013] (по сост. на 28.12.2013) // Российская газета. 2013. 6 марта.

¹⁹ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федер. закон от 08.03.2015 № 36-ФЗ [принят Государственной Думой 17.02.2015] // Российская газета. 2015. 11 марта.

²⁰ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: Федер. закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ [принят Государственной Думой 11.05.2007] (по сост. на 22.12.2014) // Российская газета. 2007. 8 июня.

Рассматривая вопрос перераспределения уголовно-процессуальных полномочий в новой парадигме предварительного следствия, прежде всего следует отметить усиление процессуальной самостоятельности следователя. Следственный аппарат частично приобретает независимый статус (на примере подразделений Следственного комитета Российской Федерации), что позволяет говорить о формировании следственной власти²¹. При этом уголовно-процессуальные взаимоотношения участников уголовного судопроизводства на стадии предварительного следствия не образуют стройной и единой системы, поскольку согласуются между собой не в полном объеме. Более того, несмотря на законодательное закрепление в 2007–2017 годах существующего порядка уголовно-процессуальных отношений, развитие ускоренных и упрощенных процедур начиная с 2009 г., эти новации не получают повсеместную позитивную оценку²². В этой связи возникает вопрос о том, насколько осуществление прокурорского надзора соответствует данной тенденции.

Ряд авторов используют термин «обвинительная власть» и определяют ее главой именно прокурора²³, другие считают представителями «обвинительной власти» как прокурора, так и следователя²⁴. Остальные справедливо полагают, что термин «обвинительная власть» имеет ретроспективное значение, так как не соотносится с современными процессуальными функциями ни прокурора, ни следователя²⁵.

Прокурор выступает не только на стороне обвинения, но и как надзорный

²¹ Цветков Ю. А. Суверенная национальная модель следственной власти: миф или реальность? // Организация предварительного расследования: проблемы и перспективы: Материалы Международной научно-практической конференции, Москва, 20 ноября 2015 года / Под редакцией А.И. Бастрыкина. М.: Московская академия Следственного комитета Российской Федерации, 2015. С. 104–109; Шейфер С.А. Новые изменения уголовно-процессуального законодательства – новые вопросы // Уголовно-процессуальное законодательство в современных условиях. М.: ВолтерсКлувер, 2010. С. 122–128.

²² Качалова О.В. Ускоренное производство в российском уголовном процессе: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. М., 2016. С. 7–8.

²³ Шадрин В.С. Уголовно-процессуальная деятельность прокурора и органов предварительного расследования. СПб: СПб ЮИ Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2005. С. 12.

²⁴ Жабкин А.С. Синергетическая модель прокурорского надзора за законностью в процессуальной деятельности органов предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Ростов, 2015. С. 21.

²⁵ Сычев Д.А. Прокурор: место в осуществлении уголовного преследования в ходе досудебного производства // Социология и право 2015. № 2 (28). С. 73–80.

орган за предварительным следствием. Несмотря на утрату полномочий по согласованию процессуального решения о возбуждении уголовного дела, прокурор сохраняет право на отмену такого постановления, равно как и на отмену постановления об отказе в возбуждении уголовного дела с целью установления перечня конкретных обстоятельств, которые подлежат дополнительной проверке. Кроме того, по фактам нарушений уголовного законодательства, выявленных в ходе прокурорской деятельности, прокурор для разрешения вопроса об уголовном преследовании может направить материалы в органы дознания или предварительного следствия.²⁶

Следователь производит следственные действия; руководитель следственного органа как лицо, осуществляющее непосредственное руководство действиями следователя, контролирует законность, обоснованность, правильность и достаточность его действий. То есть именно следственная власть в лице следователя и его руководителя отвечает назначению уголовного судопроизводства. Решения обоих могут быть обжалованы в суде. Здесь прослеживается определенная аналогия с административным судопроизводством, а предметом иска становятся, в том числе, властные решения.

Положениями ч. 4 ст. 39 УПК РФ установлен баланс отношений между руководителем следственного органа и прокурором. Однако до сих пор научная дискуссия относительно восстановления утраченных прокурором полномочий не завершилась²⁷. При этом декларируется, что «процессуальная самостоятельность следователя не умаляется»²⁸. Другие ученые, напротив, утверждают, что функции руководителя следственного органа в части курирования следственной

²⁶ Щеглов М.И. Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля при проверке законности и постановления об отказе в возбуждении уголовного дела / М.И. Щеглов // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2020. № 1 (23). С. 189–193.

²⁷ Ягофаров С.М. Осуществление прокурором уголовного преследования в досудебном производстве // Вестник Оренбургского государственного университета. 2015. № 3. С. 153–158; Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (Проблемы осуществления в условиях правовой реформы): дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. М., 1997. 261 с.

²⁸ Огородов А.Н. Процессуальная самостоятельность следователя в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2018 С. 155.

деятельности должны быть расширены²⁹. А объем этих полномочий положен в основу предложения о передаче руководителю следственного органа не только функции процессуального руководства расследованием, но и функций уголовного преследования, поддержания государственного обвинения в суде³⁰.

Некоторые авторы полагают сложившуюся систему правового регулирования «конфликтом полномочий»³¹ между прокурором и следователем: вопрос о процессуальном конфликте более подробно будет рассмотрен в параграфе 2.3.

Резюмируя, можно сделать вывод о том, в результате произошедших преобразований руководитель следственного органа становится самостоятельным субъектом уголовно-процессуальных отношений и сосредоточивает властные полномочия, реализация которых напрямую связана с оперативным и качественным расследованием уголовного дела. Позиция авторов, которые говорят об «всевластности» руководителей следствия, кажется малообоснованной³². Более аргументированными представляются предложения об уменьшении существующего объема прокурорского надзора. Прокурорский надзор предлагается заменить контрольными полномочиями руководителя следственного органа³³, осуществляющего в настоящее время элементы надзорной деятельности³⁴.

Современную парадигму предварительного следствия невозможно представить без введенного в соответствии с новым уголовно-процессуальным кодексом расширения инструментов судебного контроля. Вместе с тем следует

²⁹ Шабунин В.А. Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Саратов, 2013. С. 9.

³⁰ Якимович Ю.К. О процессуальном положении прокурора, руководителя следственного органа и следователя в современном российском досудебном производстве // Уголовная юстиция. 2013. № 2. С. 64–67.

³¹ Исламова Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение полномочий // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 2. С. 30–33.

³² Григорьев В.Н., Победкин А.В., Калинин В.Н. Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 г. // Государство и право. 2008. № 6. С. 48–49.

³³ Багмет А.М. Об устранении двоевластия в уголовном преследовании // Российская юстиция. 2013. № 12. С. 57–58.

³⁴ Минаева С.А. Процессуальная деятельность руководителя следственного органа по обеспечению законности в досудебном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2014. 39 с.

отметить, что кардинальных изменений не произошло. Судебный контроль по-прежнему затрагивает действия и решения, ограничивающие конституционные права и свободы граждан, а также обжалование их законности, обоснованности³⁵.

В уголовно-процессуальном кодексе закреплены полномочия по реализации судебного контроля, применимого к стадии предварительного следствия. К ним относятся: принятие судом решения о применении мер уголовно-процессуального принуждения, ограничивающих конституционные права граждан; санкционирование отдельных следственных действий; рассмотрение жалоб в отношении решения и действий должностных лиц органов предварительного расследования.

Подобный подход подвергается критике по следующим основаниям: во-первых, ученые полагают, что в этом случае стерта грань между правосудием и уголовным преследованием³⁶; во-вторых, считается, что судья, принимая решения на стадии предварительного следствия, закладывает основу для постановления в будущем обвинительного приговора³⁷.

Сторонники еще одной позиции полагают, что судебный контроль и прокурорский надзор гармонично дополняют друг друга, предупреждая возможные нарушения законности на стадии предварительного следствия по уголовному делу³⁸. При этом особо указывается на то обстоятельство, что и судебный контроль, и прокурорский надзор осуществляют свое функционирование автономно, дополняя друг друга³⁹.

В доктрине справедливо признается многофункциональность судебного

³⁵Щеглов М.И. Судебный контроль в современной парадигме предварительного следствия // Расследование преступлений: проблемы и пути их решений. 2018. №4. С 132–135.

³⁶Гирько С.И. Некоторые проблемы досудебного производства, осуществляемого органами милиции // Журнал российского права. 2008. № 3. С. 9–18.

³⁷Крюков В.Ф. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы // Журнал российского права. 2007. № 10. С. 19–26.

³⁸Боташев Р.А., Хатуаева В.В. К вопросу о соотношении судебного контроля и иных форм контрольно-надзорной деятельности в досудебном производстве по уголовным делам // Вестник Воронежского института МВД России. 2010. № 2. С. 47–51.

³⁹Шемраева Ю.А. Связь судебного контроля и прокурорского надзора на стадии предварительного расследования по уголовному делу // Проблемы правоохранительной деятельности. 2015. № 1. С. 95–97.

контроля⁴⁰. В ряде случаев суд при принятии решения проверяет представленные следователем доказательства и на их основании выносит решение. Так, при решении вопроса относительно избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога (согласно положениям п. 1 ч. 2 ст. 29 УПК РФ) на суд возлагается обязанность по проверке законности и обоснованности их применения. В этом случае функция контроля реализуется в отношении поступившего ходатайства следователя, содержащего обстоятельства, обосновывающие необходимость принятия подобного процессуального решения. Задача судьи – проверить необходимости избрания меры пресечения, равно как и отсутствие препятствий для его принятия. При этом важно отметить, что, несмотря на наличие процессуальной возможности обжалования принятого решения, следователь связан позицией суда до момента разрешения его жалобы вышестоящим судом⁴¹.

Аналогичным образом осуществляется судебный контроль, когда принимается решение относительно производства отдельных следственных или процессуальных действий. Законодателем возложена обязанность исследования законности и обоснованности их производства на суд⁴².

Несмотря на то, что элементы судебного контроля достаточно урегулированы, на практике возникает ряд проблемных моментов.

Во-первых, судья не участвует в расследовании уголовного дела, а значит не может в полном объеме представлять целесообразность и необходимость производства отдельных следственных действий.

Во-вторых, с учетом сроков предварительного расследования, а также вероятного противодействия расследованию со стороны лиц, совершивших преступление, создаются условия для утраты информации об обстоятельствах, подлежащих доказыванию.

⁴⁰ Муратова Н.Г. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве: вопросы теории, законодательного регулирования и практики: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Казань, 2004. С. 15.

⁴¹ Ендольцева, А. А. Ходатайство об избрании меры процессуального принуждения или производстве следственного и иного процессуального действия: об унификации процессуальной формы / А. А. Ендольцева // Юристы-Правоведь. – 2023. – № 1(104). – С. 149-154.

В связи с этим в законе делается акцент на том, что «в случаях, не терпящих отлагательства, производство обыска и выемки в жилище, личного обыска, выемки сданной на хранение в ломбарде вещи, наложение ареста на имущество возможно без получения судебного решения». Следователь при этом должен уведомить суд о произведенных следственных действиях, который проверяет законность их производства.

В доктрине высказывается мнение, что в таких случаях проверку не надо проводить при сохранении уведомительного порядка⁴³. Но это серьезным образом влияет на судебный контроль нарушений уголовно-процессуального законодательства.

Что касается потенциальной перспективы ограничения самостоятельности следователя в случае его обращения в суд, то следует опровергнуть тезис относительно «зависимости» следователя от руководителя следственного органа, прокурора и суда⁴⁴. Речь идет исключительно об аргументации процессуального решения.

И, безусловно, критически следует оценить предложения полностью контролировать деятельность следователя, разграничив предметы контроля между прокурором, судом и руководителем следственного органа⁴⁵. На предварительном следствии именно следователь устанавливает обстоятельства, подлежащие доказыванию, осуществляет собирание, проверку и оценку доказательств, а признав их достаточными, завершает предварительное следствие. Поэтому постанова под контроль всей следственной деятельности представляется избыточной.

Возможным вариантом решения данной проблемы могло бы стать производство следственных действий, затрагивающих конституционные права граждан с согласия руководителя следственного органа, минуя судебный порядок

⁴³ Иванова Е.В. Руководитель следственного органа как субъект уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Екатеринбург, 2014. С. 7.

⁴⁴ Рябинина Т.К. Следственный комитет или судебный следователь? // Уголовное судопроизводство. 2011. № 1. С. 18–20.

⁴⁵ Чеботарева И.Ю. Некоторые вопросы разграничения форм контроля за предварительным следствием // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 19. С. 69–73.

получения разрешения на их проведение. Однако в такой ситуации возникает проблема ограничения конституционных прав граждан иным органом, помимо суда, что противоречит Конституции Российской Федерации.

В связи с этим ученые обращают внимание на «абсолютную зависимость» исхода дела от волеизъявления следователя и позиции суда⁴⁶. Иными словами, при активной роли суда самостоятельность следователя не претерпевает ограничений.

Суд реализует определенный объем судебного контроля также и при рассмотрении судом жалоб на действия (бездействие) должностных лиц органов предварительного расследования (постановления о прекращении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела и иные процессуальные решения).

Описанное выше свидетельствует о том, что роль судебного контроля в современной парадигме предварительного следствия обладает особой значимостью. При этом вследствие конституционных оснований, определяющих судебный контроль в целом, он не может быть заменен ведомственным контролем, реализуемым руководителем следственного органа. В той же мере это относится и к функции прокурорского надзора, который ограничен положениями ч. 1 ст. 37 УПК РФ.

Остановимся более подробно на сравнительном анализе судебного контроля и прокурорского надзора.

Прежде всего начнем с терминологического соотношения понятий «контроль» и «надзор». Слово «надзор» образовано из двух частей: «зор» означает осмотр, частица «над» говорит о вышестоящем положении наблюдателя. «Вот око мое, коим я буду все видеть», – сказал Петр I при создании прокуратуры Российской Империи в 1722 году⁴⁷. С тех пор «око государево» осуществляет надзор за осуществлением законности, и, несмотря на прошедшие с того времени 300 лет, именование деятельности прокурора надзором осталось без изменений.

⁴⁶ Панько Н.К. Прекращение уголовного дела или уголовного преследования в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа: условия применения и спорные моменты // Судебная власть и уголовный процесс. 2017. № 3. С. 120–127.

⁴⁷ «Вот око мое, коим я буду всё видеть» – создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8(60). С. 169–173.

Согласно определению, приведенному в «Толковом словаре русского языка» С.И. Ожегова и Н.Ю. Шведовой, надзор означает наблюдение с целью присмотра и проверки⁴⁸, в то время как контроль – это проверка, а также наблюдение с целью проверки⁴⁹. Из этого можно заключить, что в повседневной жизни контроль и надзор практически равнозначны. Оба этих понятия широко используются в государственном управлении и являются ключевыми⁵⁰.

В современной науке отсутствует единая точка зрения на соотношение понятий «надзор» и «контроль». Ряд ученых, таких как Ю.А. Андреева⁵¹, А.П. Гуляева, М.Н. Кудлинский, М.С. Студеникина, Н.А. Погодина, К.В. Карелин⁵², полагают, что указанные понятия являются тождественными, используются законодателем «как синонимы, не удавая специфику в правовом регулировании». В частности, М.Н. Кудлинский считает, что проблема разделения понятий «контроль» и «надзор» является неактуальной и разделение этих терминов характерно для советского периода в силу особенностей устройства государственного управления в форме линейной подчиненности органам власти, где акцент был смещен на надзор. Но в настоящее время, по его мнению, этой проблемы не существует и «понятия «контроль» и «надзор» не следует воспринимать в качестве разных, не совпадающих видов государственно-властной деятельности. Надзор же следует рассматривать в качестве традиционного наименования определенных разновидностей контроля»⁵³. В свою очередь, А.П. Гуляев полагает, что «понятия «контроль» и «надзор», хотя в некоторых законодательных и нормативных актах рассматриваются как различные, «какого-либо отличия в этих актах не

⁴⁸ Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 2000. С 322.

⁴⁹ Там же. С 251.

⁵⁰ Омельченко В.В. Систематизация и анализ истоков происхождения ключевых понятий государственного управления «надзор» и «контроль» // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2016. № 1. С. 7–19.

⁵¹ Андреева Ю. А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» // Административное право и процесс. 2009. № 2. С. 6–8.

⁵² Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 13.

⁵³ Кудлинский М. Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности: к соотношению понятий «контроль», «надзор» // Социология и право. 2015. № 1(27). С. 38.

просматривается»⁵⁴.

Другие ученые предлагают идею соотношения понятий «контроль» и «надзор» как целого и части, аргументируя это совпадением признаков. Так, Д.Н. Бахрах полагает, что контроль «включает наблюдение за законностью и целесообразностью деятельности, оценку ее с правовых, научных, социально-политических, организационно-технических позиций». Тогда как надзор — это контроль за соблюдением правовых норм, «ограниченный, суженный контроль»⁵⁵. По мнению А.А. Кармолицкого, в контрольной деятельности можно выделить две составляющие: проверку исполнения и надзор.

Третья позиция, поддерживаемая такими учеными, как В.Г. Бессарабов и В.П. Беляев, заключается в том, что «прокурорский надзор входит в систему государственного контроля, и эти понятия различны по содержанию». Более того, эти ученые считают необходимым на законодательном уровне закрепить автономное разделение терминов «контроль» и «надзор»⁵⁶. Основным признаком разделения терминов М.Л. Баранов и В.П. Беляев считают основанную на законе деятельность специального субъекта осуществления надзора, то есть конкретного органа государственной власти, наделенного законодателем этими полномочиями. При этом «если контрольная функция присуща всем органам государственной власти, то функция надзора входит в состав специальной компетенции государственных органов и, соответственно, эти понятия являются двумя разными категориями»⁵⁷.

В результате анализа научных позиций становится очевидным, что в законодательстве Российской Федерации при оперировании понятиями «контроль» и «надзор» имеется пробел, требующий устранения, поскольку отсутствие единообразного подхода к определению ключевых понятий государственного управления негативно сказывается на понимании.

⁵⁴ Контрольные органы и организации России: учебник / под ред. А.П. Гуляева. М., 2000. С. 7.

⁵⁵ Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. М.: Юридическое издательство «Норма», 2004. С. 266.

⁵⁶ Беляев В. П. Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 207.

⁵⁷ Там же.

С нашей точки зрения, наиболее взвешенная позиция представлена в работах А.Ю. Чикунова, использовавшего следующие формулировки.

Контроль – это форма управленческой деятельности, при которой уполномоченные органы в рамках контрольного производства осуществляют проверку деятельности подконтрольных органов. Предмет проверки – соответствие их решений и действий требованиям законности, целям осуществляемой деятельности, а также фактического соблюдения требований законодательства, в рамках которой принимают меры по предупреждению и пресечению допущенных нарушений для обеспечения интересов государства, защиты прав и свобод граждан.

Надзор – это форма юридической деятельности специально уполномоченного федерального органа исполнительной власти, деятельность которого направлена на следующий предмет. Предметом проверки при надзоре является обеспечение соблюдения Конституции Российской Федерации, обязательных требований и исполнения законодательства в процессе осуществления различных видов деятельности, в предупреждении и пресечении их нарушений, а также в принятии мер в отношении лиц, допустивших нарушение закона с последующим инициированием процедуры привлечения к юридической ответственности в целях обеспечения режима законности и правопорядка в обществе. К поднадзорным органам и лицам относятся органы государственной власти, органы местного самоуправления, юридические лица, индивидуальные предприниматели и граждане⁵⁸.

Таким образом, в результате сравнения понятий контроля и надзора мы пришли к выводу о том, что контрольная и надзорная деятельность – это одна из ключевых функций современного государства. Они являются автономными формами юридической деятельности, используемыми в государственном управлении.

⁵⁸Чикунов А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе // Молодой ученый. 2018. № 43 (229).

Следует согласиться с предложением о «радикальном разделении данных автономных понятий на законодательном уровне и признании надзорных полномочий исключительно за государственными органами, которые специализируются на узконаправленном виде надзора, наделены властно-распорядительными полномочиями по принятию мер принудительного характера с наличием строгих юридических санкций за их неисполнение; все остальные структуры отнести к контрольным органам»⁵⁹.

Будем исходить из того, что надзор является одной из базовых функций прокурора (в соответствии с положениями статьи 129 Конституции Российской Федерации и ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»), а судебный контроль – всего лишь одной из дополнительных функций суда в уголовном процессе. Также следует отметить совершенно разные по своему характеру взаимоотношения между органом предварительного следствия, прокурором и судом. Эти три стороны, постоянно взаимодействуя между собой, решают задачи уголовного судопроизводства.

Таким образом, контроль – это выборочная проверка, тогда как надзор – наблюдение, т.е. некая постоянная деятельность⁶⁰. Согласно существующей правовой позиции КС РФ, «функция надзора за исполнением закона является обособленной формой реализации контрольной функции государства, в рамках которой обеспечивается соблюдение положений Конституции Российской Федерации и законов, действующих на территории России»⁶¹. Аналогичная

⁵⁹Чикунев А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе // Молодой ученый. 2018. № 43 (229).

⁶⁰ Лопатин В.В., Лопатина, Л.В. Толковый словарь современного русского языка. М.: Эксмо, 2013. С. 351, 516.

⁶¹Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.02.2015 № 2-П по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами Межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «Агора», Межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное, историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал», Региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», Автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», Регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С.А. Ганнушкиной // Российская газета. 2015. 2 марта.

позиция (надзор – часть контрольной функции) была высказана отечественными учеными еще в середине 1970-х гг.⁶².

Современная парадигма предварительного следствия характеризуется наличием трех способов осуществления контроля и надзора: судебного контроля, прокурорского надзора, а также ведомственного (процессуального) контроля, осуществляемого руководителем следственного органа. Множественность контрольно-надзорной деятельности, отсутствие систематичности усложняют ход предварительного следствия и ослабляют процессуальную самостоятельность следователя. Это обстоятельство частично компенсируется за счет современных принципов организационной и функциональной независимости следствия от других институтов государственной власти, благодаря которым «произошло разграничение надзора за законностью при производстве расследования и контроля над надлежащей организацией, проведением следственных действий»⁶³.

Тем не менее, такой прием законодательной регламентации привел к тому, что вопрос о процессуальной самостоятельности следователя приобрел дискуссионный характер. Некоторые процессуалисты отрицают ее существование⁶⁴. Другие ученые исходят из того, что изменение порядка уголовно-процессуальных отношений следователя и прокурора не усилило самостоятельность первого и осложнило осуществление функции надзора последним⁶⁵. Высказаны критические замечания о соотношении процессуального контроля, возложенного на руководителя следственного органа, и прокурорского надзора⁶⁶.

В результате реформы 2007–2011 годов в Российской Федерации

⁶² Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора. М.: Наука, 1975. С. 27.

⁶³ Сорочкин А.С. Военные следственные органы на пороге важных преобразований // Вестник военного права. 2016. № 1. С. 9–21.

⁶⁴ Горюнов В.В. Процессуальная самостоятельность следователя в свете реформы следственного аппарата // Российский следователь. 2012. № 19. С. 13–16.

⁶⁵ Тузова Е.В. Некоторые вопросы уголовно-процессуальных правоотношений прокурора с руководителем следственного органа и следователем на стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2015. № 5. С. 134–138.

⁶⁶ Корнакова С.В., Чубыкин А.В. О совершенствовании уголовно-процессуальных отношений на стадии возбуждения уголовного дела // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. № 3. С. 92–96; Деришев Ю.В. Стадия возбуждения уголовного дела – реликт «социалистической законности» // Российская юстиция. 2003. № 8. С. 34–36.

сформировалась национальная парадигма предварительного следствия, которая характеризуется появлением и укреплением следственной власти в лице Следственного комитета Российской Федерации, изменением роли прокурора при осуществлении надзора за следствием, а также появлением у суда новых контрольных функций. При этом формирование парадигмы в настоящее время не окончено, поскольку существующая система процессуальных взаимоотношений органов следствия, прокурора и суда является несбалансированной и содержит ряд неурегулированных отношений, ведущих к возникновению процессуальных конфликтов.

В этой парадигме стала выделяться процессуальная фигура руководителя следственного органа, как лица, непосредственно осуществляющего ведомственный (процессуальный) контроль над расследованием. Руководитель следственного органа осуществляет первичную проверку обоснованности и законности решений и действий следователя. Согласно сложившейся практике, он имеет право давать обязательные для исполнения указания, располагая процессуальными возможностями по восстановлению нарушенных прав и законных интересов граждан и организаций.

Действия руководителя следственного органа и надзорных органов в рамках установленных полномочий не образуют стройной системы и дублируют друг друга, что негативно сказывается на работе всей системы в целом. Это требует законодательного регулирования.

Уголовно-процессуальные отношения в сфере осуществления контроля и надзора на предварительном следствии характеризуются сложностью и многоступенчатостью, что не в полной мере отвечает назначению уголовного судопроизводства, препятствует соблюдению его разумных сроков и затрудняет осуществление его участниками процессуальных прав и обязанностей.

Направления совершенствования предварительного следствия осмысливаются в правовой доктрине различным образом. Так, к примеру, ряд

ученых предлагает отказаться от института предъявления обвинения⁶⁷. Вместе с тем данной процедуре законодатель уделяет особое внимание. Ей посвящена целая глава Уголовно-процессуального кодекса. «Постановление о привлечении в качестве обвиняемого – это документ, который суммирует собранные по делу доказательства, подытоживает позицию следствия относительно действий лица, совершившего преступления. Являясь квинтэссенцией всех усилий следователя по установлению обстоятельств, подлежащих доказыванию, этот документ является центральным в современной парадигме предварительного следствия»⁶⁸.

Некоторыми учеными выдвинута идея деформализации уголовного преследования, реализация которой предполагает производство полицейского дознания, материалы которого могут исследоваться следственным судьей, т.е. подразумевается возможный отказ от предварительного следствия⁶⁹. По мнению Деришева Ю.В. «формирование в отечественном уголовном процессе самостоятельной судебной-контрольной функции, обеспечивающей законность и обоснованность досудебного производства, подтверждает необходимость введения автономной от деятельности по осуществлению правосудия (рассмотрения и разрешения дела по существу) процессуальной фигуры следственного судьи»⁷⁰. Сторонники этой идеи обосновывают ее тем, что в настоящее время предварительное расследование излишне забюрократизировано. Нет реальной состязательности в этой стадии процесса. Формирование в ней доказательств ведет к последующему вынесению исключительно обвинительных приговоров. Оппоненты данной точки зрения приводят доводы о том, что отказ от

⁶⁷Гаврилов Б.Я. Институт предъявления обвинения: современное состояние и пути развития // Современное уголовно-процессуальное право России – уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования: Сборник материалов Международной научно-практической конференции. К 300-летию российской полиции и 100-летию советской милиции, Орёл, 19–20 октября 2017 года. Орёл: Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова, 2017.С. 109–117.

⁶⁸Щеглов М.И. Судебный контроль в современной парадигме предварительного следствия // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2018. № 4(22). С. 132–135.

⁶⁹Смирнов А.В. Российский уголовный процесс: от заката до рассвета // Российское агентство правовой и судебной информации [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://rapnews.ru/judicial_analyst/20141202/272697983.html (дата обращения: 13.05.2020).

⁷⁰Деришев Ю.В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения : специальность 12.00.09 «Уголовный процесс» : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Омск, 2005. – 436 с.

сложившейся модели предварительного следствия по уголовному делу в пользу «чуждой российской действительности формы уголовного судопроизводства»⁷¹ приведет к коллапсу уголовно-процессуальных отношений.

Следует согласиться с тем, что исторический опыт правового регулирования уголовно-процессуальных отношений, а также организация уголовного процесса в других государствах, хотя и могут служить примером для проектов оптимизации предварительного следствия, в отсутствие продуманности и системности изменений едва ли могут считаться положительным⁷².

В качестве последующего развития судебного контроля предлагается учреждение должности следственного судьи. С одной стороны, это может обеспечить отграничение процедуры рассмотрения дела по существу и способствует взаимодействию с органами предварительного следствия. С другой стороны, институт следственных судей является громоздким и затратным образованием, на что указывает опыт других стран (параграф 1.3). Его внедрение способно парализовать расследование, так как следователю потребовалось бы согласовывать с судьей наиболее значимые решения, участвовать в судебных заседаниях⁷³.

Принцип состязательности в этом случае распространится на стадию предварительного следствия. Однако это нарушит существующий процессуальный порядок расследования уголовных дел, который эффективно выполняет свою функцию.

В качестве инновации предлагается модель «перманентного прокурорского надзора» на стадии предварительного следствия. Она подразумевает, что прокурор должен стать единоличным руководителем уголовного преследования, участвовать в предъявлении обвинения, определять его объем, разрешать жалобы участников процесса на действия следователя, официально выражать согласие на

⁷¹ Пономарева В.В., Брестер А.А. Становление следственного процесса в России // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2012. № 3. С. 250–256.

⁷² Боруленков Ю.П. Призывы к ликвидации предварительного следствия не основаны на современных реалиях // Уголовное судопроизводство. 2016. № 1. С. 16–21.

⁷³ Головки Л.В. Институт следственных судей: американизация путем манипуляции // Международная ассоциация содействия правосудию [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL <http://www.iauj.net/node/1746> (дата обращения: 20.05.2019).

осуществление следственных действий, ограничивающих конституционные права и свободы граждан⁷⁴. Высказано суждение о необходимости предоставления прокурору права признавать недопустимыми доказательства, полученные дознавателем или следователем с нарушением требований уголовно-процессуального закона⁷⁵. Такая модель предварительного следствия предполагает подчинение его прокуратуре, утрату следователем процессуальной самостоятельности, возможные нарушения прав и законных интересов граждан. По сути, это возврат к предыдущей парадигме предварительного следствия, которая была признана законодателем не отражающей в полной мере конституционный подход к защите прав и свобод граждан и статус правового государства.⁷⁶ Более подробно этот вопрос будет рассмотрен в параграфе 1.2.

Очевидно, что часть предложений по модернизации предварительного следствия позаимствована из уголовного законодательства других стран: институт судебных судей, перманентный прокурорский надзор и другие. Тенденция такого копирования пришла в отечественную юриспруденцию с началом реформ и, как будет показано в параграфах 1.2. и 1.3., не учитывала ни исторический опыт России, ни национальные интересы российского государства.

С нашей точки зрения, сформировавшаяся в настоящее время парадигма предварительного следствия, которая сочетает в себе элементы ведомственного (процессуального), судебного контроля и прокурорского надзора, показала свою эффективность. «Однако в связи с усложнением законодательства она подверглась негативному воздействию и не в полном объеме отвечает современным правовым реалиям»⁷⁷.

⁷⁴ Назаров А.Д. Механизм устранения следственных ошибок: роль прокурорского надзора // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2016. № 3. С. 35–42.

⁷⁵ Гриненко А.В. О распределении полномочий должностных лиц уголовного судопроизводства со стороны обвинения (сравнительное исследование современного законодательства и положений Устава уголовного судопроизводства 1864 г.) // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 3. С. 98–101.

⁷⁶ Щеглов М.И. Проблемные аспекты прокурорского надзора и судебного контроля при предъявлении обвинения/ М.И. Щеглов // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2019. № 3 (21). С. 164–169.

⁷⁷ Боруленков Ю.П. Фиксированные сроки следствия как рудимент российского уголовного процесса // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сб-к научн. тр. Вып. 3. М.: Академия СК России, 2014. С. 59–65.

В связи с тем, что реформирование предварительного следствия – это трудоемкий и затратный процесс, к которому нельзя применять механистический подход, не учитывающий специализацию следственных подразделений, степень защищенности общественных отношений от преступных посягательств и системную сбалансированность изменений действующего законодательства. Поэтому заслуживает поддержки Концепция развития органов предварительного следствия, рассчитанная на долгосрочный период и включающая широкое использование мониторинговых технологий⁷⁸. «Теоретической платформой для рассматриваемых выше компромиссов всегда выступало наличие единой парадигмы, не только принимаемой и разделяемой научным сообществом, но и объединяющей большинство его членов. Иными словами, внутри научного сообщества также нужен компромисс, более или менее единое видение собственной теоретической концепции, в частности процедурного и функционально-правового построения уголовного досудебного производства»⁷⁹.

Исходя из проведенного в данном параграфе анализа можно сформулировать содержание национальной парадигмы предварительного следствия, как обусловленную единым пониманием назначения и содержания этой стадии совокупность характерных ее особенностей, которые определяют как само возникновение противоречий ее правового регулирования и проблем правоприменения, так и способы их решения.

Характерными особенностями современной парадигмы предварительного следствия являются: 1) единство процессуального статуса следователя при его различной организационной принадлежности следственного аппарата; 2) выход следователя из-под процессуальной власти прокурора и, соответственно, расширение ввиду этого его процессуальной самостоятельности; 3) нормативное отнесение следователя к стороне обвинения при сохранении направленности предварительного следствия на объективность и всесторонность исследования

⁷⁸Бозоян А.О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. М., 2014. С. 13.

⁷⁹ Деришев Ю.В. О современной отечественной уголовно процессуальной науке в общем и организации следственного аппарата в частности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 31 С. 35–38.

обстоятельств преступления, выражающееся в необходимости собирания как обвинительных, так и оправдательных доказательств; 4) высокая степень подконтрольности деятельности следователя при производстве предварительного следствия, которое одновременно оказывается в поле судебного, ведомственного контроля и прокурорского надзора, что, в свою очередь, требует установления баланса между внутрисистемным (ведомственный контроль руководителя следственного органа) и внешнесистемным (прокурорский надзор и судебных контроль) контролем, а также элементами внешнесистемного контроля (прокурорского надзора и судебного контроля), с тем, чтобы при сохранении процессуальной самостоятельности следователя, обеспечить качественное производство им предварительного следствия в разумный срок и при этом создать высокий уровень гарантий личности, вовлеченной в уголовно-процессуальные отношения (потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого).

1.2. История становления и развития прокурорского надзора и судебного контроля в России

В Российской Федерации наблюдались повторяющиеся изменения в структуре и компетенциях органов предварительного следствия. В ходе этих трансформаций баланс между судебным контролем и прокурорским надзором неоднократно менялся⁸⁰. Данный тезис подтверждается проведенным историческим анализом.

Для проведения исторического анализа ученые, как правило, используют общепринятую периодизацию, включающую дореволюционный, советский и постсоветский периоды⁸¹. С учетом того, что нормативное регулирование судебного контроля, прокурорского надзора и следственной деятельности в

⁸⁰ Щеглов М.И. Судебный контроль и прокурорский надзор за досудебным следствием в Российской Империи // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2019. № 4 (22). С. 186–191.

⁸¹Шейфер С.А. Досудебное производство в России: этапы развития следственной, судебной и прокурорской власти. М.: Норма, 2013. С. 7–11.

Российской Империи было кардинально изменено в ходе Судебной реформы 1864 г., представляется важным уточнить этот подход. Рассмотрим эволюцию уголовно-процессуального законодательства, выделив дореформенный (до 1864 г.), пореформенный (1864–1917 гг.), советский (1917–1991 гг.) и постсоветский периоды⁸².

Дореформенный период. В России в течение продолжительного времени не существовало независимой судебной власти, а также понятий судебного контроля и прокурорского надзора. Это объясняется рядом особенностей государственно-правового развития. Так, система органов прокуратуры отсутствовала в России вплоть до начала XVIII века. Основные характеристики уголовного процесса сводились к «розыскными чертами в досудебных стадиях и обвинительно-состязательными, основанными на презумпции виновности – в судебных»⁸³. Подобная ситуация, а также невозможность реализации судебного контроля за следствием позволяли использовать значительный ассортимент различных инструментов с целью признания в совершении преступления⁸⁴. При этом в доктрине высказывались идеи о том, что развитие представлений о правопорядке и мерах его поддержания явились основанием для появления следственной формы производства по уголовному делу⁸⁵.

К особенностям осуществления следственной деятельности до начала XVIII века можно отнести, например, деятельность учрежденного в 1555 году Разбойного приказа. В частности, в его функции входил не только розыск подозреваемых в преступлениях лиц, но и исполнение по отдельным категориям дел судебных функций⁸⁶. Впоследствии подобный подход наблюдался в Уставе уголовного судопроизводства 1864 года, в рамках которого на судебных

⁸² Яковлева Л.В. История становления уголовно-процессуального законодательства в России // Историческая и социально-образовательная мысль. 2015. Т. 7. № 6. Ч. 1. С. 100–103.

⁸³ Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России. История. Документы: в 6 томах. Т. 1. Начала формирования судебной власти. М.: Мысль, 2003. С. 135–138.

⁸⁴ Востриков П.П., Королев Б.И. Организационные формы реализации отечественной государственной политики борьбы с преступностью в XI–XVII вв. // Власть. 2016. № 4. С. 184–188.

⁸⁵ Случевский, В.К. Учебник русского уголовного процесса. СПб: тип. М.М. Стасюлевича, 1895. С. 28.

⁸⁶ Феднева, Л.В. Правоохранительная деятельность в Российском государстве в допетровскую эпоху // Вестник экономической безопасности. 2017. № 1. С. 21–25.

следователей возлагалась функция расследования уголовных дел.

1713 год ознаменовался созданием в России «самостоятельных следственных органов в форме «майорских» розыскных канцелярий, которые представляли собой вневедомственный принцип организации расследования»⁸⁷.

Следующим этапом стало учреждение Петром I в 1717 г. специального Наказа, выступившего фактически в качестве правовой основы процессуальной обособленности следственных канцелярий⁸⁸. В полномочия канцелярий были включены расследования определенных дел по специальному указанию. Итогом правления Петра I стало то, что после создания в 1722 году прокуратуры, которая осуществляла надзор за законностью деятельности государственных органов, ситуация изменилась⁸⁹. Однако, хотя в состав прокурорского следствия были включены функции юстиции, оно не являлось ее частью. Не был установлен статус прокурора. Следовательно, реализация надзорной функции за деятельностью органов следствия и дознания практически не осуществлялась. Это подтверждалось в работах Н.В. Муравьева, согласно которым, прокуроры «...не принимают ближайшего участия в самом существе дела, в его возбуждении, постановлении и направлении»⁹⁰. Вследствие чего можно сделать вывод о том, что основное предназначение прокурора состояло в выявлении нарушений закона и последующем понуждении органа государства или нарушителя к их устранению. Однако, несмотря на отсутствие формального статуса участника уголовного процесса, прокуроры имели возможность участвовать в допросах и давать оценку доказательствам.

С 1723 по 1808 год уголовно-процессуальные отношения, отражавшие прокурорский надзор и судебный контроль в процессе предварительного следствия в России, оставались неизменными, несмотря на проведение некоторых

⁸⁷ Цветков Ю.А. Исторические этапы развития органов предварительного следствия в России // История государства и права. 2015. № 3. С. 33–38.

⁸⁸ Серов Д.О. Наказ от 9 декабря 1717 года – нормативная основа деятельности «майорских» следственных канцелярий // История государства и права. 2017. № 24. С. 20–23.

⁸⁹ Законодательство Петра I. М.: БЕК, 1997. С. 131.

⁹⁰ Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: прокуратура на Западе и в России: пособие для прокурорской службы. М.: Университетская типография, 1889. С. 284.

преобразований, таких как создание управ благочиния⁹¹.

С начала XIX века в России формировалась ведомственная модель осуществления предварительного расследования. В частности, одним из ее элементов стало отделение следственной функции от полицейского дознания⁹². Свод законов Российской Империи в 1832 г. на нормативном уровне закрепил осуществление полицией производства следствия. Однако прокурорский надзор в то время не был достаточно эффективным, и его роль была ограниченной. Только после Судебной реформы 1864 г. произошло усиление роли прокуроров в судебном процессе и расширение их полномочий⁹³.

Начиная с 1808 г. нормативная основа, которая определяла границы следственной деятельности, осуществление за ней судебного контроля и прокурорского надзора, обладала фрагментарным характером⁹⁴. Это свидетельствовало о необходимости реформирования самой сути предварительного следствия. Однако масштабы требуемых реформ и их глубина не позволяли длительное время реализовать эти планы. Таким образом, прокурорский надзор и следственная деятельность в России практически не пересекались, они осуществлялись автономно, без единой универсальной формы. Кроме того, отсутствовал судебный контроль.

Пореформенный период. Судебная реформа, проведенная в России в период с 1860 по 1864 годы, считается одним из наиболее значимых и последовательных преобразований в истории страны⁹⁵. В рамках этой реформы предварительное следствие было отделено от полиции. Это привело к тому, что следователи получили значительный объем полномочий и процессуальную самостоятельность,

⁹¹ Тарасов А.В. Реформа предварительного следствия – три века – одна проблема // Юридическая техника. 2011. № 5. С. 463–468.

⁹² Чельцов-Бебутов М.А. Курс уголовно-процессуального права: очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб: Альфа, 1996. С. 431.

⁹³ Сорокина Ю.В. Основные этапы реформы следственного аппарата и предварительного расследования в России 1860–1864 годов // Судебная власть и уголовный процесс. 2014. № 3. С. 270–277.

⁹⁴ Серов Д.О., Федоров А.В. Следствие от Александра I до Александра II // Российский следователь. 2015. № 11. С. 54–59.

⁹⁵ Загорский Г.И. Военно-судебная реформа 1867 года как реализация идей судебной реформы 1864 года в деятельности органов военной юстиции // Вестник военного права. 2016. № 3. С. 33–38.

которая ограничивалась только в определенных законом случаях⁹⁶. Ученые стали рассматривать следователя как центрального участника досудебного производства, а его процессуальное положение и независимость сравнивали с судьей⁹⁷.

После проведения реформы были утверждены основные акты, регламентирующие полномочия следственных органов (Учреждение судебных следователей, Устав уголовного судопроизводства, Наказ судебным следователям). Был закреплен статус судебного следователя как должностного лица, в полномочия которого вошло проведение предварительного следствия по делам о проступках и преступлениях. В основу его деятельности был положен территориальный принцип, процессуальная самостоятельность и подчинение в ходе расследования уголовного дела прокурору. Однако это подчинение ограничивалось процедурой предоставления письменных сведений по незаконно задержанным лицам⁹⁸. За судебным следователем закреплялась вся полнота власти в части принятия необходимых мер, определенных законодательством об уголовном судопроизводстве. Его уголовно-процессуальный статус определялся принадлежностью к системе судебной власти. Что касается прокурорского надзора, то в ст. 263 Устава уголовного судопроизводства (УУС)⁹⁹ устанавливалась обязанность следователя по информированию прокурора о следствии, начатом им не по жалобе частного лица и не по сообщению полиции. В то же время перечень поводов к начатию предварительного следствия (ст. 297 УУС) показывает, что прокурорский надзор на первоначальном этапе расследования был ограничен.

Многие юристы, включая М.Ф. Владимирского-Буданова, А.А. Квачевского, Н.М. Коркунова, Н.В. Муравьева и И.Я. Фойницкого, исследовали взаимодействие между прокурорским надзором и следственной деятельностью в период после реформы. В.К. Случевский утверждал, что «следователь не

⁹⁶ Кони А.Ф. Собрание сочинений. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1966. С. 111–112.

⁹⁷ Люблинский П.И. Следователь как судебный орган // Судебное обозрение. 1905. № 49. С. 1326.

⁹⁸ Полное собрание законов Российской Империи. Т. 52. № 35799.

⁹⁹ Устав уголовного судопроизводства // СПС «Гарант» [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/> (дата обращения: 16.05.2019).

вторгается в сферу деятельности прокурора, ... а прокурор никогда не должен нарушать самостоятельности отправления следовательских обязанностей»¹⁰⁰. Это стало отправной точкой для определения взаимодействия между ними. Современные исследователи отмечают, что в конце XIX века произошла трансформация прокуратуры в орган уголовного преследования, связанная с ослаблением прокурорского надзора¹⁰¹. Однако ст. 264 УУС ограничивала процессуальную самостоятельность судебного следователя только законом. При этом в доктрине подчеркивался активный характер судебной деятельности и ее независимость от других органов государственной власти¹⁰². В целом положения УУС 1864 г. закрепляли за судом определенные полномочия контролирующего характера, что может свидетельствовать о возникновении в указанный период судебного контроля как такового.

Изучение упомянутых норм позволяет заключить, что институт судебного контроля соответствовал принципам состязательности и независимости. Однако расширение пределов судебного контроля до прямого управления предварительным расследованием не произошло.

Судебные следователи, хотя и находились при окружных судах, не подчинялись им. Судебный контроль ограничивался рассмотрением законности и обоснованности судебных решений на основе позиции сторон.

Следовательно, можно говорить о том, что в результате судебной реформы 1860–1864 годов в Российской Империи была сформирована принципиально новая модель взаимоотношений следователя с прокурором и судом в уголовно-процессуальной сфере, основанная на процессуальной независимости следователя, его взаимодействии с прокурором и возникновением элементов судебного контроля. Указанная модель сохранилась в уголовном процессе России вплоть до 1917 г.

¹⁰⁰ Случевский В.К. Учебник русского уголовного процесса. Ч. 1. Судостроительство. М.: Зерцало, 2008. С. 311.

¹⁰¹ Гусакова Ю.С. Организационно-правовые основы взаимодействия прокуратуры и органов расследования России в XVIII – начале XX вв.: историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Казань, 2011. С. 13.

¹⁰² Викторский С.И. Русский уголовный процесс. М.: Спарк, 1997. С. 71–72; Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2-х томах. Т. 1. СПб: Лань, 1996. С. 67–68.

Советский период. Институт судебных следователей согласно «Декрету о суде № 1» от 24 ноября 1917 г.¹⁰³ был упразднен. Однако уже в советском уголовно-процессуальном законодательстве была сохранена такая форма расследования, как предварительное следствие. В подтверждение этому можно привести Постановление «О революционных трибуналах»¹⁰⁴ от 1919 г., где было установлено, что военные следователи осуществляют предварительное следствие по делам о преступлениях, совершенных военнослужащими. В 1920 г. был учрежден институт народного следователя в соответствии с Положением о народном суде РСФСР¹⁰⁵. Народные следователи находились в формальном подчинении соответствующим судам, обладая рядом полномочий, связанных с возбуждением уголовного дела, производством необходимых следственных действий, применением и направлением дела в суд или прекращением уголовного преследования. Вплоть до 1922 г. они пользовались обширной процессуальной самостоятельностью, и их деятельность контролировалась только судом, который имел право на возврат дела для проведения дополнительного расследования. Только в 1922 г. регулярное ординарное следствие было передано под процессуальное руководство прокуратуры¹⁰⁶. При этом единой системы следственных органов к тому времени не было сформировано; была широко распространена практика учреждения следственных комиссий, подобно тому, как их деятельность регулировалась в эпоху Петра I¹⁰⁷.

В соответствии с УПК РСФСР¹⁰⁸ 1922 г. и Положением о прокурорском надзоре¹⁰⁹ институт судебного контроля над предварительным следствием был

¹⁰³ Декрет о суде № 1 от 24.11.1917 // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=4029#02034848518897252> (дата обращения: 16.05.2018).

¹⁰⁴ Положение о революционных трибуналах от 21.02.1919 // СУ РСФСР. 1919. № 13. Ст. 131.

¹⁰⁵ Положение о народном суде РСФСР от 21.10.1920 // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=18782#06398982633889305> (дата обращения: 16.05.2018).

¹⁰⁶ Цветков Ю.А. Исторические этапы развития органов предварительного следствия в России // История государства и права. 2015. № 3. С. 33–38.

¹⁰⁷ Бозоян А.О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. М., 2014. С. 48.

¹⁰⁸ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 25.05.1922 // СУ РСФСР. 1922. № 20–21. Ст. 230.

¹⁰⁹ Положение о прокурорском надзоре от 28.05.1922 // Юридическая Россия [электронный ресурс]. –

фактически упразднен, а прокурор получил полномочия проверять законность возбуждения уголовного дела и ряд иных полномочий (ст. 112, 121). Помимо указанных новаций, в соответствии с п. 1 Положения о прокурорском надзоре прокурор получил право самостоятельно возбуждать уголовные дела и осуществлять уголовное преследование. Также значимым являлся и п. 13, закрепивший поддержание государственного обвинения в суде, надзор за проведением дознания и предварительного следствия. В сфере судебного контроля осталось разрешение споров процессуального характера: следователь имел право обжаловать в суде возникшие разногласия, например, меру пресечения. В 1927 г. следственный аппарат в полном объеме был передан в подчинение прокуратуре¹¹⁰.

В соответствии с УПК РСФСР¹¹¹ 1923 г. ряд полномочий, которые можно отнести к сфере прокурорского надзора и судебного контроля, были в равной мере предоставлены прокурору и суду. Прокурор или суд имели право отказать в возбуждении уголовного дела или прекратить производство по нему в случае признания деяния малозначительным (ст. 4-а), освободить из-под стражи незаконно заключенное лицо (ст. 6–7). Предложение прокурора стало отдельным поводом для возбуждения уголовного дела (согласно п. 4 ст. 91). При этом для прокурора устанавливалось полномочие на продление срока предварительного следствия (ст. 116), а также осуществление надзора над ним (ст. 118). Следователь сохранил определенную самостоятельность при избрании меры пресечения (ст. 147), включая, например, заключение под стражу, однако прокурор получил право вносить обязательные для исполнения предложения относительно ее вида (ст. 148).

Анализ перечисленных полномочий позволяет заключить, что в тот исторический период законодательно закрепились позиция о производной функции расследования, прокурор возглавлял предварительное следствие и

Режим доступа: URL: <http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1381000> (дата обращения: 16.05.2018).

¹¹⁰ Фастов А.Г. Органы внутренних дел России: история становления и развития. Волгоград: ВА МВД России, 2005. С. 22.

¹¹¹ УПК РСФСР от 15.02.1923 // СУ РСФСР. 1923. № 7. Ст. 106.

руководил им¹¹². По той же причине осуществление судебного контроля на стадии проведения предварительного расследования становилось излишним.

С момента образования СССР актуализировалась проблема кодификации отраслевого законодательства и его относительной унификации. В 1924 г. были приняты «Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик»¹¹³ (далее – Основы), представлявшие собой рамочный закон, определявший наиболее общие правила производства по уголовным делам. В его содержании имелось много общего с УПК РСФСР 1923 г., поскольку последний в тот момент уже действовал и стал своеобразной базой для общесоюзного нормативного правового акта. Уже в ст. 1 Основ признавалась их равная сила с республиканскими уголовно-процессуальными кодексами. Как и УПК РСФСР, Основы предоставляли право возбуждать уголовное преследование прокурору и суду (ст. 4), устанавливали поднадзорность предварительного следствия органам прокуратуры (ст. 7).

Определенный интерес вызывают положения ст. 32 Основ, в которой установлена идентичная законная сила приговоров судов, распоряжений прокуратуры и постановлений следственных властей, а также их равная обязательность для органов исполнительной власти. Из этого можно заключить, что законодатель отказался от судебного контроля и от независимой судебной власти, от принципа разделения властей в целом¹¹⁴.

Хотя законодатель поставил следствие под надзор и руководство прокуратуры, все же он окончательно не отрицал существования следственной власти. Но это признание носило декларативный характер в условиях превалирования позиции о «второстепенности функции расследования и полного доминирования полномочий прокуратуры в досудебном производстве»¹¹⁵. В

¹¹² Смирнов А.В. Следователь в уголовном процессе Советской России в 1922–1928 гг. // 300 лет следственному аппарату России (1713–2013): сб-к статей / под ред. А.И. Бастрыкина, Д.О. Серова. М.: СК России, 2014. С. 256–263.

¹¹³ Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 31.10.1924 // СЗ СССР. 1924. № 24. С. 206.

¹¹⁴ Марченко М.Н. Советское и постсоветское государство и право: сравнительно-правовое исследование. М.: Проспект, 2017. С. 203.

¹¹⁵ Иодковский А. Вопросы упрощения уголовного процесса // Еженедельник советской юстиции. 1925.

последующий период, ознаменованный массовыми, в том числе внесудебными репрессиями и полным отрицанием верховенства права, соотношение полномочий суда и прокуратуры, реализуемых в отношении органов предварительного следствия, незначительно корректировалось. Главным образом это было связано с усилением роли и авторитета прокуратуры, полностью контролировавшей следственный аппарат.

В 1929 г. было утверждено Положение о Верховном Суде СССР и Прокуратуре СССР¹¹⁶, что означало включение прокуратуры в органы судебной власти. В положении устанавливались основные направления надзора над предварительным следствием (ст. 65, ст. 82–84). Это позволяет некоторым ученым оценивать Положение как свидетельство окончательного переподчинения следователей прокуратуре и полный вывод их деятельности из-под контроля суда¹¹⁷. В советский период работа В.И. Ленина «О «двойном» подчинении и законности»¹¹⁸ рассматривалась как идеологическая основа деятельности прокуратуры¹¹⁹. Считалось, что в ней заложены идеи преобразования прокуратуры в самостоятельный государственный орган; идеи образования вертикальной структуры органов прокуратуры; наделение ее функциями по осуществлению надзора за единообразным исполнением законов на всей территории страны. Однако в работе не указано, что объектом прокурорского наблюдения может быть что-либо иное, нежели общий надзор за предварительным следствием, и не рассматриваются вопросы участия прокурора в уголовном судопроизводстве.

В 1933 г. с принятием Положения о Прокуратуре Союза ССР¹²⁰ (далее – Положение) процесс учреждения ее как самостоятельного органа власти

№ 12. С. 10–12; Лаговиер Н. В поисках более усовершенствованных методов прокурорской работы // Ежедневник советской юстиции. 1925. № 15. С. 11–12.

¹¹⁶ Положение о Верховном Суде Союза ССР и Прокуратуре Союза ССР от 24.07.1929 // СЗ СССР. 1929. 50. Ст. 444.

¹¹⁷ Кожевников О.А. Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография. М.: ВолтерсКлувер, 2011. С. 140.

¹¹⁸ Ленин В.И. О «двойном» подчинении и законности // Правда. 1925. 23 апреля.

¹¹⁹ Романов В.И. В.И. Ленин о законах и законности // Марийский юридический вестник. 2008. № 6. С. 8–12.

¹²⁰ Положение о Прокуратуре Союза ССР от 17.12.1933 // СЗ СССР. 1934. № 1. Ст. 2-б.

завершился. При этом в п. 2 Положения были установлены принципы формирования прокуратуры органами исполнительной власти, то есть она перестала иметь отношение к судебной власти. Выше уже отмечалось, что принцип разделения властей в советское время не имел правового значения, однако сам факт размежевания деятельности суда и прокуратуры определенным образом отразился на уголовно-процессуальных отношениях. Так, п. 6 Положения закреплял право прокуроров в любой момент истребовать судебные и следственные дела в любой стадии производства. Это означало, что и суд, и следствие стали объектами прокурорского надзора и частично утратили свою самостоятельность. В большей мере это касалось следователей, которым прокурор давал обязательные к исполнению указания.

В последующий период структура следственного аппарата видоизменялась, и соответствующие подразделения учреждались не только в органах прокуратуры, но и в органах МГБ, НКВД, Вооруженных Силах. Вплоть до середины 1950-х гг. место следственного аппарата в системе государственных органов оставалось неоднозначным. Ученые связывают низкую эффективность прокурорского надзора с нахождением следственных подразделений в структуре органов прокуратуры, либо под их надзором в целом. Так, Д.С. Карев отмечал, что оценка работы прокурора была основана на оценке качества работы следователей, т.е. чтобы продемонстрировать хорошие показатели, надо было выявить небольшое количество нарушений законности¹²¹.

Несмотря на предложения о создании единого следственного органа и выводе его из подчинения прокуратуре¹²² это не было реализовано до 1958 г. Законодательный акт «Указание Генерального прокурора СССР от 19 июня 1954 г. «О порядке разрешения первичных материалов и сообщений о преступлениях»¹²³ лишал следователей полномочий по самостоятельному

¹²¹ Карев Д.С. Вопросы уголовного процесса в связи с проектом УПК СССР // Социалистическая законность. 1954. № 4. С. 28–30.

¹²² Перлов И.Д., Рагинский М.Ю. Назревшие вопросы дознания и предварительного следствия // советское государство и право. 1957. № 5. С. 120–122; Строгович М.С. О дознании и предварительном следствии и едином следственном аппарате // Социалистическая законность. 1957. № 5. С. 22.

¹²³ О порядке разрешения первичных материалов и сообщений о преступлениях: указание Генерального

возбуждению уголовных дел. Это было прерогативой прокуроров и их помощников. Кроме того, положение о прокурорском надзоре в СССР¹²⁴ уполномочивало прокуроров участвовать в проведении предварительного расследования.

Только благодаря принятию в 1958 г. Закона СССР, утверждающего «Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик»¹²⁵, прокурор утратил право самостоятельного производства расследования (ст. 28), а следователь, напротив, получил полномочия определять ход расследования, собирать, процессуально закреплять и давать оценку доказательствам. Тогда же произошло частичное восстановление судебного контроля, к примеру, суды получили право оценивать обоснованность ареста, как меры пресечения (ст. 6). Однако модель неограниченного надзора прокуратуры за предварительным следствием не была полностью устранена из сферы уголовного судопроизводства.

Таким образом, после установления советской власти и вплоть до принятия УПК РСФСР 1960 г., действовавшего и в постсоветский период, была реализована концепция прокурорского следствия, утрачены элементы судебного контроля над следственной деятельностью. Прокурорский надзор приобрел большое влияние и фактически обусловил предоставление прокурору статуса полномочного руководителя расследования.

УПК РСФСР 1960 г.¹²⁶ отчасти изменил этот подход. Во-первых, был преобразован следственный аппарат, и следственная деятельность частично перестала быть прерогативой прокуратуры. Во-вторых, следователи прокуратуры стали обладать собственной подследственностью. В целом их процессуальная самостоятельность была усилена: они были уполномочены возбуждать уголовные дела с дальнейшим производством следственных действий, а также применять меры процессуального принуждения, обжаловать указания прокурора.

прокурора СССР от 19.06.1954 // Сборник действующих приказов и инструкций Генерального прокурора СССР. – М.: Юрид. лит., 1966. С. 139–142.

¹²⁴ Положение о прокурорском надзоре в СССР от 24.05.1955 // Ведомости ВС СССР. 1955. № 9. Ст. 222.

¹²⁵ Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 25.12.1958 // Ведомости ВС СССР. 1959. № 1. Ст. 15.

¹²⁶ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 27.10.1960 // Ведомости ВС СССР. 1960. № 40. Ст. 592.

При этом осуществление прокурорского надзора на предварительном следствии охватывало следующие направления: санкционирование ряда следственных действий или мер процессуального принуждения (выемка почтово-телеграфной корреспонденции, обыск, арест), продление сроков следствия, отмена необоснованных и незаконных постановлений органов следствия, дача письменных указаний следователю, возврат ему дела для проведения дополнительного расследования. Помимо этого, в соответствии со статьями 211–212 УПК РСФСР, прокурор мог лично не только производить расследование по любому уголовному делу, но и обладал полномочиями по разрешению жалоб на действия следователя.

Текст УПК РСФСР достаточно четко определял руководящую роль прокурора в досудебных стадиях процесса, в том числе и его надзорные полномочия касательно следователей любых ведомств. В отношении судебного контроля над предварительным следствием УПК РСФСР не устанавливал никаких особенностей правового регулирования. То есть суд был полностью отделен от предварительного следствия в досудебном производстве по уголовному делу.

С принятием УПК РСФСР дискуссия о необходимости модернизации следственного аппарата и пересмотре конфигурации уголовно-процессуальных отношений между следователем и прокурором не завершилась.

Была высказана идея о закреплении руководящих позиций Прокуратуры СССР над всеми органами следствия, независимо от их ведомственной подчиненности¹²⁷, о признании прокурорского надзора особым методом охраны законов¹²⁸, об освобождении прокурора от функции поддержания государственного обвинения, поскольку, надзирая за расследованием, он перестает быть беспристрастным¹²⁹. При этом некоторые теоретики

¹²⁷ Березовская С.Г., Звирбуль В.К., Новиков С.Г., Рагинский М.Ю. Законодательство о прокурорском надзоре в СССР нуждается в дальнейшем совершенствовании // Советское государство и право. 1965. № 3. С. 42–49.

¹²⁸ Долгова А.И. Прокурорский надзор в советском уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 715. М., 1969. С. 3.

¹²⁹ Петрухин И.Л. Об эффективности прокурорского надзора в суде // Социалистическая законность.

предостерегали от расширения полномочий прокурора по надзору за предварительным следствием, делая особый акцент на неоправданности превращение надзора в контроль¹³⁰. Ряд ученых также высказывали предложение о создании специализированной службы государственного обвинения.¹³¹

В связи с этим можно заключить, что в 1960-80-е годы доктринальное понимание контроля и надзора было несколько иным: именно контроль рассматривался как постоянный процесс, а надзор – как эпизодический. Тем не менее, согласно Закону «О прокуратуре СССР»¹³² 1979 г. не только надзор, но и расследование преступлений были включены в перечень функций прокуратуры. При этом конституционно-правовая сущность прокурорской деятельности представляла собой высший надзор над исполнением законов. Доктринально было обосновано, что вне процессуального руководства расследованием прокурор не может адекватно реализовать надзорные полномочия¹³³. Как представляется, это окончательно закрепило структуру уголовно-процессуальных отношений на стадии предварительного следствия и ограничило процессуальную самостоятельность следователя. Неограниченный надзор за органами дознания и следствия считался единственно возможным способом обеспечения законности¹³⁴.

Что касается судебного контроля, то учеными высказывались идеи о распространении его в указанный период на сферу «избрания мер пресечения, связанных с изоляцией от общества»¹³⁵. С 1983 г. ст. 22 УПК РСФСР была дополнена правом обжалования заинтересованными лицами действий и решений следователя, органа дознания, прокурора и суда. Между тем, сам порядок

1969. № 6. С. 35–37.

¹³⁰ Алексеев Н.С., Даев В.Г., Кокорев Л.Д. Очерк развития науки советского уголовного процесса. Воронеж: Изд-во ВГУ, 1980. С. 115–116.

¹³¹ 300. Попов, А.А. Организация прокурорского надзора за исполнением законов при производстве предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Попов Александр Александрович, М, 2020. – 216 с.

¹³² О прокуратуре СССР: Закон СССР от 30.11.1979 № 1162-Х // Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. Ст. 843.

¹³³ Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора в советском уголовном судопроизводстве. М.: Юрид. лит., 1975. С. 210–225.

¹³⁴ Ларин А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. М.: Юрид. лит., 1968. С. 131.

¹³⁵ Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. М.: Юрид. лит., 1966. С. 167.

обжалования таких решений законодательно был определен только в 1993 г. (Закон Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»¹³⁶). А жалобы на действия следователя, направленные прокурору согласно положениям ст. 221 УПК РСФСР, не могли в дальнейшем рассматриваться в суде, поскольку решение прокурора по жалобе подлежало обжалованию вышестоящему прокурору.

Таким образом, вплоть до начала преобразований, повлекших за собой распад СССР и становление Российской Федерации как независимого государства, уголовно-процессуальные отношения в сфере прокурорского надзора и судебный контроль над предварительным следствием строились на основе приоритета надзорных инструментов и при существенном ограничении процессуальной самостоятельности следователя.

Постсоветский период. В конце 80-х гг. XX в. была создана «Концепция судебной реформы», которая базировалась на принципе независимости судебной власти и разграничении расследовательных и надзорных полномочий. Тогда же некоторые положения Концепции были внесены в действующую Конституцию Российской Федерации 1993 года, появились предпосылки для реализации механизма правового регулирования уголовно-процессуальных взаимоотношений¹³⁷. В свою очередь 90-е гг. XX в. были ознаменованы внесением многочисленных изменений и дополнений в УПК РСФСР 1960 г., что вызвало частичное несоответствие его норм изменившимся общественным отношениям. Произошло усиление судебного контроля: с 1992 г. был законодательно закреплён институт проверки судом обоснованности и законности принятия мер процессуального принуждения. Тогда же произошло и сокращение перечня оснований для возврата следователю уголовного дела с целью производства дополнительного расследования.

¹³⁶ Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан: Закон Российской Федерации от 27.04.1993 № 4866-1 // Российская газета. 1993. 2 мая.

¹³⁷ Питулько К.В. Судебная проверка законности и обоснованности избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу и реализация права обвиняемого на защиту в уголовном процессе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. СПб, 2000. С. 56.

Однако принятие в 1992 г. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» позволило закрепить за прокурором функции не только уголовного преследования, но и надзора за органами, осуществляющими предварительное следствие и дознание. Вместе с тем реализация положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» вступила в определенное противоречие с практикой расширения судебного контроля, сформированной правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, который, как отмечали некоторые процессуалисты, частично подменял законодателя в этом процессе¹³⁸.

Тем не менее, расширение судебного контроля в рамках предварительного следствия, которое мы наблюдаем на современном этапе, является закономерным процессом – процессом, который опирается на фундаментальные принципы и нормы международного права, на роль и место суда в правовом государстве. Данный подход закреплен в Конституции Российской Федерации и способствует защите прав и свобод личности, предотвращению ошибок и злоупотреблений на стадии предварительного следствия¹³⁹.

В целях исключения возможности неправомерного ограничения прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства необходимо констатировать ряд преимуществ судебного контроля перед прокурорским надзором. Во-первых, он осуществляется в сроки, установленные законом; производится по исчерпывающему перечню вопросов, с проведением судебного заседания, в котором может участвовать следователь. Во-вторых, в правовом государстве именно суд выступает независимым арбитром в конфликте между гражданами и публично-правовыми образованиями. В-третьих, суд обладает большей степенью авторитета.

При этом надо особо подчеркнуть, что институт прокурорского надзора за предварительным следствием, формировавшийся на протяжении столетий, также

¹³⁸ Лукашевич В.З., Комарова Н.А. Конституционный Суд Российской Федерации не может и не должен подменять собой законодателя // Правоведение. 2001. № 2. С. 53–63.

¹³⁹ Назаров А.Д. Следственные и судебные ошибки и уголовно-процессуальный механизм их устранения: концептуальные основы. : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Назаров Александр Дмитриевич. – Санкт-Петербург, 2017. – 388 с..

имеет большое значение для обеспечения законности. Благодаря изменению роли прокурора в расследовании уголовных дел на стадии предварительного следствия, созданы предпосылки для позиционирования прокуратуры в качестве органа надзора, призванного решать в первую очередь правозащитные задачи независимого и объективного прокурорского надзора над следствием.

Следует отметить, что УПК РФ 2001 года в первой редакции предусматривал значимые элементы как судебного контроля, так и прокурорского надзора над органами предварительного следствия. Изначально в его положениях была установлена необходимость получения согласия прокурором на возбуждение уголовного дела, согласование следователем наиболее важных решений, ограничивающих конституционные права граждан. Суд получал более десятка контрольных полномочий, связанных с санкционированием следственных и процессуальных действий, а также с рассмотрением жалоб на действия и решения следователя. Тем не менее, двойной контроль и надзор приобрел, как полагают ученые, черты неэффективности¹⁴⁰.

Правовое регулирование прокурорского надзора в досудебном производстве после принятия УПК РФ 2001 года признается нестабильным¹⁴¹. В то же время утрату в 2007 году полномочий по осуществлению надзорной деятельности за органами предварительного следствия некоторые авторы считают ошибкой законодателя¹⁴².

Как представляется, более правильным является высказанное еще в 1960-х годах суждение о том, что совмещение надзора и руководства расследованием нецелесообразно, поскольку вторгается в компетенцию начальников следственных отделов, способствует необъективному осуществлению надзорной деятельности¹⁴³. Поэтому произошедшее в 2007 году размежевание функций

¹⁴⁰ Лазарева В.В. Доказывание в уголовном процессе. М.: Проспект, 2010. С. 51.

¹⁴¹ Жабкин А.С. Синергетическая модель прокурорского надзора за законностью в процессуальной деятельности органов предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Ростов, 2015. С. 20.

¹⁴² Сычев Д.А. Надзорное и обвинительное начало в досудебной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве России (исторический и процессуальный анализ) // КриминалистЪ. 2014. № 2. С. 114–119.

¹⁴³ Стрёмовский В.А. Участники предварительного следствия в советском уголовном процессе. Ростов:

прокурора и руководителя следственного органа с наделением последнего комплексом полномочий, позволяющих эффективно организовывать и направлять следственную деятельность, представляется справедливым, хотя и незавершенным. Впоследствии в результате описанных преобразований сформировалась парадигма предварительного следствия, которая описана в параграфе 1.1.

Подводя итог, отметим, что в результате реформы 2007–2011 годов в Российской Федерации сформировалась национальная парадигма предварительного следствия, которая характеризуется появлением и укреплением следственной власти в лице Следственного комитета Российской Федерации, снижением роли прокурора при осуществлении надзора за следствием, а также появлением у суда новых контрольных функций. При этом формирование парадигмы в настоящее время не окончено, поскольку существующая система процессуальных взаимоотношений органов следствия, прокурора и суда является несбалансированной и содержит ряд неурегулированных отношений, ведущих к возникновению процессуальных конфликтов.

Исходя из проведенного в данном параграфе анализа можно сделать следующие выводы:

1. В дореформенный и пореформенный период в России утвердилась модель, учитывающая процессуальную самостоятельность следователя, его независимость, аналогичную независимости судьи, роль прокурора как государственного обвинителя в публичном уголовном процессе.

2. В советский период следственный аппарат подчинялся прокуратуре, которая руководила следствием. Суд оказался полностью исключен из сферы контроля над предварительным следствием, что способствовало многократному усилению инструментов прокурорского надзора и формированию модели «прокурорского следствия».

3. В постсоветский период изменилось представление о месте судебной власти в системе разделения властей. Вследствие смены приоритетов

существенно перестроилось соотношение инструментов и полномочий судебного контроля и прокурорского надзора за предварительным следствием.

4. Расширение судебного контроля в рамках предварительного следствия в России является исторически обусловленным результатом реформ и соответствует фундаментальным принципам и нормам международного права, принятым в правовом государстве. Данный подход способствует защите конституционных прав и свобод личности, предотвращению ошибок на предварительном следствии.

1.3. Прокурорский надзор и судебный контроль на предварительном следствии в уголовном процессе зарубежных стран

Сравнительно-правовой анализ является действенным методом научного познания. С его помощью представляется возможным выявить положительный зарубежный опыт, который при условии надлежащей адаптации может быть использован в процессе совершенствования российского законодательства. При этом должно быть исключено слепое копирование зарубежных правовых конструкций, поскольку они могут не учитывать историко-правовых традиций, самобытности и особенностей государственного устройства России¹⁴⁴. Уже на этапе принятия действующего УПК РФ обращалось внимание на то, что в его тексте достаточно много заимствований из правовых источников США и европейских государств, причем не все они признавались корректными¹⁴⁵. Соответственно, представляется важным выявить достоинства и недостатки зарубежного законодательства, регулирующего особенности предварительного следствия на стадии досудебного производства. Кроме того, значимым моментом является и роль инструментов судебного контроля и прокурорского надзора в его осуществлении.

¹⁴⁴ Уголовный процесс современной России: проблемные лекции / отв. ред. В.Т. Томин, А.П. Попов, И.А. Зинченко. Пятигорск: РИА-КМВ, 2014. С. 411.

¹⁴⁵Илюхин В.И. Новый уголовно-процессуальный кодекс РФ: шаг к истине или к ее забвению? // Право и безопасность. 2002. № 1. С. 53–56.

Большинство различий зарубежного законодательства определяется принадлежностью отдельных стран к англосаксонской или романо-германской (континентальной) правовой семье¹⁴⁶. Руководствуясь этим, представляется необходимым провести сравнительно-правовой анализ особенностей прокурорского надзора и судебного контроля на стадии предварительного следствия в Великобритании и США, а также странах Западной Европы. Кроме того, научный интерес вызывает и законодательство постсоветских стран, поскольку, развиваясь по общей «матрице», оно в современный период приобрело существенные отличия от законодательства Российской Федерации.

В Великобритании и США система органов, осуществляющих предварительное расследование, дифференцирована, а единый орган, наделенный следственными полномочиями, отсутствует¹⁴⁷. В результате предварительное расследование имеет модель наиболее близкую к дознанию в Российской Федерации. В то же время стадия возбуждения уголовного дела, известная уголовному процессу России, в законодательстве Великобритании и США отсутствует¹⁴⁸. Полиция производит первоначальные следственные действия и задержание подозреваемого¹⁴⁹. Основная часть доказательств по уголовному делу представляется непосредственно в суд при его рассмотрении по существу. Помимо этого, широко практикуется «параллельное расследование», производимое стороной защиты.

Прокурор наделен функцией уголовного преследования от имени государства, поэтому определяет судебную перспективу уголовного дела, объем обвинения и перечень требуемых доказательств. Однако он не осуществляет надзор за деятельностью полиции и вступает в процесс, когда расследование уже завершено¹⁵⁰. В связи с этим он обладает дискреционными полномочиями,

¹⁴⁶ Курашвили А.Ю. Правовая система государства и ее значение в вопросах имплементации // Юридическая наука. 2017. № 1. С. 82–89.

¹⁴⁷ Ларичев В.В. Предварительное расследование преступлений в США и Германии: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2004. С. 83.

¹⁴⁸ Гуценко К.Ф., Головки Л.В., Филимонов Б.А. Уголовный процесс западных государств. М.: Зерцало-М, 2001. С. 45.

¹⁴⁹ Боботов С.В. Правосудие в Англии. М.: Норма, 2005. С. 67.

¹⁵⁰ Бахмайер В. Основные черты этапа предварительного расследования в США // Предварительное

зачастую сопоставимыми с полномочиями суда, поскольку может предрешать вопрос о виновности и наказуемости деяния¹⁵¹. В целом такая конвергенция функции уголовного преследования и функции разрешения уголовного дела представляется неприемлемой для отечественного уголовного процесса¹⁵².

Особенностью уголовного процесса Великобритании и США является отсутствие единой централизованной системы органов, осуществляющих полномочия в сфере прокурорского надзора. В Великобритании в 1985 г. был принят Закон об уголовном преследовании, в соответствии с которым создана Королевская служба обвинителей (Crown Prosecution Service). Кроме того, функция осуществления уголовного преследования возложена на Ведомство Генерального атторнея и Департамент публичных преследований, подчиненный ей и располагающий собственным следственным аппаратом. В исключительных случаях Директор Службы публичных преследований может возбуждать производство по уголовному делу, если требуется его непосредственное вмешательство (ст. 3 Закона об уголовном преследовании). Он уполномочен осуществлять процессуальное руководство расследованием и прекращать уголовное дело. Королевская служба обвинителей таких полномочий не имеет.

Анализ Закона об уголовном преследовании (1985 г.) и Закона о полиции (1964 г.) позволяет заключить, что в Великобритании создана самобытная модель уголовно-процессуальных отношений между органами предварительного следствия и прокуратуры. Следствие обладает большой степенью независимости и имеет возможность пересекаться с деятельностью прокуратуры только в ограниченном количестве случаев. Надзор за процессуальной деятельностью не ведется, что способствует повышению процессуальной самостоятельности следователя. В то же время в ряде случаев предварительное следствие осуществляется следственным аппаратом прокуратуры.

расследование в уголовном процессе стран Центральной Азии: между инквизиционной и состязательной моделью / отв. ред. Ф.К. Шредер. Франкфурт: PeterLang, 2012. С. 70–74.

¹⁵¹ Мельников Е.А. Уголовное преследование в условиях действия системы разделения властей (досудебное производство): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2017. С. 159.

¹⁵² Щеглов, М.И. Сравнительный анализ прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии континентальной правовой семьи / М.И. Щеглов // Евразийский юридический журнал. 2019. № 11 (138). С. 262–264.

Для сравнения, в США уголовное преследование возбуждается в отношении конкретного лица¹⁵³, и собирание доказательств его вины не включает надзор прокурора за законностью непосредственной процессуальной деятельности, осуществляемой органами расследования. При этом перечень таких органов многочислен, а их подчиненность выстроена по принципу внутриведомственной иерархии. В связи с особенностями федеративного устройства США такие органы учреждены и на федеральном уровне, и на уровне штатов. Федеральные правила уголовного судопроизводства, утвержденные в 1946 г., допускают широкую практику заключения «делок с правосудием», но, в отличие от досудебного соглашения о сотрудничестве, согласно положениям гл. 40.1 УПК РФ, эта деятельность не предполагает активного участия прокурора, поскольку в этих процедурах суд исполняет надзорную функцию.

В Великобритании и США полномочия в сфере судебного контроля предполагают санкционирование мер процессуального принуждения и следственных действий, способных ограничить конституционные права и свободы. Такая традиция сложилась вследствие многовекового признания правовой возможности ограничения личной свободы и основных прав только по судебному решению: в Англии это было закреплено в Великой хартии вольностей 1215 г., в США – в IV поправке к Конституции 1787 г.

Российские ученые подвергают критической оценке перспективы адаптации национальной правовой системы к англо-американскому опыту, считая проявления «американизации» российского уголовного процесса недопустимыми¹⁵⁴. Известно, что в Великобритании и США сформировались принципиально иные правила организации следствия и прокуратуры. Кроме того, деформализация расследования в этих странах привела к тому, что суд не располагает в полном объеме материалами уголовного дела, а только исследует доказательства, представляемые сторонами. Иными словами, до начала судебного

¹⁵³ Сергеев А.Б. Предварительное расследование в европейских странах и США. Челябинск: Изд-во ЧелГУ, 2009. С. 52.

¹⁵⁴ Головкин Л.В. Следственные судьи или иной раунд «американизации» российского уголовного процесса // Международная ассоциация содействия правосудию [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.iaaj.net/node/1740> (дата обращения: 20.05.2019).

разбирательства судья не имеет возможности изучить эти материалы. В то же время широкие полномочия суда в части контроля над действиями и решениями органов следствия, которые затрагивают конституционные права и свободы граждан, заслуживают внимания. В целом российский законодатель это учитывает, поскольку действующая редакция ст. 29 УПК РФ содержит большой перечень полномочий суда, относящихся к контролю за предварительным расследованием.

Обращаясь к опыту стран романо-германской (континентальной) правовой семьи, можно отметить, что уголовно-процессуальное законодательство разных стран имеет существенные отличия друг от друга.

В Германии в 1974 г. был узаконен отказ от досудебного производства следственного типа в пользу дознания, процессуальное руководство которым осуществляет прокуратура¹⁵⁵. § 152 УПК Германии предусматривает обязанность прокуратуры организовать преследование всех преступных деяний. Предварительное расследование (дознание) назначается в случаях, когда имеется достаточных оснований полагать наступления события преступления, и что к его совершению причастно конкретное лицо (§ 158 УПК Германии).

По законодательству Германии судебный контроль осуществляется над производством дознания. При этом специализация судей отсутствует, поскольку контрольные полномочия могут быть возложены на любого судью по уголовным или гражданским делам. Прокурор уполномочен производить отдельные следственные действия и предъявлять обвинение. Судебный контроль также используется при рассмотрении жалоб, принесенных в отношении решений или действий должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу. Согласно § 153 УПК Германии, запрещено обжаловать возбуждение следственного производства и отказ прокурора от его прекращения.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Шредер Ф.-К., Феррел Т. Уголовно-процессуальное право Германии. М.: Инфо Медиа, 2016. С. 36.

¹⁵⁶ Назаров А.Д. Поддержание государственного обвинения в суде как элемент прокурорской власти в Германии и России / Н. П. Кириллова, А. Д. Назаров // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2022. – № 3(48). – С. 102-107.

Необходимо отметить, что формами предварительного расследования являются не только дознание, но и аналоги оперативно-разыскной деятельности – инициативное расследование и превентивное оперативное расследование¹⁵⁷.

С учетом существенных отличий следственной деятельности от оперативно-разыскной этот опыт представляется неприемлемым для адаптации в российском законодательстве. Его использование чревато нарушением прав и законных интересов граждан, возможными ограничениями их прав вследствие преимущественно негласного характера осуществления оперативно-разыскной деятельности. В рамках следственной деятельности в условиях предъявления обвинения лицо может защищаться, в том числе, с помощью защитника, участие которого в силу положений статьи 51 УПК РФ во многих случаях обязательно. В рамках оперативно-разыскной деятельности, которая проходит в отсутствие информации о расследовании, реализация права субъекта на защиту отсутствует.

В Австрии законодатель поступил аналогично при проведении в 2004 г. реформы досудебного производства. Основанием такого решения стал следующий вывод: если прокурор наделен функцией уголовного преследования, то именно он и должен возглавлять предварительное расследование. Прокурор определяет его направление и перечень доказательств, которые могут впоследствии быть представлены суду¹⁵⁸. При этом в Австрии длительное время существовал институт следственных судей, от которого в итоге было решено отказаться как от сложного и затратного.

Во Франции и в Швейцарии досудебное производство построено оригинальным образом, отличным от других стран.

Во Франции прежде всего признается организационно-процессуальная независимость предварительного следствия¹⁵⁹, при этом функция расследования в УПК Франции 1958 г. предоставлена суду. Согласно ч. 1 ст. 81 УПК Франции,

¹⁵⁷ Шредер Ф.-К., Феррел Т. Уголовно-процессуальное право Германии. М.: Инфо Медиа, 2016. С. 54–55.

¹⁵⁸ Ильютенко Н.В. Оптимизация уголовного процесса: опыт Австрии // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 12. С. 178–182.

¹⁵⁹ Головки Л.В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе Франции. М.: Спарк, 1995. С. 60–64.

обязанность производства следственных действий, направленных на установление объективной истины по делу, возложена на следственного судью.

Функции расследования отграничены от функции уголовного преследования – это основа французского уголовного процесса, сформировавшаяся исторически.

Реализация судебного контроля осуществляется специальными представителями судебной власти – судьями по свободам и заключению, которые вправе санкционировать не только заключение под стражу, но и осуществление следственных действий, способных ограничивать конституционные права и свободы граждан¹⁶⁰. Следовательно, судебный контроль во французской модели уголовно-процессуальных отношений отделен от деятельности следственных судей. Законность действий следственных судей контролируется вышестоящей инстанцией, такой как Следственная камера апелляционного суда.

Прокурор имеет право на производство следственных действий. Он осуществляет дознание как самостоятельно, так и посредством судебной полиции¹⁶¹. И происходит это до того момента, когда следует обращение к следственному судье о производстве предварительного следствия. Согласно позиции исследователей, полномочия прокурора в УПК Франции признаются достаточно широкими¹⁶². При этом приоритетом обладает именно судебная власть, а прокурорский надзор реализуется в иных, нежели предварительное следствие, отношениях. Кроме того, функции расследования и обвинения не отождествляются¹⁶³.

Французская модель предварительного следствия частично воспроизведена в законодательстве Швейцарии. Так, ст. 6 УПК Швейцарии устанавливает

¹⁶⁰ Мельников Е.А. Уголовное преследование в условиях действия системы разделения властей (досудебное производство): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2017. С. 82.

¹⁶¹ Барабанов П.К. Уголовный процесс Франции. М.: Спутник, 2016. С. 24–25.

¹⁶² Хайруллина Э.А. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовному делу согласно уголовно-процессуальному законодательству Франции // Вестник экономики, права и социологии. 2011. № 3. С. 153–157.

¹⁶³ Михайлов А.С., Устьян С.С. Следователь как участник со стороны обвинения в уголовном процессе России // Государство и право в XXI веке. 2017. № 2. С. 47–52.

обязанность следственного судьи собирать не только обвинительные, но и оправдательные доказательства; при этом следственное начало является основой швейцарского уголовного процесса¹⁶⁴. Прокурор (в швейцарском законодательстве используется термин «аудитор») может изымать дело у одного следственного судьи и передавать другому, а также рассматривать жалобы на следственного судью. В подчинении следственных судей находится кантональная судебная полиция, которая привлекается к проведению расследования в соответствии с Военным УПК Швейцарии (ст. 62). Швейцарский опыт интересен тем, что конфигурация уголовно-процессуальных отношений, выстроенная в нем, оригинальна: по сути, следственный судья процессуально поднадзорен прокурору (аудитору), а последний – органам юстиции.

В Италии также учрежден институт следственных судей, однако процессуальное руководство расследованием осуществляет прокурор, который наделен рядом полномочий, относящихся к санкционированию следственных действий или мер процессуального принуждения (например, прослушивание телефонных переговоров, задержание подозреваемого). Ст. 112 Конституции Италии возлагает на прокуратуру функцию уголовного преследования, поэтому прокурор в досудебном производстве процессуально «выше» следственного судьи, который ведет предварительное следствие и обязан информировать его обо всех следственных действиях¹⁶⁵.

Таким образом, в изученных законодательствах европейских государств отсутствует понятие предварительного следствия в том значении, которое используется в уголовно-процессуальном законодательстве России. Эволюция правовых систем Германии, Франции, Италии, Швейцарии привела к появлению в них моделей досудебного производства, выстроенных по типу дознания, возглавляемого прокурором, или следственной деятельности, направляемой следственным судьей, но также при достаточно активном участии прокурора.

¹⁶⁴ Трефилов А.А. Военный уголовный процесс Швейцарии: источники, принципы, субъекты // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 1. С. 122–130.

¹⁶⁵ Поторыкина Е.Ю. Уголовно-процессуальный статус прокурора в судопроизводстве европейских государств // Социально-экономические явления и процессы. 2015. Т. 10. № 12. С. 132–136.

В связи с этим вызывает интерес опыт правового регулирования уголовно-процессуальных отношений в досудебном производстве скандинавских стран (Норвегия, Дания, Швеция, Финляндия). В законодательстве Норвегии, Дании и Швеции реализована обвинительная модель предварительного следствия, возглавляемого прокурором. В Финляндии масштабная реформа досудебного производства, состоявшаяся в 2010–2011 гг., привела к выстраиванию конфигурации уголовно-процессуальных отношений по механизму, во многом сходному с российским¹⁶⁶. Так, предварительное расследование, в соответствии ст. 3 гл. 2 Закона Финляндии «О предварительном расследовании», производится следователем, действующим под контролем и руководством главы следственного органа. В то же время следователь достаточно активно взаимодействует с прокурором, информируя его о ходе расследования и избранных мерах процессуального принуждения. Прокурор руководит расследованием в отношении должностных лиц правоохранительных органов. После завершения расследования для рассмотрения вопроса об утверждении обвинительного заключения следователь направляет прокурору уголовное дело. В случае, когда следователь пришел к выводу об отсутствии состава преступления, материалы прокурору не направляются, и следователь сам принимает решение о прекращении дела, согласованное руководителем следственного органа.

В правовой системе Сингапура в досудебном производстве по уголовному делу место прокурора зависит от того, возбуждено ли оно в порядке частного или публичного обвинения. В последнем случае прокурор уполномочен инициативно прекратить уголовное преследование. Также прокурор наделен широким перечнем дискреционных полномочий в сфере руководства расследованием дел публичного обвинения. Поскольку в Сингапуре, как и в России, после утверждения обвинительного заключения прокурор направляет уголовное дело в суд для рассмотрения по существу, он принимает такое решение, когда убежден в

¹⁶⁶ Жданов И.Н., Картунов М.П. Реформа предварительного расследования в Финляндии // Судебная власть и уголовный процесс. 2016. № 1. С. 167–174.

достижении конкретного результата – осуждения лица, признанного виновным в совершении преступления¹⁶⁷.

Иными словами, на стадии предварительного расследования прокурор играет руководящую роль, возглавляя, по сути, структуру обвинительной власти и самостоятельно определяя, в каком направлении должно производиться следствие. Такая организация предварительного следствия превращает прокурорский надзор в руководство расследованием, а для судебного контроля оставляет достаточно узкую сферу применения. Например, в соответствии со ст. 201 УПК Сингапура, именно прокурор определяет, в какой суд дело направляется для рассмотрения по существу, а до этого момента участие суда в производстве по уголовному делу возможно только в исключительных случаях. Действующее законодательство Сингапура представляет собой оригинальный синтез английского и французского опыта (вследствие исторических особенностей становления данного государства), существенно адаптированного к сформировавшимся правовым традициям¹⁶⁸.

Рассмотренные примеры регулирования уголовно-процессуальных отношений, касающихся предварительного следствия, в скандинавских государствах и Сингапуре, позволяют отметить безусловную пользу адаптации прогрессивного зарубежного опыта с расстановкой приоритетов в пользу сложившихся в национальной правовой системе исторических традиций.

Обращаясь к анализу законодательства постсоветских государств, следует отметить следующее. К моменту распада СССР в каждом из них существовала модель предварительного следствия, поднадзорного и фактически возглавляемого прокурором. Он был наделен полномочиями давать следователю обязательные

¹⁶⁷ Реховский А.Ф., Замаараева И.Е. Роль прокурора в Сингапуре // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2016. № 4. С. 37–47.

¹⁶⁸ Щеглов М.И. Сравнительный анализ прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии континентальной правовой семьи / М.И. Щеглов // Евразийский юридический журнал. 2019. № 11 (138). С. 262–264.

указания, санкционировать производство следственных действий и некоторые процессуальные решения, рассматривать жалобы на действия следователя¹⁶⁹.

Как известно, исключительно узкая сфера судебного контроля в советском уголовном процессе не состыковывалась с положениями ряда международно-правовых документов (конвенций), которые СССР не ратифицировал по различным, в том числе политическим, причинам. В связи с этим в российском законодательстве после принятия Конституции Российской Федерации были закреплены общепризнанные принципы и нормы международного права, а судебный контроль в досудебном производстве значительно расширился. Аналогичные тенденции имели место и в ряде постсоветских государств, при этом в научной литературе они признаются закономерными, а их результатом полагается ослабление прокурорского надзора¹⁷⁰.

В Республике Казахстан в ч. 7 ст. 60 УПК установлено, что на стадии предварительного следствия по уголовному делу все процессуальные решения принимаются следователем самостоятельно с рядом исключений. Прокурор, к примеру, утверждает постановление следователя о прекращении досудебного расследования (п. 17 ч. 1 ст. 193 УПК РК). Кроме того, он наделен перечнем исключительных полномочий (ч. 2 ст. 193 УПК РК), включающих рассмотрение жалоб на действия и решения ряда должностных лиц следствия, отмену незаконных постановлений указанных лиц. При этом прокурор уполномочен самостоятельно расследовать некоторые уголовные дела, такой категории, к примеру, как дела о пытках.

Положения п. 35 ст. 7 УПК РК позволяют выделить в досудебном производстве по уголовному делу особое должностное лицо прокуратуры – процессуального прокурора, а надзор за применением законодательства при расследовании уголовного дела является в действующем законодательстве Республики Казахстан одной из форм прокурорского надзора. В казахской

¹⁶⁹ Трефилов А.А. Взаимодействие прокурора и следователя в советском уголовном процессе: теоретический анализ // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2015. № 4. С. 77–86.

¹⁷⁰ Адилев С.А. Следственный судья в уголовном процессе Республики Казахстан // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 1. С. 119–125.

юридической литературе используется термин «уголовное судопроизводство охранительного типа» и обоснованный тем, что в целях повышения защищенности прав и законных интересов граждан нужно строгое разграничение процессуальных функций среди субъектов уголовно-процессуальной деятельности¹⁷¹.

Для сравнения, в УПК Украины 2012 г. не включена стадия возбуждения уголовного дела. Некоторые полномочия, относящиеся к процессуальному руководству расследованием, предоставлены прокурору. Это позволяет утверждать, что в уголовно-процессуальном законодательстве Казахстана и Украины институт следственных судей стал значимым.

Применительно к российской правовой действительности формирование института следственных судей имеет критическую оценку¹⁷², формирование правовой базы такого института оценивается как проблематичное.

В УПК Кыргызской Республики, принятом в 2017 г., также предусмотрена должность следственного судьи. В п. 41 ст. 5 УПК следственный судья определен как «судья, применяющий меры, ограничивающие права и свободы подозреваемого (обвиняемого)», а также «осуществляющий судебный контроль за законностью процессуальных действий следователя и прокурора». Иными словами, известная российскому уголовному процессу функция надзора за процессуальной деятельностью передана от прокуратуры суду. Безусловно, это положительная законодательная новелла, так как следственный судья непосредственно осуществляет надзор, не имея отношения к рассмотрению дела по существу.

В то же время в ст. 33 УПК Кыргызской Республики сохранены полномочия прокурора, связанные с необходимостью осуществления надзора за соблюдением законов органами при осуществлении досудебного производства по уголовному делу. Прокурор наделен целым рядом процессуальных инструментов, позволяющих направлять расследование определенным образом: он может давать

¹⁷¹ Кемали М.С. Новый УПК Казахстана существенно повысит эффективность предварительного расследования и защиты прав человека // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2014. № 1. С. 73–77.

¹⁷² Головкин Л.В. Институт следственных судей: американизация против манипуляции // Аппарат власти следственной / под ред. Н.А. Колоколова. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 325–332.

следователю обязательные указания, санкционировать заявленный следователю отвод, разрешать жалобы на его действия¹⁷³.

Несмотря на большую подготовительную работу по модернизации уголовно-процессуальных отношений в законодательстве Кыргызской Республики, ее результаты нельзя признать значительными в сравнении с УПК Российской Федерации, с которому контрольные полномочия суда во многом, за исключением депонирования доказательств, аналогичны полномочиям следственного судьи, а сфера надзора за осуществлением органами предварительного следствия процессуальной деятельности значительно уже.

УПК Кыргызской Республики введен в действие 01.12.2021, и до настоящего времени в него активно вносятся изменения. В связи с непродолжительной практикой использования УПК 2021 г. оценить его эффективность для предварительного следствия не представляется возможным.

В УПК Республика Армения сохранен принцип полного, объективного и всестороннего исследования обстоятельств дела (ст. 17), что позволяет регламентировать уголовно-процессуальные отношения в досудебном производстве следующим образом. Обязанность возбуждать уголовное дело при наличии установленных кодексом поводов и оснований возложена на прокурора, следователя, орган дознания (ст. 175). Отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован вышестоящему прокурору или в суде (ч. 3 ст. 185).

В Армении существуют три следственных аппарата: при прокуратуре, министерстве внутренних дел, министерстве национальной безопасности.

Прокурор Армении, согласно ч. 1 ст. 52 УПК, обладает не только функцией уголовного преследования, но и функцией надзора за законностью предварительного следствия (п. 6 ч. 1 ст. 53). Широкий перечень исключительных полномочий прокурора в досудебном производстве позволяет ему определять направление расследования и расследовать уголовное дело в полном объеме. При этом признается, что подобная организация досудебного производства ведет к

¹⁷³ Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 02.02.2017 № 20 // Централизованный банк данных правовой информации КР [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111530> (дата обращения: 21.05.2019).

определенному дисбалансу, не позволяющему всесторонне и объективно устанавливать обстоятельства дела.

Осознавая это, в 2011 г. Правительство Армении одобрило Концепцию нового УПК, в соответствии с которой следователь признается носителем исключительного права на производство предварительного расследования (п. 2.5)¹⁷⁴. 27 июля 2012 года новый УПК Республики Армения был одобрен. В результате модель предварительного следствия в уголовно-процессуальном законодательстве Армении претерпела изменения: произошло более четкое структурирование функций следователя, прокурора и суда. Следователь получает процессуальные возможности самостоятельно определять круг обстоятельств, подлежащих установлению по делу. Прокурор, сохранив функцию уголовного преследования, продолжает отстаивать достоверность и достаточность собранных следствием доказательств в суде. Суд в досудебном производстве сохраняет контролирующие функции в отношении действий и решений, в наибольшей степени чреватых нарушением конституционных прав граждан.

Анализируя положения УПК Армении, можно отметить, что вне сферы судебного контроля находится, например, наложение ареста на имущество (ч. 2 ст. 233). Однако только по решению суда может производиться ряд следственных действий. В УПК Армении судебному контролю посвящена отдельная глава 39, в которой проведены достаточно четкие градации между судебным санкционированием и судебным обжалованием.

Вместе с тем делать выводы о результативности нового уголовно-процессуального кодекса Армении для предварительного следствия ввиду незначительного времени применения представляется преждевременным.

Интересен опыт коллег из Республики Беларусь (РБ), где в 2010 г. был создан единый следственный орган – Следственный комитет Республики Беларусь, образованный в результате слияния следственных аппаратов прокуратуры, МВД, органов финансового контроля. В настоящее время следствие

¹⁷⁴ Геворгян А.Г. Место и роль следователя в уголовном процессе: новые подходы в Концепции нового УПК Республики Армения // Ученые записки Худжандского государственного университета им. Академика Б. Гафурова. 2012. № 1. С. 164–172.

в Беларуси организационно независимо от прокуратуры, но процессуально поднадзорно ей. При этом прокурор санкционирует различные действия и решения следователя (включая арест, обыск и др.). По этому поводу Ю.А. Цветков справедливо отмечает, что в Беларуси произошла институционализация следственной власти, и это позволяет организовать деятельность следственных органов более эффективно¹⁷⁵. Тем самым на стадии предварительного следствия по уголовному делу произошло размежевание функции расследования и функции надзора за ним, что при минимальном судебном контроле в соответствии с УПК РБ оценивается прогрессивно.

Для сравнения, в УПК Туркменистана (2012 г.) отсутствует судебный контроль: «Нет контроля *a priori* и контроля *a posteriori*, т.е. как предварительного, так и последующего», – справедливо констатирует профессор Л.В. Головкин¹⁷⁶. В результате чего действия и решения следователя не могут быть обжалованы в суд, а те из них, которые ограничивают конституционные права граждан (обыск, арест и пр.), санкционируются без участия суда. Хотя ст. 29 УПК Туркменистана закрепляет свободное обжалование процессуальных решений, обеспеченность этого права соответствующими гарантиями не находит подтверждения. Ст. 72 кодекса закрепляет полномочия прокурора по осуществлению надзора за исполнением законов в досудебном производстве. Действия следователя могут быть обжалованы непосредственно прокурору (ч. 1 ст. 111 УПК Туркменистана). В Туркменистане прокуратура располагает собственным следственным аппаратом. Анализ положений УПК Туркменистана позволяет заключить, что в этой стране сохранена советская модель предварительного следствия, включая прокурорский надзор за ним.

Проведенный анализ зарубежного законодательства свидетельствует о нецелесообразности ликвидации российского института предварительного

¹⁷⁵ Цветков Ю.А. Становление следственной власти на постсоветском пространстве // Российский следователь. 2015. № 11. С. 9–12.

¹⁷⁶ Головкин Л.В. Новый УПК Туркменистана и его оценка с точки зрения задач нормативного проектирования // ИС «Параграф» [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30761194#pos=0;0 (дата обращения: 21.05.2018).

следствия, поддерживаемой некоторыми процессуалистами¹⁷⁷.

Способ рецепции положений уголовно-процессуального законодательства (предпочтительно германского или французского) также не выглядит перспективным¹⁷⁸.

В России должна быть сохранена суверенная система предварительного расследования, основанная на исторических традициях и отвечающая национальным интересам¹⁷⁹. Более того, имеется потребность в выстраивании вертикали следственной власти и усилении процессуальной самостоятельности следователя, в первую очередь, за счет ослабления прокурорского надзора над процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Проведенный в данном параграфе анализ приводит к следующим выводам:

1. Конфигурация досудебного производства в других государствах определена на основе сложившихся исторических традиций, принадлежности к правовой семье и включает как элементы надзора и процессуального руководства расследованием со стороны прокурора, так и самостоятельную деятельность следственных судей.

2. В целом положительно оценен опыт законодательства США и Великобритании в части предоставления широких полномочий суду по контролю над действиями и решениями органов следствия, которые затрагивают конституционные права и свободы граждан. В результате действующая редакция УПК Российской Федерации (ст. 29) содержит большой перечень полномочий суда.

В остальном в Великобритании и США сформировались принципиально иные правила организации следствия и прокуратуры, непригодные для заимствования.

3. Иные зарубежные модели не подходят для рецепции с целью

¹⁷⁷ Александров А.С. Институт следственной власти в России: краткая история возникновения, развития и дегенерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской Академии МВД России, 2016. № 2. С. 405–411.

¹⁷⁸ Головки Л.В. Архетипы досудебного производства, возможные перспективы развития отечественного предварительного следствия // Уголовное судопроизводство. 2014. № 2. С. 9–16.

¹⁷⁹ Багмет А.М., Цветков Ю.А. Кому мешает следственная власть? // Российский следователь. 2016. № 23. С. 3–9.

модернизации российского законодательства. Ни одна из них не соответствует российским правовым реалиям, государственно-правовым особенностям и специфике существующей в России организации предварительного следствия:

А. Институт следственных судей (Германия, Франция, Италия), как показывает опыт других стран (Австрия), является громоздкой и дорогостоящей моделью.

Б. Отказ от уголовного следствия в пользу дознания, руководимого прокурором (Швейцария, Германия, скандинавские страны), противоречит Концепции судебной реформы (1991 г.), основные положения которой закреплены в Конституции Российской Федерации.

4. В постсоветских государствах уголовно-процессуальные отношения между следователем, прокурором и судом на предварительном следствии по уголовному делу претерпели изменения, связанные с ограниченной рецепцией в их правовую регламентацию положений французского, германского, американского законодательства, таких как введение следственного судьи, упразднение стадии возбуждения уголовного дела, перераспределение функций осуществления предварительного расследования.

Новые уголовно-процессуальные кодексы, принятые в 2021 г. в Кыргызской Республике и Республике Армения, выгодно отличаются от других: они привнесли больше структурированности уголовно-процессуальным отношениям и независимости следователям. Однако оценить результативность новых УПК в настоящее время не предоставляется возможным, так как их применение осуществляется всего два года.

5. Особенности взаимодействия элементов прокурорского надзора и судебного контроля в уголовном процессе зарубежных стран (Великобритания, США, Германия, Франция, Австрия, Швейцария, Италия, Норвегия, Дания, Финляндия, Швеция, Сингапур, Казахстан, Кыргызстан, Украина, Армения, Белоруссия, Туркменистан) сформировались на основе сложившихся исторических традиций и зависят от таких факторов, как принадлежность к правовой семье, особенности государственного устройства и экономики. Они

включают в себя как элементы надзора и процессуального руководства расследованием со стороны прокурора, так и самостоятельную деятельность следственных судей.

6. Ни одна из зарубежных моделей не соответствует российским правовым реалиям, государственно-правовым особенностям и сложившейся национальной парадигме предварительного следствия. В связи с этим прямая рецепция норм иностранных государств является неприемлемой. Российская модель надзора и контроля за предварительным следствием должна отвечать национальным интересам, должна быть основана на собственных исторических традициях, то есть оставаться суверенной.

ГЛАВА 2. УСТАНОВЛЕНИЕ БАЛАНСА МЕЖДУ ПРОКУРОРСКИМ НАДЗОРОМ И СУДЕБНЫМ КОНТРОЛЕМ НА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ СЛЕДСТВИИ

2.1. Полномочия прокурора и предмет прокурорского надзора за процессуальной деятельностью должностных лиц органов предварительного следствия

Для целей настоящего исследования необходимо провести анализ понятия отрасли прокурорского надзора, которое можно сформулировать следующим образом: «Отрасли прокурорского надзора – это регламентированные федеральным законом виды деятельности прокуратуры по обеспечению соблюдения законов, прав и свобод человека, каждая из которых характеризуется определенным предметом надзора, полномочиями прокуроров и средствами прокурорского реагирования на нарушения законности»¹⁸⁰.

Отрасли прокурорского надзора изложены разделе 3 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202–1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре). Каждая из отраслей прокурорского надзора характеризуется рядом специфических признаков, таких как:

предмет надзора, то есть конкретная сфера деятельности государственных и муниципальных органов и иных организаций, их должностных лиц, за которыми прокуратура осуществляет надзор;

совокупность необходимых полномочий, которые имеются у прокурора для осуществления надзора и позволяют эффективно принимать меры к устранению нарушений законности;

форма прокурорского надзора – это правовые средства, используемые прокурором для осуществления надзорной функции, то есть конкретные акты (представления, протесты, предостережения о недопустимости нарушения закона,

¹⁸⁰ Прокурорский надзор Российской Федерации: учебник для студентов вузов, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция» / А. В. Ендольцева, О. В. Химичева, Р. С. Тамаев [и др.]. М.: Общество с ограниченной ответственностью «Издательство «Юнити-Дана», 2013. 320 с.

постановления), выносимые прокурором при реализации установленных законом полномочий и направленные на устранение нарушений законности, прав и свобод человека и гражданина.

В одних случаях прокурорское реагирование носит информационный характер, в других – это решения, обязательные к исполнению. В определенных ситуациях для реализации полномочий прокурору требуется обращение в суд.

Предмет надзора непосредственно за предварительным следствием описан в статье 29 Закона о прокуратуре. К нему относится «законность расследования при проведении предварительного следствия, соблюдение прав и свобод граждан»¹⁸¹, а также законность проведения оперативно-розыскных мероприятий. Из анализа указанной статьи видно, что в предмет прокурорского надзора законодателем включено два совершенно разных вида деятельности: это уголовно-процессуальная и внепроцессуальная – оперативно-розыскная деятельность.

Вместе с тем вышеупомянутый закон лишь декларирует общий предмет прокурорского надзора в уголовно-процессуальной сфере. Более детально полномочия прокурора в уголовном процессе описаны в статье 37 УПК РФ, которая определяет полномочия в сфере прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия. Таким образом, законодательно эти понятия разделяются. Иными словами, ориентироваться исключительно на уголовно-процессуальное законодательство при изучении предмета прокурорского надзора в данной сфере некорректно, так как прокурорский надзор может происходить и за пределами уголовно-процессуальной сферы. Однако общенадзорная деятельность прокуроров, а также осуществление надзора при проведении мероприятий оперативно-розыскной деятельности в настоящем исследовании не рассматриваются.

Несмотря на ясное определение предмета прокурорского надзора в законе, среди научных и практических работников до сих пор нет единого понимания этого феномена. Одни авторы считают, что предмет и объект прокурорского

¹⁸¹ Таболина К.А. Надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., Моск. гос. юрид. акад. им. О.Е. Кутафина, 2015. 344 с.

надзора идентичны¹⁸². Другие различают эти понятия и утверждают, что в качестве предмета прокурорского надзора следует рассматривать исполнение закона¹⁸³. Некоторые авторы предлагают общее определение предмета надзора, независимо от направления прокурорской деятельности.

В доктрине отсутствует единое понимание предмета прокурорского надзора. По мнению И.С. Курышова, основным предметом надзора за деятельностью органов предварительного следствия является законность их процессуальной деятельности при расследовании преступлений¹⁸⁴. М.В. Серебрянникова определяет предмет прокурорского надзора как «законность действий органов предварительного следствия с момента получения сообщения о преступлении до принятия окончательного решения прокурором»¹⁸⁵. В то же время ст. 29 Закона о прокуратуре дает более узкое понимание предмета прокурорского надзора в силу особой роли прокурора на стадии предварительного следствия, изложенной в уголовно-процессуальном кодексе. Поэтому А.Я. Сухарев считает, что целесообразнее будет «включать в предмет надзора законность всей процессуальной деятельности следователей при расследовании преступлений»¹⁸⁶.

Однако статья 29 Закона о прокуратуре не имеет полной согласованности с положениями УПК РФ. Таким образом, верность и полнота законодательства, раскрывающего предмет прокурорского надзора, его содержание, представляются особенно важными¹⁸⁷.

Полномочия в рамках прокурорского надзора варьируют в зависимости от формы расследования. Органы прокуратуры уделяют большое внимание

¹⁸² Бровин Г.И. О прокурорско-надзорных правоотношениях // Совершенствование прокурорского надзора в СССР: сборник статей по материалам научной конференции. М., 1973. С. 97.

¹⁸³ Прокурорский надзор в России: историко-теоретический очерк. С. 121; Гаврилов В.В. Указ.соч. С. 58.

¹⁸⁴ Курышов И.С. Прокурорский надзор за исполнением законов субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2005. С. 47.

¹⁸⁵ Серебрянникова М.В. Прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 24.

¹⁸⁶ Сухарев А.Я. Прокурорский надзор: Учебник для вузов / под ред. А.Я. Сухарева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма-Инфра-М, 2023. С. 279.

¹⁸⁷ Рябцев В.П. Предмет надзора нуждается в дополнительной регламентации // Законность. 2011. № 3. С. 3.

предварительному следствию¹⁸⁸. Следует принимать во внимание и конституционное предназначение прокуратуры как субъекта, осуществляющего надзор за исполнением законов¹⁸⁹, ее существенную роль в системе правозащиты¹⁹⁰.

Определено, что в предмет прокурорского надзора на предварительном следствии входят общественные отношения, возникающие в ходе производства следственных и процессуальных действий в рамках уголовного преследования, и те, которые возникают в ходе нарушения норм иных отраслей права.

На современном этапе становления модели уголовного следствия объем надзорных полномочий прокуратуры сократился¹⁹¹. Для изучения его влияния на качество предварительного следствия были проанализированы статистические данные частоты и динамики выявленных прокуратурой нарушений в период 2021–2022 гг. (табл.1).

Анализ данных, приведенных в таблице 1, позволяет заключить, что частота выявленных нарушений в 2022 г. достоверно не изменилась в сравнении с 2021 г. В то же время снизилось количество отмененных постановлений следователей о возбуждении дела, об отказе в возбуждении дела, о прекращении уголовного дела, о приостановлении предварительного расследования. Это свидетельствует о высоком качестве расследования сотрудниками следственных органов, активизации работы руководителей следствия в части контроля над законностью и обоснованностью действий подчиненных им следователей и дознавателей.

¹⁸⁸ Спирин А.В. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 7–9; Тетерюк А.Г. Прокурорский надзор за производством дознания: уголовно-процессуальный и организационный аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Нижний Новгород, 2011. С. 8.

¹⁸⁹ Грачева О.А. Проверка исполнения закона как основная форма надзора прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М.: Юрлитинформ, 2020. С. 5–7.

¹⁹⁰ Исаенко В.Н., Ищенко П.П., Коршунова О.Н. Теория и практика прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений. М.: Юрлитинформ, 2018. С. 3–11.

¹⁹¹ Таболина К.А. Надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2015. С. 3–4.

Таблица 1. Частота и динамика нарушений в досудебных стадиях уголовного судопроизводства, выявленные органами прокуратуры в 2021–2022 гг.¹⁹²

Наименование показателя/год и % отличий		2021 год	2022 год	% (+;-)
Всего выявлено нарушений законов (абс.)		5 172 609	5 217 038	0,9
В том числе	при приеме, регистрации и рассмотрении сообщений о преступлении	3 464 543	3 417 399	-1,4
	при производстве следствия и дознания	1 708 066	1 799 639	5,4
Направлено требований об устранении нарушений законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		358 428	360 884	0,7
Направлено материалов для решения вопроса об уголовном преследовании в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		5 006	3 983	-20,4
Возбуждено уголовных дел по материалам, направленным прокурором в порядке п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ		4 5029	3 808	-15,9
Внесено представлений и информации об устранении нарушений		87 474	92 478	5,7
Привлечено лиц к дисциплинарной ответственности		232 622	244 313	5,0
Отменено постановлений следователей и дознавателей о возбуждении уголовного дела		10 358	7 809	-24,6
Отменено постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела		1 586 962	1 419 601	-10,5
Возбуждено уголовных дел по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела		155 152	157 917	1,8
Отменено постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования)		23 298	20 907	-10,3
Отменено постановлений о приостановлении предварительного расследования		404 596	387 214	-4,3
Поставлено на учет по инициативе прокурора преступлений, ранее известных, но по разным причинам не учтенных		138 619	136 048	-1,9

¹⁹² Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации. <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 21.09.2023).

Стабильно низкая доля оправдательных приговоров, постановленных судами, а также значительное количество дел, рассматривавшихся в особом порядке при согласии лица с предъявленным обвинением, также позволяют констатировать повышение качества расследования (приложение 3).

Участие прокурора непосредственно в расследовании уголовного дела не предусмотрено, в связи с чем его надзор утрачивает инициативность и приобретает черты реактивности. Это означает, что проверки соблюдения законодательства на предварительном следствии проводятся в соответствии со ст. 124 УПК РФ в ответ на информацию о фактах нарушения законодательства (жалоба) либо на основании поступивших прокурору копий процессуальных решений по уголовному делу.

Иными словами, при осуществлении надзора прокурор в целом дистанцирован от процесса производства расследования. В то же время руководитель следственного органа располагает оптимальным набором инструментов для поддержания и восстановления требований законности в деятельности подчиненных ему следователей. При этом именно своевременность выявления нарушений и оперативность их устранения справедливо считаются «главными критериями эффективности этого направления деятельности прокурора в досудебном производстве по уголовному делу»¹⁹³.

В научной среде существует устоявшееся мнение о том, что соотношения реализации полномочий судебного контроля и прокурорского надзора за предварительным расследованием заключается в различии их характера и продолжительности действия. Считается, что прокурорский надзор за ходом проведения предварительного следствия действует от момента возбуждения дела и до момента передачи его в суд, то есть представляет собой постоянное и продолжающееся действие¹⁹⁴. Что касается судебного контроля, то он имеет эпизодический характер и задействуется в том случае, когда следственные органы

¹⁹³Малиненко М.К. Процессуальные аспекты обеспечения прокурором законности предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Ростов, 2017. С. 12.

¹⁹⁴Винокуров А.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). В 2 т. Том 1. Разделы I–III / А.Ю. Винокуров. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2019.

должны получать судебное разрешение на проведение действий, ограничивающих права и свободы человека и гражданина, либо при проверке судом законности действий следователя (с учетом порядка, закрепленного в ст. 125 УПК РФ).

Полагаем, что указанное мнение является спорным, поскольку прокурорский надзор также является эпизодическим, и законодательно привязан к определенным процессуальным решениям. Так, одним из полномочий прокурора является изучение обоснованности решений по материалам проверок и уголовным делам. Кроме того, прокурор вправе изучать материалы дел и давать оценку их полноте и достоверности. Аналогичным образом обстоит ситуация с жалобами граждан. Вместе с тем вне «процессуальных событий» прокурор не имеет права вмешиваться в ход расследования уголовного дела.

При анализе предмета прокурорского надзора и предмета судебного контроля в досудебных стадиях уголовного процесса следует отметить, что цель судебного контроля – защита прав и свободы всех участников уголовного процесса, а прокурорского надзора – обеспечение законности и правильности процессуальных действий.

Вместе с тем нельзя не отметить двойственность в положении прокурора в силу положений уголовно-процессуального законодательства, выступающего от стороны обвинения, и положений Закона о прокуратуре, реализующего надзорную функцию над предварительным следствием. Так, в случае выявления нарушений прав и свобод, прокурор обязан принимать меры по их восстановлению. Следовательно, законодательно прокурор обязан обеспечивать права и законные интересы как лиц, подвергающихся уголовному преследованию, так и потерпевших. Этот дуализм, законодательно обусловленный, неоднократно обсуждался различными авторами.¹⁹⁵

¹⁹⁵ Манова Н. С. Модель деятельности прокурора как основа реформирования уголовного судопроизводства / Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности : Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию образования кафедры уголовного процесса. В 2-х частях, Краснодар, 17–18 марта 2022 года / Отв. редактор В.А. Семенцов. Том Часть 1. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 2022. – С. 337-345

Для осуществления своей надзорной функции прокурор использует правовые средства прокурорского надзора, что включает в себя полномочия прокурора (то есть право на вмешательство в тот или иной процесс), акты прокурорского реагирования (меры, принимаемые с целью реализации своих прав), а также порядок реализации указанных полномочий (процедурная составляющая).¹⁹⁶

Одним из полномочий прокурора на досудебной стадии уголовного процесса является право направления в следственный орган материалов для принятия решения о возбуждении уголовного дела в порядке ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Ряд авторов указывают, что данное полномочие является признаком сохранения за прокуратурой функции уголовного преследования в досудебном производстве¹⁹⁷. С указанным доводом сложно согласится. В результате реформ, проведенных в 2007–2011 годах, полномочия прокуратуры на предварительном следствии состоят в осуществлении ею исключительно надзорной деятельности в отношении органов предварительного расследования¹⁹⁸.

В результате системного анализа положений п. 55 ст. 5, ч. 2 ст. 21 и норм раздела 7 УПК РФ, определяющих понятие и цели уголовного преследования, можно сделать вывод, что в компетенцию прокурора не входит установление события преступления и дальнейшее изобличение виновного в совершении преступного деяния, состоящее в сборе и депонировании доказательств. Следовательно, осуществление уголовного преследования на данной стадии прокурор не осуществляет. Более того, в Законе о прокуратуре функция уголовного преследования отражена исключительно в п. 2 ст. 35, которая регламентирует участие прокурора в суде в качестве государственного обвинителя. Ст. 31 Закона о прокуратуре, которая определяет право прокуратуры

¹⁹⁶ Жук О. Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса / О. Д. Жук // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 12. – С. 112-116.

¹⁹⁷ Сычев Д.А. Соотношение функций уголовного преследования и надзора с другими направлениями деятельности прокурора на досудебных стадиях производства // Социология и право. 2014. № 4.

¹⁹⁸ Стрельников В.В. К вопросу об осуществлении прокуратурой уголовного преследования // Проблемы в российском законодательстве. 2011. № 5. С.173-176; Амирбеков К.И. Развитие обвинительной функции прокуратуры России в судебных стадиях уголовного судопроизводства // Законность. 2012. № 6. С. 67.

на проведение предварительного следствия, в настоящее время утратила силу.

В.В. Горюнов и К.А. Макаров говорят о реализации прокуратурой функции уголовного преследования путем направления материалов для рассмотрения вопроса о преследовании, отмены процессуальных решений следователя, внесения требований с указанием на обязательность совершения тех или иных следственных действий по изобличению фигурантов, известных по делу, руководителю следственного органа¹⁹⁹. Вместе с тем право прокурора на направление материалов в следственный орган для осуществления преследования есть повод к проведению проверки и, потенциально, возбуждению дела. Следователь организует проверку, устанавливает наличие или отсутствие события преступления, в случае возбуждения расследует уголовное дело; только он наделен законодателем правом принятия решений о возбуждении и отказе в возбуждении уголовного дела, принятия по нему решения об окончании предварительного следствия.

Прокурор обладает надзорными функциями, реализация которых позволяет ему защищать граждан от неправомерного обвинения. Эти полномочия носят исключительно надзорный характер и являются «побудительными к выполнению соответствующей функции следователем»²⁰⁰. В ходе их реализации прокурор не устанавливает событие совершения преступления, не изобличает виновных лиц, что в силу ст. 20 УПК РФ представляет собой уголовное преследование.

Надзорная функция прокурора, не подкреплённая соответствующими правами, не может быть реализована и не имеет своего практического смысла. По мнению Францифорова Ю.В. «уголовное преследование в рамках функции прокурора действительно лишь в единстве с осуществлением надзора за деятельностью органов следствия как предварительной части обвинительной деятельности способствующая реализации его процессуального статуса в виде

¹⁹⁹Горюнов В.В., Макаров К.А. Прокурор как субъект уголовного преследования // Законность. 2013. №4.

²⁰⁰Халиулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (проблемы осуществления в условиях правовой реформы): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С.132.

государственного обвинителя»²⁰¹ В связи с этим в качестве формы надзора за предварительным следствием законодателем прокурору предоставлен ряд правовых средств, которые можно условно разделить на три группы.

К первой группе полномочий прокурора относятся меры реагирования по осуществлению надзора путем информирования руководителя следственного органа о допущенных им нарушениях с требованием их устранить.

Вторую группу правовых средств можно охарактеризовать как инструменты прямого действия. То есть прокурор в ходе надзора за предварительным следствием принимает процессуальные решения, которые носят дискреционный характер. К таким решениям можно отнести полномочия по отмене процессуальных решений следователя о возбуждении, приостановлении или прекращении уголовного дела, вопросы заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, разрешение споров о подследственности, а также принятие решения по делу, поступившему прокурору с обвинительным заключением.

Третья группа полномочий включает в себя участие прокурора в судебных заседаниях по рассмотрению вопросов о применении мер пресечения, ходатайств о производстве процессуальных действий, которые допускаются на основании судебного решения, а также жалоб в порядке ст.125 УПК РФ. Участие прокурора в этих судебных заседаниях сводится к оценке представленной суду информации и дачи по нему своего заключения. При этом суд не связан позицией прокурора и принимает решение по своему усмотрению.

Указанные полномочия имеют большое значение для настоящего исследования, в связи с чем необходимо детально описать их через формы прокурорского реагирования.

Одним из инструментов прокурора является право требовать от следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при производстве предварительного следствия.

Требование прокурора по уголовному делу – это предусмотренная

²⁰¹ Францифоров, Ю. В. Осуществление уголовного преследования в системе функций прокуратуры / Известия Саратовского военного института войск национальной гвардии. – 2021. – № 1(5). – С. 101-103.

уголовно-процессуальным законодательством форма прокурорского реагирования на выявленные им нарушения при расследовании конкретного уголовного дела, которая выражается в адресованном руководителю следственного органа обязательном для исполнения указании об устранении допущенных нарушений. Частота его составляет 360 884 требований в 2022 году (см. табл. 1).

Требование прокурора вносится, если установлено нарушение при расследовании конкретного уголовного дела; оно нацелено на устранение конкретных нарушений закона. Прокурор, как и суд, при выявлении нарушений закона в порядке ст.125 УПК РФ сам не проводит те или иные следственные и процессуальные действия. Обязанность устранения выявленных нарушений возложена на руководителя следственного органа. Основания и порядок вынесения прокурором требования регламентируются УПК.

Хотя Закон о прокуратуре и указывает на обязательность требований прокурора, но он не выделяет их как отдельную форму прокурорского реагирования, имея в виду, что это только инструмент истребования прокурором необходимых сведений и информации от должностных лиц, граждан и организаций.

Право прокурора вносить требования введено в УПК РФ как следствие произошедших в 2007 году реформ и является их неотъемлемой частью. Учеными ведутся дискуссии относительно самого значения понятия «требовать», употребленного законодателем при формулировании данного полномочия прокурора. Ряд исследователей полагают, что в силу императивности полномочий прокурора требование является составной частью средств выявления закона, и введенные изменения установили данный акт как новое самостоятельное средство их осуществления²⁰². Другие авторы придерживаются той точки зрения, что данный вид реагирования не является новым, а лишь закрепляет реализацию полномочий прокурора и схож по своей

²⁰²Пригорща П.А. К вопросу о понятии и сущности требования как акта прокурорского реагирования современной прокуратуры // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2011. №1. С. 84–86.

сути с представлением²⁰³.

С нашей точки зрения, требование является новым актом прокурорского реагирования, включенным в связи с формированием современной парадигмы предварительного следствия, поскольку между представлением и требованием имеются существенные различия как по форме, так и по содержанию.

К основным различиям между представлением и требованием относятся следующие:

1. Прокурор вправе вносить представление по фактам выявленных нарушений в любой сфере надзора, в то время как требование применяется прокурорами исключительно в рамках надзора за уголовно-процессуальным законодательством на досудебных стадиях.

2. Представление вносится в случае выявления существенных нарушений закона либо нескольких правонарушений, носящих системный характер, в то время как требование вносится для единичных нарушений. Критерий существенности нарушения закона носит субъективный характер, а право выбора акта реагирования остается за прокурором.

3. В требовании указывается необходимость устранения конкретных нарушений, в то время как в представлении излагаются также причины и условия, способствовавшие их совершению и требования устранения не только нарушений, но и их причин.

4. Представление, в отличие от требования, содержит обязательный элемент – это вопрос о необходимости привлечения виновного лица к дисциплинарной ответственности. Требование, как акт прокурорского реагирования, не преследует дополнительной цели наказания виновного.

5. Требование является оперативной мерой реагирования, срок исполнения которого составляет 5 суток, в то время как представление подлежит рассмотрению в месячный срок.

6. Неисполнение представления прокурора может повлечь

²⁰³Винокуров А.Ю. Требование прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия // Адвокат. 2008. №4. С.13–16.

административное наказание по ст. 17.7 КоАП РФ. В то время как требование прокурора, адресованное им руководителю следственного органа, может остаться без исполнения. Согласно ч. 4 ст. 39 УПК, если руководитель следственного органа, расследующего уголовное дело, не согласен с поступившим требованием, он может воспользоваться своим правом обжалования его вышестоящему прокурору.

Таким образом, следует сделать вывод о том, что требование прокурора при осуществлении им надзора за предварительным следствием является оперативным актом прокурорского реагирования, который вносится при выявлении нарушения уголовно-процессуального закона в адрес руководителя следственного органа с целью незамедлительного устранения допущенных нарушений.

Говоря о второй группе полномочий прокурора, следует отдельно остановиться на проверке законности решения о возбуждении уголовного дела.

Решение о возбуждении уголовного дела выступает одним из важнейших процессуальных решений, принимаемых в ходе досудебного расследования. Оно является отправной точкой для предварительного следствия.

Согласно материалам ВС РФ, следователь обладает необходимой компетенцией, чтобы возбудить уголовное дело и вынести соответствующее постановление. Согласно ч. 4 ст. 7 УПК РФ, оно должно быть законным, обоснованным и мотивированным; содержать информацию о дате, времени и месте его вынесения; указание на лицо, вынесшее его; повод и основание для возбуждения уголовного дел; ссылку на соответствующую статью УПК РФ²⁰⁴. Процедура возбуждения уголовного дела предусмотрена ст. 146 УПК РФ и может быть осуществлена при наличии достаточных оснований. Основания четко изложены в ст. 140 УПК РФ.

Вместе с тем в рамках прокурорского надзора одним из частых оснований для отказа в возбуждении уголовного дела является как раз отсутствие признаков

²⁰⁴Определение об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Патратия В.В. на нарушение его конституционных прав частью второй ст.146 УПК РФ №30-О-О от 25 января 2012 г.

преступления в представленных документах. В ходе исследования были проанализированы 50 случаев отмены постановлений о возбуждении уголовных дел, вынесенные прокурорами в процессе надзора за процессуальной деятельностью органов Следственного комитета в следующих субъектах Российской Федерации: г. Москва, Московская область, Республика Крым, г. Севастополь (приложение 3). Анализ показал, что 93% решений связаны с отсутствием в материалах проверок достаточных оснований для возбуждения уголовного дела.

Анализируя указанные нормы, можно прийти к выводу о том, что они содержат как формальные требования, такие как дата, время вынесения, сведения о лице, вынесшем данное постановление, пункт и статья, по которой возбуждено уголовное дело, так и неформальные – наличие «достаточных данных, указывающих на признаки преступления».

Неформальные требования являются одним из спорных вопросов, решение которых зависит от позиций сторон. Их выявление основывается на субъективной оценке материалов доследственной проверки. Именно отсутствие нормативно-правового регулирования понятия «достаточные данные, указывающие на признаки преступления», влекут за собой многочисленные споры и принятие прокурорами решений об отмене постановлений о возбуждении уголовного дела.

Обращает на себя внимание, что для принятия процессуального решения об отмене постановления о возбуждении уголовного дела значимым является соблюдение срока в 24 часа с момента получения прокурором материалов. Законодатель установил, что данное решение является экстренной мерой реагирования на нарушения, допущенные при переходе от одной стадии досудебного разбирательства к следующей.

Очевидно, что основой прокурорского надзора при проверке законности возбуждения уголовного дела следователем нужно признать проверку наличия необходимых данных, которые указывают на признаки преступления. Однако эти обстоятельства фактически относятся к предмету доказывания по уголовному делу и могут быть установлены только в ходе его расследования. То есть отмена

прокурором возбуждения уголовного дела в течение первых суток может препятствовать полной и всесторонней оценке события, а значит, осуществлению конституционных прав граждан на правосудие.

Принятие прокурором решения об отмене постановления о возбуждении уголовного дела оказывает существенное влияние на права и законные интересы потерпевшего. Так, процессуальный статус потерпевшего нивелируется в результате отмены прокурором постановления о возбуждении уголовного дела. С этого момента потерпевший лишается всего объема прав и обязанностей, предоставляемых ему ст. 42 УПК РФ, которые несоизмеримо шире объема прав и обязанностей, предоставляемых заявителю в рамках доследственной проверки. Ввиду этого фактическое лишение прокурором гражданина статуса потерпевшего существенным образом затрагивает его права, гарантированные Конституцией Российской Федерации и уголовно-процессуальным законодательством, в том числе права на разумный срок уголовного судопроизводства.²⁰⁵

В законодательстве отсутствует положение, определяющее, каким образом следует оценивать доказательства, полученные в ходе расследования уголовного дела, решение о возбуждении которого признано прокурором незаконным и отменено. Представляется, что указанные следственные действия должны признаваться недопустимым доказательством, так как получены в ходе расследования уголовного дела, постановление о возбуждении которого отменено. Вместе с тем эти доказательства были получены в соответствии с требованиями закона, так как на момент их получения постановление имело законную силу. В законодательстве в данной сфере имеется существенный пробел, который также требует своего восполнения.

Также законодательно не разрешен вопрос отмены процессуальных решений о наложении ареста на имущество, мере пресечения, иным мерам процессуального принуждения. В законе не разъяснено, каким именно образом

²⁰⁵ Щеглов М.И. Развитие правового регулирования процедуры оценки законности решения о возбуждении уголовного дела: аспекты судебного контроля и прокурорского надзора / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2024. № 4. С. 276–281.

следует поступать с вещественными доказательствами, изъятыми в ходе расследования, в том числе невосполнимыми.

В связи с этим можно сделать вывод о том, что законодательство, предоставляя прокурору право отменять постановление о возбуждении уголовного дела, не устанавливает последствий данного решения для доказательственной базы, для защиты прав потерпевших от преступления.

Следует также констатировать, что для принятия решения о незаконности и необоснованности постановления прокурором отсутствует прозрачная, понятная система оценки данных решений. Если проводить аналогию между окончательным решением по уголовному делу и постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела то, к примеру, ст. 389.15 УПК РФ устанавливает четкие основания отмены или изменения судебного решения в апелляционном порядке.

Иными словами, законодатель сохраняет за прокурором существенный объем полномочий, позволяющих влиять на ход предварительного следствия, но не создает гарантий объективного принятия решений.

Между тем, исследователи обоснованно отмечают, что «поводом для применения прокурором полномочий, относящихся к отмене постановлений о возбуждении уголовного дела, либо иных, связанных с выявлением нарушений федерального законодательства, могут быть минимальные упущения, допущенные при оформлении процессуальных документов, либо непроведение следователем определенного объема следственных или процессуальных действий в случаях, когда аналогичные результаты уже получены из других источников»²⁰⁶. А.М. Багмет, Ю.А. Цветков, интерпретируя статистические данные, приходят в данном контексте к выводу о том, что активное применение мер прокурорского реагирования может быть обусловлено стремлением соответствовать

²⁰⁶ Тузова Е.В. К вопросу о процессуальной самостоятельности следователя в свете соотношения процессуальных полномочий прокурора и руководителя следственного органа // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 10. С. 226–232.

необходимым статистическим показателям, демонстрировать благоприятную динамику служебной деятельности²⁰⁷.

Таким образом, вопрос отмены прокурором постановления о возбуждении уголовного дела, требует корректировки на законодательном уровне.²⁰⁸

В частности, к таким изменениям следует отнести те, которые затрагивают ограничения полномочий прокурора при принятии решения об отмене постановления о возбуждении уголовного дела и которые могут обеспечить выработку единой системы оценки полученных на стадии доследственной проверки доказательств. Кроме того, возможным вариантом является установление прозрачного, ступенчатого механизма обжалования действий прокурора, с привлечением элементов судебного контроля. Такие новации могут значительно повысить эффективность процессуальных решений и уменьшить количество отмененных постановлений о возбуждении уголовных дел.

Обращаем внимание, что ст. 37 УПК, регламентирующая полномочия прокурора в уголовном судопроизводстве, не содержит такого полномочия, как отмена постановления о возбуждении уголовного дела. Право на отмену постановления о возбуждении уголовного дела указано лишь в ст. 146 УПК.

По итогам анализа в данном параграфе можно сделать ряд выводов:

1. В процессе проведения предварительного следствия предмет прокурорского надзора направлен на обеспечение соблюдения прав и свобод человека и гражданина, выявление и устранение допущенных нарушений законодательства при осуществлении предварительного следствия. Аналогичные вопросы отчасти являются предметом судебного контроля.

2. В силу сплошного характера предмет прокурорского надзора за предварительным следствием, по сути, не ограничен и охватывает все процессуальные действия (бездействие) и решения следователя по уголовному делу.

²⁰⁷ Багмет А.М., Цветков Ю.А. Сильное следствие и его противники // Lex Russica. 2015. № 4. С. 60–70.

²⁰⁸ Щеглов, М.И. Развитие правового регулирования процедуры оценки законности решения о возбуждении уголовного дела: аспекты судебного контроля и прокурорского надзора / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2024. № 4. С. 276–281.

3. В зависимости от реализуемой им процессуальной функции полномочия прокурора на предварительном следствии можно разделить на три группы: *во-первых*, полномочия, связанные с реализацией им функции уголовного преследования и потому неограниченные, реализуя которые, он вправе отменять постановления следователя (о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении предварительного следствия, прекращении уголовного дела), заключать или отказывать в заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, утверждать обвинительное заключение; *во-вторых*, полномочия, связанные с реализацией функции надзора за соблюдением прав и свобод личности в досудебном производстве, не выходящие за рамки полномочий при осуществлении «общего» надзора и ограниченные правом требовать от следственных органов устранения нарушений федерального законодательства, допущенных при производстве предварительного следствия; и *в-третьих*, полномочия, связанные с участием в осуществлении судебного контроля при рассмотрении вопросов о применении по ходатайству следователя мер процессуального принуждения и получения разрешения на производство следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, и ограниченные правом высказывать свою позицию по предмету судебного контроля.

4. Прокурорский надзор в современной парадигме предварительного следствия приурочен к определенным «процессуальным событиям», утрачивает инициативность, приобретает черты дистанционности.

5. Полномочия прокурора и формы их реализации на предварительном следствии требуют корректировки на законодательном уровне в связи с отсутствием единой системы оценки доказательств, при принятии решений прокурором о применении той или иной формы прокурорского реагирования. Необходимо установить транспарентный ступенчатый механизм обжалования действий прокурора, в том числе с использованием судебного контроля.

2.2. Полномочия суда и предмет судебного контроля за процессуальной деятельностью должностных лиц органов предварительного следствия

Исключительные полномочия суда по отправлению правосудия в Российской Федерации закреплены на конституционном уровне. В основном законе страны указано, что функция суда осуществляется в ходе конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства. Таким образом, суд охватывает практически все сферы жизни общества и служит эффективным способом разрешения возникающих споров. На уровне уголовно-процессуального законодательства конституционные нормы конкретизируются через соответствующий принцип, определенный в статье 8 УПК РФ, который является одним из основополагающих.

Положение суда в уголовном судопроизводстве уточняется в статье 15 УПК РФ, которая декларирует, что «суд не является органом уголовного преследования, не выступает на стороне обвинения или стороне защиты, а лишь создает необходимые условия для исполнения сторонами их процессуальных обязанностей и осуществления предоставленных им прав». Это определение емко описывает положение суда в уголовном судопроизводстве. Вместе с тем во второй части той же статьи указана и такая функция суда, как разрешение уголовного дела по существу.

Таким образом, можно сделать вывод, что процессуальной функцией суда в уголовном процессе является обеспечение соблюдения законности на всех стадиях уголовного судопроизводства, защита прав и законных интересов участников процесса. Суд рассматривает и разрешает уголовные дела по существу, контролирует законность и обоснованность действий и решений органов предварительного расследования, а также обеспечивает участникам процесса возможность реализации их прав и обязанностей.

Немаловажной функцией суда является контроль над законностью и обоснованностью применения мер пресечения, таких как заключение под стражу или домашний арест. В ходе судебного разбирательства суд оценивает

представленные доказательства, заслушивает позиции сторон, принимает решения о виновности или невиновности подсудимого, назначает наказание или принимает иное решение по делу.

Анализ полномочий суда на предварительном следствии показывает, что суд не рассматривает дело по существу, не решает вопрос о виновности или невиновности лица. Единственной функцией суда на предварительном следствии является судебный контроль.

Появление и развитие элементов судебного контроля в уголовном судопроизводстве было одной из основных идей, изложенных в Концепции судебной реформы в Российской Федерации. Введение судебного контроля стало «украшением» судебной реформы²⁰⁹, а его развитие придало судебной власти необходимую самостоятельность²¹⁰. В результате авторитет суда, по образному выражению А.М. Багмета, в нашем государстве оказался поднят на недостижимую высоту²¹¹, а судебный контроль сформировался как эффективное средство восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан. В то же время модернизация и оптимизация судебной системы до настоящего времени еще не завершены, и повышение качества осуществления правосудия по-прежнему остается важной задачей. В правовом государстве именно судебный контроль выступает как значимое средство обеспечения законности, а «судебная власть в уголовно-процессуальном смысле – это такое правовое явление, которое обусловлено судебно-властными полномочиями, направленными на защиту прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступления, а также защиту личности от незаконного и необоснованного обвинения и осуждения, проявляющимися в виде независимой и самостоятельной ветви государственной власти, оставаясь частью этой власти и средством разрешения противоречий в

²⁰⁹Петрухин И.Л. Об эффективности судебного контроля за следственной и оперативно-розыскной деятельностью // Уголовное право. 2007. № 2. С. 92–93.

²¹⁰Лебедев В.М. От идеи судебного контроля – к административному судопроизводству // Российская юстиция. 2000. № 9. С. 2.

²¹¹Багмет А.М. Следователь – судья на досудебной стадии // Российский следователь. 2014. № 14. С. 8–9.

уголовном судопроизводстве»²¹². При этом «одной из основных функций судебной власти является судебная защита прав и свобод человека и гражданина»²¹³.

Статистические данные о работе судов общей юрисдикции, отражающие динамику нагрузки на деятельность судов по осуществлению судебного контроля над предварительным следствием в период 2017–2021 гг., представлены в таблице 2²¹⁴.

Таблица 2. Статистические данные о рассмотрении судами материалов в порядке судебного контроля в период 2017–2021 гг.

Наименование/год	2017	2018	2019	2020	2021
Рассмотрено ходатайств в порядке ст.108 УПК РФ	126 299	114 300	105 984	99 728	99 298
Рассмотрено ходатайств в порядке ст.109 УПК РФ	214 870	216 739	217 538	201 676	202 254
Рассмотрено ходатайств о разрешении на проведение следственных действий	652 528	622 594	614 819	660 133	632 647
Разрешено жалоб в порядке ст.125 УПК РФ	121 848	121 881	119 976	106 755	113 147
Разрешено в порядке ст.125.1 УПК РФ	-	25	67	106	33

²¹² Францифоров Ю. В. О понятии «судебная власть» в уголовном судопроизводстве / Трансформация правовых институтов и методов обеспечения экологической и продовольственной безопасности в России, странах СНГ и Европейского союза в условиях внедрения генно-инженерных технологий : Материалы VII Международной научно-практической конференции преподавателей, практических сотрудников, студентов, магистрантов, аспирантов: Сборник научных статей, Саратов, 09 октября 2020 года / Под редакцией Н.Т. Разгельдеева [и др.]. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2021. – С. 206-208.

²¹³ Лазарева В.А. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе Российской Федерации. Самара: изд-во Самарского государственного университета, 1999. С. 32.

²¹⁴ Отчеты о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=5> (дата обращения: 02.01.2023).

Как видно из таблицы 2, ежегодно в течение 5 лет – с 2017 по 2021 г. – судами России выполняется стабильно большой объем контрольной деятельности. Например, в течение 2021 года было рассмотрено 99 298 ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, 202 254 ходатайства о продлении срока содержания под стражей. Кроме того, получено 632 647 ходатайств о производстве следственных действий и 113 147 жалоб на действия (бездействие) должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование, и прокуроров. Это свидетельствует о высокой эффективности судебного контроля, поскольку при такой нагрузке суды соблюдают процессуальные сроки, предусмотренные для рассмотрения поступивших материалов, и не практикуют «автоматическое» удовлетворение поступивших ходатайств и жалоб.

Вместе с тем Председатель ВС РФ В.М. Лебедев призывает российских судей более активно реализовывать возможности по избранию более мягкой меры пресечения, чем содержание под стражей, для обвиняемых в совершении ненасильственных преступлений, заявляя о том, что «суды не в полной мере реализуют возможности избрания меры пресечения, не связанной с заключением под стражу»²¹⁵. Президент Российской Федерации В.В. Путин поддерживает необходимость дальнейшего развития судебной системы, ее гуманизацию и усиление элементов судебного контроля²¹⁶.

Обзор судебной статистики также свидетельствует о качестве предварительного расследования. Из 97,7 тыс. ходатайств о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, рассмотренных по существу в 2021 году, удовлетворено 87,6 тыс. (89,7%); при санкционировании следственных действий процент удовлетворения ходатайств еще выше²¹⁷. Это позволяет нам

²¹⁵Глава ВС РФ призвал судей не пренебрегать возможностью смягчения мер пресечения // Сайт Верховного суда Российской Федерации // https://vsrf.ru/press_center/mass_media/31146/ (дата обращения: 05.09.2023).

²¹⁶На совещании судей Путин и Лебедев обсудили актуальные вопросы правосудия // Сайт Верховного суда Российской Федерации // https://vsrf.ru/press_center/mass_media/32144/ (дата обращения: 05.09.2023).

²¹⁷ Обзор судебной статистики за 2021 год // Судебный департамент при Верховном суде Российской Федерации // http://cdep.ru/userimages/Obzor_sudebnoy_statistiki_SOYU_2022_na_sayt_SD.pdf (дата

заклучить об обоснованности и мотивированности ходатайств. Из поступивших жалоб удовлетворяется не более 5%, что также говорит о том, что качество следственной деятельности приобрело устойчивую тенденцию к повышению.

В современной правовой парадигме, как справедливо заключает Ю.А. Цветков, «удержание качества предварительного следствия на приемлемом уровне стало основным детектором жизнеспособности следственных органов»²¹⁸.

Подтверждением данной сентенции могут служить статистические данные, приведенные в таблице 3. По результатам деятельности в 2021 г. из 113 147 рассмотренных в порядке ст.125 УПК РФ жалоб было удовлетворено лишь 4 533, то есть всего 4%. При этом на протяжении 5 лет прослеживается устойчивая тенденция к снижению количества жалоб.

Таблица 3. Статистические данные о рассмотрении судами жалоб в порядке ст.125 УПК РФ

Показатель/Год	2019	2020	2021	2022	2023
Рассмотрено жалоб в порядке ст.125	120376 (100%)	106755 (100%)	113147 (100%)	111637 (100%)	102950 (100%)
Из них удовлетворено	5301 (4,4%)	4468 (4,2%)	4533 (4%)	4243 (3,8%)	4588 (4,4%)
Отказано в удовлетворении	22875 (19,0%)	19571 (18,3%)	20755 (18,3%)	19410 (17,3%)	19372 (18,8%)
Прекращено производство	92200 (76,6%)	82716 (77,5%)	87859 (77,7%)	87883 (78,7%)	78990 (76,7%)

Из данных, приведенных в таблице 3, видно, что как абсолютные, так и относительные показатели отличаются не более, чем на 1–2%, что свидетельствует о стабильности института судебного рассмотрения жалоб (на

обращения: 05.09.2023).

²¹⁸ Цветков Ю.А. Предварительное следствие перед новыми вызовами // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 1. С. 36–38.

основании ст.125 УПК РФ) и выполнении возложенных на него законодателем функций.

Очевидно, что механизм осуществления судебного контроля на предварительном следствии по уголовным делам стал важным элементом процессуальной деятельности и – одновременно – комплексом гарантий защиты прав, свобод и законных интересов граждан от незаконного или произвольного вмешательства²¹⁹.

Составными частями этого механизма являются строго определенная процессуальная форма, наличие закрепленной законом последовательности действий представителей сторон обвинения и защиты, установленных сроков рассмотрения материалов или жалоб, единого порядка обжалования судебных актов.

Принципиальной основой механизма судебного контроля выступают положения статей 6–6.1 УПК РФ относительно назначения уголовного судопроизводства и его осуществления в разумный срок. Судебный контроль имеет беспристрастный характер, поскольку судья, рассматривающий поступившие материалы или жалобы, в дальнейшем может не иметь отношения к рассмотрению уголовного дела по существу.

В зависимости от предмета контроля судебный контроль может носить предварительный или последующий характер и различаться по целевым установкам: в первом случае его цель состоит в недопущении нарушения норм законодательства, во втором – в необходимости устранения нарушений и восстановлении нарушенных прав участников уголовного судопроизводства и их законных интересов.

Спорной представляется точка зрения Н.А. Колоколова²²⁰, согласно которой оперативный судебный контроль имеет «сервисный» характер и является вспомогательным приемом, облегчающим осуществление отложенного судебного

²¹⁹ Беляев М.В. Судебные решения в российском уголовном процессе: теоретические основы, законодательство и практика: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. М., 2019. С. 4.

²²⁰ Уголовное судопроизводство: теория и практика / Н. А. Колоколов. Сущность судебного контроля. М.: Юрайт, 2011. С. 594.

контроля и позволяющего дать оценку допустимости собранных по делу доказательств. С этим утверждением нельзя согласиться. Во-первых, судебный контроль на предварительном следствии дает возможность устранения нарушений законности и восстановления нарушенных личных прав, свобод и законных интересов. Во-вторых, посредством судебного контроля выявленные нарушения лишаются длящегося характера. В-третьих, при его осуществлении становится возможным согласовать производство следственных действий с принятием последующих процессуальных решений на условиях, которые исключали бы нарушение уголовно-процессуального законодательства. Именно в силу оперативности, т.е. максимальной приближенности контроля к временному промежутку, охватываемому период принятия решений должностными лицами органов предварительного следствия, он становится эффективным, а не вспомогательным средством отложенного реагирования.

В связи с этим обоснованной представляется позиция А.В. Смирнова, в соответствии с которой судебный контроль не может быть «продолжен непосредственно осуществлением правосудия, поскольку это превращает состязательный процесс в розыск»²²¹. Не переоценивая значение принципа состязательности на предварительном следствии, можно заключить, что пределы осуществления судебного контроля точно совпадают с процессуальной необходимостью ограничения конституционных прав и свобод граждан или же с необходимостью устранения нарушений законности.

Некоторые авторы выделяют предварительный и последующий судебный контроль.

В случае предварительного судебного контроля они не признают в наличии элементов состязательности²²². Основным доводом в пользу этого положения ученые считают закрытый характер проведения судебного заседания. Однако, как следует из разъяснений КС РФ, природа таких следственных действий

²²¹ Смирнов А.В. Модели уголовного процесса. СПб: Питер, 2000. С. 52.

²²² Правовое положение следователя и прокурора в досудебном производстве (в рамках судебно-контрольных производств) / отв. ред. А.В. Сухинин. М.: Юрлитинформ, 2014. С. 150.

обуславливает их производство в условиях внезапности, иначе существовала бы реальная перспектива утраты доказательственной информации²²³.

Законодатель в рассматриваемой ситуации исходил из того, что лицо, обвиняемое в совершении преступления, не заинтересовано содействовать его раскрытию. Ввиду этого законодатель уполномочивает суд выступить арбитром, обеспечивающим сбалансированное ограничение конституционных прав и свобод. Высокая частота рассмотрения ходатайств этой категории свидетельствует об эффективности такого вида контроля.

Не в полной мере можно согласиться с позицией С.Б. Россинского, согласно которой судебный контроль признается «малоэффективным и сомнительным», обладающим недостатками практического характера²²⁴. Он заключает, что высокий процент удовлетворенных ходатайств, разрешающих производство следственных действий, ограничивающих права и свободы граждан, не способствует их защите²²⁵.

То обстоятельство, что суды в разы чаще удовлетворяют ходатайство, чем отказывают в его удовлетворении, может быть объяснено в первую очередь высоким качеством подготовки материалов, рассматриваемых в порядке, предусмотренном ст. 165 УПК РФ, а также наличием процессуального контроля. Следовательно, прежде чем подать ходатайство о разрешении на проведение следственного действия в суд, получает согласие у руководителя следственного органа, что предполагает первичную проверку как обоснованности самого ходатайства, так и направляемых в суд материалов в порядке ведомственного контроля.

В ходе настоящего исследования была проанализирована практика рассмотрения ходатайств в судах города Севастополя (таблица 2.3.1., приложение

²²³ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 25.03.2004 № 124-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Власова Валерия Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 115 и 165 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // СПС «Гарант» [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/12135641/> (дата обращения: 02.06.2020).

²²⁴ Быков В.М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань: Познание, 2008. С. 208.

²²⁵ Россинский С.Б. Размышления об эффективности судебного контроля за производством следственных действий // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 423. С. 225–235.

3). Так, в 2022 году в суды направлено 776 ходатайств следователей о разрешении производства следственных действий. Из них только в 10 случаях (1,3 %) ходатайства не поддержаны прокурором, 13 ходатайств (1,7%) – отклонено судом. Аналогичная ситуация прослеживается и по результатам работы за 1 полугодие 2023 года. За указанный период судами рассмотрено 387 ходатайств, из которых 6 (1,6%) – не поддержаны прокурором, 6 (1,6%) – отказано в удовлетворении судом.

Аналогичные изъяны имеет позиция, в соответствии с которой эффективность судебного контроля должна быть обусловлена инициированием судебных дел прокуратурой и активным участием прокурора в уголовном процессе, а результативность прокурорского надзора – результатами рассмотрения дел судами²²⁶.

В настоящее время прокурор утратил процессуальные возможности, позволяющие инициировать уголовное преследование, и его функции в этой части ограничены опосредованным процессуальным руководством производством дознания и надзором за процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное следствие.²²⁷

В связи с этим суверенная национальная модель следственной власти, разработанная Ю.А. Цветковым и включающая как одну из основ процессуальную самостоятельность следователя, подразумевающую полное невмешательство со стороны третьих лиц²²⁸, в большей степени отвечает современному, уже состоявшемуся размежеванию процессуальных функций.

Аналогично определению предмета прокурорского надзора, процессуальная деятельность должностных лиц, осуществляющих судебный контроль, определена фактически открытым перечнем. С одной стороны, это расширяет предмет судебного контроля, т.е. способствует его осуществлению в целях

²²⁶ Чепурнова Н.М. Судебный контроль и прокурорский надзор // Законность. 2007. № 5. С. 17–18.

²²⁷ Назаров А.Д. Прокурорский надзор на досудебной стадии уголовного процесса / Я. А. Нарковский, А. Д. Назаров, И. А. Авласевич // Евразийский юридический журнал. – 2020. – № 4(143). – С. 358-360.

²²⁸ Цветков Ю.А. Суверенная национальная модель следственной власти: миф или реальность? // Организация предварительного расследования: проблемы и перспективы. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2015. С. 104–109.

защиты прав и законных интересов граждан и организаций²²⁹. С другой, напротив, такой подход заставляет говорить о «чрезмерном» контроле и вторжении суда в деятельность органов предварительного следствия²³⁰.

Окончательная точка в научной дискуссии об объеме и содержании судебного контроля в досудебном судопроизводстве не поставлена до настоящего времени. Этот вопрос приобрел актуальность в 90-е годы XX в., и тогда же определились полюсы научной полемики.

Сторонники одного подхода полагали необходимым ограничить судебный контроль только проверкой законности действий (бездействия) и решений, которые затрудняют дальнейшее движение дела, нарушают конституционные права и свободы граждан и жалобы на которые во внесудебном порядке были оставлены без удовлетворения²³¹. Иными словами, в силу данной точки зрения признавался первичный характер обжалования во внесудебном порядке, и только по исчерпанию этих средств – судебная проверка.

Сторонники другого подхода считали: «Предметом судебного контроля может быть любая жалоба на действия (бездействие) или решение должностных лиц органов предварительного следствия»²³². Эта позиция основывалась на положениях Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан», закрепившего большой перечень вопросов, по которым в суд могли обращаться граждане²³³.

Наконец, в силу третьего подхода, который условно можно назвать компромиссным, обосновывалась необходимость установления закрытого перечня действий и решений, законность которых может быть оспорена в суде²³⁴.

²²⁹Чепурная И.В. Судебный контроль в досудебном уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2006. С. 24.

²³⁰ Бойко А.И., Бойко О.А. Судебный контроль по уголовным делам – особый вид юридической деятельности // Северокавказский юридический вестник. 2010. № 1. С. 77–90.

²³¹ Лазарева В.А. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. Самара: Изд-во Самарского государственного университета, 1999. С. 45–50.

²³² Колоколов Н.А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность и перспективы // Государство и право. 1998. № 3. С. 31–39.

²³³ Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан: Закон Российской Федерации от 27.04.1993 № 4866-1 (утратил силу) // Российская газета. 1993. 12 мая.

²³⁴ Изотова О.В. Проблемы судебного контроля при возбуждении и предварительном расследовании уголовных дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 1996. С. 8.

В настоящее время, согласно законодательству, судебный контроль на предварительном следствии предполагает проверку законности и обоснованности действий (или бездействия) и принятых решений должностных лиц органов прокуратуры и следствия, которые, предположительно, ограничивают права и свободы граждан, защищаемые Конституцией Российской Федерации, либо иным образом затрудняющих им доступ к правосудию.

Как видно, при принятии УПК РФ законодатели не использовали ни один из разработанных в правовой доктрине подходов, создав смешанный открытый перечень вопросов, входящих в предмет судебного контроля, и не разграничив правовые механизмы внесудебного и судебного обжалования с точки зрения последовательности.

Из этого следует, что характеристика судебного контроля как «последующего», т.е. применяющегося после того, как участник процесса не добивается восстановления нарушенных прав во внесудебном порядке²³⁵, не вполне корректна. Он не является и предварительным, поскольку осуществляется в ретроспективном аспекте, когда права заявителя предположительно нарушены. Ведущим формообразующим фактором контроля в данном случае выступает жалоба, поданная лицами, права и законные интересы которых нарушены обжалуемым решением или действиями (бездействием). При этом в современных исследованиях предлагается корректная дифференциация судебного контроля на судебное санкционирование и судебную проверку²³⁶.

Исходя из предложенной выше классификации, к судебному санкционированию можно отнести следующие полномочия суда:

1. Получение разрешения на производство следственных действий, таких как обыск и выемка в жилище; осмотр жилища в отсутствие согласия проживающих в нем лиц; личный обыск; выемка предметов и документов, содержащих государственную или иную охраняемую законом тайну; обыск и

²³⁵ Ковтун Н.Н., Ярцев Р.В. Судебный контроль за законностью и обоснованностью действий и решений должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство России (глава 16 УПК РФ). Нижний Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии госслужбы, 2007. С. 18.

²³⁶ Луценко П.А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2014. С. 49.

выемка у адвокатов; наложение ареста на корреспонденцию, разрешение на ее осмотр и выемку в учреждениях связи; наложение ареста на имущество; контроль и запись телефонных переговоров.

2. Рассмотрение вопросов об избрании и продлении мер пресечения, таких как заключение под стражу, домашний арест, запрет определенных действий, залог. К данному перечню также целесообразно отнести вопросы назначения стационарной судебно-медицинской экспертизы в отношении лица, не содержащегося под стражей, помещение в психиатрический стационар и временное отстранение от должности.

3. Разрешение судом отмены постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в порядке, предусмотренном ст. 214.1 УПК РФ.

Судебная проверка представляет собой процессуальную деятельность суда, при которой дается оценка уже произошедшим «процессуальным событиям», то есть действиям (бездействию) должностных лиц органов предварительного следствия. Реализация данных полномочий судом осуществляется посредством рассмотрения жалоб в порядке ст.125 УПК РФ, а также, в случае выявления обстоятельств, способствовавших совершению преступления, нарушений прав и свобод граждан и других нарушений закона, вынесением частного определения или постановления, в котором обращается внимание соответствующих организаций и должностных лиц на данные обстоятельства и факты нарушения закона, требующие принятия необходимых мер.

Следует отметить, что при судебном санкционировании задействованы все элементы контроля и надзора. Так, во всех случаях обращения в рамках данной процессуальной деятельности следователю требуется согласие руководителя следственного органа, осуществляющего ведомственный (процессуальный контроль), в судебном заседании участвует прокурор, позиция которого оценивается также и судом. Кроме того, при рассмотрении ходатайств судебного санкционирования следует отметить такой важный момент, как процедура обжалования решения суда. Она предполагается исключительно в вышестоящий

суд в апелляционном порядке. Отсутствие возможности отменить принятое судом решение в порядке прокурорского надзора либо ведомственного (процессуального) контроля является значимым гарантом его стабильности.²³⁷

Тема стабильности процессуальных решений имеет немаловажное значение для уголовного судопроизводства. Принятие процессуальных решений следователем как при осуществлении предварительного следствия, так и по его окончании зачастую становится предметом обжалования. При этом представляется важным определить окончательную инстанцию, решение которой будет иметь дефинитивный характер.

В связи с вышеизложенным для цели настоящего исследования целесообразно детально остановиться на вопросах, связанных с осуществлением судебной проверки.

В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права²³⁸ и существующим российском законодательством, предметом судебного контроля в российском уголовном процессе является проверка обоснованности и законности решений должностных лиц, которыми осуществляется предварительное расследование.

За юридическое закрепление судебного контроля в УПК РФ активно выступали адвокаты (92%) и судьи (57%), в то время как следователи, дознаватели и прокуроры были решительно против этого шага²³⁹. Тем не менее, судебный контроль при проведении предварительного следствия занял необходимую позицию в правовом инструментарии, предназначенном для защиты прав и законных интересов граждан. Это обусловлено тем, что судебная защита как конституционный принцип получила фактически абсолютное признание (несмотря на некоторые юридические ограничения, например,

²³⁷ Ендольцева, А. А. Судебно-контрольная процедура по принятию решения о досудебном производстве следственных и иных процессуальных действий как эффективный механизм защиты прав участников уголовного судопроизводства / А. А. Ендольцева // Российский судья. – 2022. – № 4. – С. 42-46.

²³⁸ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 (по сост. на 13.05.2004) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 2. Ст. 163.

²³⁹Макаркин А.И. Состязательность на предварительном следствии. СПб: Юридический центр-пресс, 2001. С. 56.

связанные с приемлемостью или допустимостью жалобы²⁴⁰).

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в то же время дал ограничительное и отчасти противоречивое толкование параметров судебной проверки: в п. 1 постановления № 1 от 10 февраля 2009 г. судам предписано:

– «проверять законность решений и действий (бездействия) должностных лиц, указанных в ч. 1 ст. 125 УПК РФ» (абз.2);

– «осуществлять проверку законности и обоснованности решений и действий (бездействия) дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора»²⁴¹.

Изучение положений ч. 1 ст. 125 УПК РФ позволяет сделать вывод о том, что все указанные лица в ней перечислены; помимо этого также упоминается начальник подразделения дознания, начальник органа дознания, орган дознания. Означает ли это, что в отношении актов, вынесенных широким перечнем участников уголовного судопроизводства, проверяется только законность, а в отношении актов, вынесенных сокращенным перечнем, – и законность, и обоснованность?

Думается, на данный вопрос может быть сформулирован отрицательный ответ. При системном анализе ч. 1 ст. 125 УПК РФ становится ясно, что она характеризует три группы вероятных нарушений законности:

- неправомерный отказ в возбуждении уголовного дела;
- иные незаконные действия или решения, способные причинить ущерб правам и свободам, защищаемым Конституцией Российской Федерации;
- действия и решения, способные затруднить доступ граждан к правосудию.

Следует отметить, что субъекты, действия и обжалуемые решения обладают пересекающейся компетенцией в процессуальном законодательстве. Пленум ВС РФ указал правоприменителям на приоритетное выявление нарушений законности. Более того, в соответствии с ч. 2 ст. 125.1 УПК РФ закреплена

²⁴⁰Романовский Г.Б. Конституционное право граждан на судебную защиту // Наука. Общество. Государство. 2015. № 1. С. 3–13.

²⁴¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (по сост. на 22.06.2022).

возможность проверки законности и обоснованности обжалуемых действий (бездействия) и решений.

Указанным постановлением также определен и перечень действий (бездействия), которые не подлежат обжалованию в порядке ст. 125 УПК РФ. К данной категории относятся такие действия (бездействие), проверка законности и обоснованности которых относится к исключительной компетенции суда, рассматривающего уголовное дело по существу. К таковым Верховный суд относит отказ следователя в проведении процессуальных действий по собиранию и проверке доказательств; отказ в возбуждении перед судом ходатайства о прекращении уголовного дела или преследования в связи с назначением судебного штрафа; постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого, назначении экспертизы. Кроме того, не могут быть предметом обжалования действия, для которых предусмотрен специальный порядок их обжалования. К примеру, постановление следователя или прокурора об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве; решение прокурора о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения или квалификации действий обвиняемых, или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков.

Кроме того, в материалах Верховного суда прямо указано, что не подлежат обжалованию действия (бездействие) должностных лиц, полномочия которых не связаны с осуществлением уголовного преследования и что деятельность прокурора, осуществляющего надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, также не подлежит обжалованию.

В случае несогласия заявителя с решением прокурора или руководителя следственного органа предметом судебного обжалования выступает не сам по себе отказ прокурора или руководителя следственного органа в удовлетворении обращения лица, а непосредственно те действия (бездействие) и решения органов предварительного следствия, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства

либо затруднить доступ граждан к правосудию.²⁴²

Также допустима и подача жалобы на решение прокурора об отмене постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования лицами, конституционные права которых затрагивает данное решение.

Анализируя указанную выше позицию Верховного суда, можно прийти к выводу, что она имеет признаки дуализма. То есть, с одной стороны, суд дистанцируется от осуществления судебного контроля над производством конкретных следственных действий, контроля над действиями прокурора при осуществлении им надзора за предварительным следствием. С другой стороны, при поступлении жалобы в порядке статьи 125 УПК РФ на решение, вынесенное в порядке ст.124 УПК РФ, суд дает оценку не столько самому постановлению прокурора или руководителя следственного органа, сколько действиям следователя при производстве следственных и процессуальных действий, которые затрагивают конституционные права граждан. Так проявляется определенная ступенчатость, инстанционность полномочий суда при рассмотрении таких жалоб.

Принимается во внимание тот факт, что жалоба на действия (бездействие) органа предварительного следствия может быть подана заявителем прокурору или руководителю следственного органа в порядке ст.124 УПК РФ одновременно с подачей в суд жалобы в порядке ст.125 УПК РФ. В этом случае суд выясняет, имеется ли решение об удовлетворении жалобы в порядке ст.124 УПК РФ. В том случае, если выяснится, что жалоба с теми же доводами уже удовлетворена прокурором либо руководителем следственного органа или обжалуемое решение отменено, то суд, в случае если это было установлено до судебного разбирательства, выносит постановление об отказе в принятии жалобы к рассмотрению, копия которого направляется заявителю. Если же указанные обстоятельства установлены в судебном заседании, то производство по жалобе подлежит прекращению.

²⁴² Щеглов М.И. Правовой статус взаимодействия с гражданами посредством электронных каналов связи в уголовном судопроизводстве / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2024. № 2. С. 238–242.

Суд уведомляет прокурора и руководителя следственного органа о поступлении жалобы в порядке ст.125 УПК РФ и запрашивает у них соответствующие материалы. При этом, безусловно, на практике подобный запрос вынуждает руководителя следственного органа и прокурора детально изучить вопрос, так как удовлетворение судом жалобы и признание действий прокурора или следственного органа незаконными является существенным недочетом в работе, свидетельствующим о недостаточности как ведомственного (процессуального) контроля, так и прокурорского надзора.

Казалось бы, можно сделать вывод о том, что суд, запрашивая материалы, предоставляет возможность прокурору или руководителю следственного органа устранить все допущенные нарушения, если таковые имеются, не доводя до удовлетворения жалобы. Зачастую именно так и происходит. Этим, вероятно, обусловлен невысокий процент удовлетворенных жалоб в порядке ст.125 УПК РФ. Таким образом, при направлении материалов в суд для рассмотрения жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ фактически задействуются элементы ведомственного контроля либо при одновременно поступившей жалобе в порядке ст.124 УПК РФ прокурорского надзора. Вышеизложенное свидетельствует о наличии внепроцессуальной, не установленной законом инстанционности и в данных правоотношениях.

Вместе с тем, если из содержания жалобы усматривается, что обжалуемое постановление, отмененное руководителем следственного органа или прокурором, ранее также отменялось ими с последующим вынесением следователем аналогичного решения, такая жалоба подлежит рассмотрению. В случае установления неправомерного бездействия органов предварительного следствия судья принимает решение об удовлетворении жалобы и в своем постановлении обязывает соответствующее должностное лицо устранить допущенное нарушение закона.

Таким образом, Верховный суд ориентирует нижестоящие суды не только на устранение препятствий к правосудию, но и на выявление и пресечение

злоупотреблений правами прокурора и руководителя следственного органа по неоднократной отмене решений без проведения конкретных действий.

В ходе проведения настоящего исследования было изучено 100 дел и материалов, рассмотренных судами в порядке, предусмотренном статьями 125–125.1 УПК РФ, в городах Севастополе, Москве, Санкт-Петербурге и Московской области (приложение 3). При анализе установлено, что наиболее часто предметом судебного контроля становятся бездействие при проведении процессуальной проверки (согласно ст. 144 УПК РФ) – 37% случаев и постановление об отказе в возбуждении уголовного дела – 29% случаев. (рис. 2.9, приложение 3).

Дальнейший анализ показал, что по результатам судебного рассмотрения обращений, описанных выше, было удовлетворено не более 4% жалоб (рис. 2.3, приложение 3), что свидетельствует об отсутствии выраженных нарушений законности.

В ряде случаев жалобы содержали информацию, которую можно было проверить только при рассмотрении уголовного дела по существу. Рассмотрение таких жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ не предусмотрено. К примеру, адвокат оспаривал в порядке ст. 125 УПК РФ обоснованность и доказанность предъявленного подзащитному обвинения²⁴³; обвиняемый оспаривал объем и характер произведенных по делу следственных действий, указывая на «бессмысленность» назначенных экспертиз²⁴⁴; обвиняемый детально описывал алиби²⁴⁵.

В то же время некоторые авторы обосновывают необходимость установления пределов судебного контроля и их нормативного закрепления²⁴⁶. С нашей точки зрения, это не представляется возможным, поскольку такая ситуация уменьшает объем процессуальных гарантий участников уголовного судопроизводства, возникающих в связи с абсолютизацией права на судебную

²⁴³ Дело № 22К-3769/2016 // Архив Пермского краевого суда.

²⁴⁴ Дело № 22-1460/2013 // Архив Тульского областного суда.

²⁴⁵ Дело № 10-10984/2015 // Архив Московского городского суда.

²⁴⁶ Стуконог И.В. Пределы судебного контроля за соблюдением принципа разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Право и политика. 2015. № 8. С. 1134–1140.

защиту КС РФ, признанием его основным и неотчуждаемым²⁴⁷.

Кроме того, пределы судебного контроля могут быть определены во взаимосвязи положений ст. 123 и ст. 125 УПК РФ, которые дают ясное представление о том, какие именно характеристики оспариваемых решений (действий/бездействия) могут быть положены в основу признания жалобы приемлемой. Из этого следует, что у суда отсутствует обязанность по принятию к производству любых жалоб на действия (бездействие) и решения должностных лиц органов предварительного следствия, хотя в научной литературе высказана и другая точка зрения.

Отстаивая этот тезис, ученые основываются на том, что «четкие критерии предмета судебного обжалования в ст. 125 УПК РФ отсутствуют»²⁴⁸. В этой связи вносятся предложения привести в ней конкретный перечень решений и действий (бездействия), подлежащих обжалованию²⁴⁹, либо разрешить суду самостоятельно определять приемлемость жалобы, т.е. определять наличие в ней информации, свидетельствующей о том, что обжалуемые действия (решения) отвечают параметрам, заданным в ч. 1 ст. 125 УПК РФ²⁵⁰. Делая акцент на том, что имеют место случаи злоупотребления правом на подачу жалобы, некоторые авторы полагают необходимым закрепить в ст. 125 УПК РФ критерии предмета обжалования и критерии приемлемости жалобы²⁵¹.

С доводом о злоупотреблении правом на подачу жалобы можно полностью согласиться: известен случай, когда адвокат подал в порядке, установленном ст. 125 УПК РФ, «около 40 аналогичных жалоб по одному и тому же

²⁴⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16.11.2018 № 43-П по делу о проверке конституционности части первой статьи 44 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан А.Б. Болчинского и Б.А. Болчинского // Российская газета. 2018. 20 ноября.

²⁴⁸ Кузнецова О.Д. Судебный контроль за действиями и решениями должностных лиц органов расследования // Уголовный процесс. 2005. № 3. С. 25–27.

²⁴⁹ Белобородов С.В. Принцип широкой свободы обжалования в уголовном судопроизводстве России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Нижний Новгород, 2006. С. 48.

²⁵⁰ Сидоров В.В. Обжалование процессуальных действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование, как гарантия обеспечения прав участников уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Калининград, 2009. С. 90.

²⁵¹ Желева О.В. Злоупотребление правом на обжалование в суд действий (бездействия) и решений государственных органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 405. С. 168–172.

основанию»²⁵².

Что касается второго тезиса, то нам он представляется спорным. Во-первых, критерии приемлемости жалоб установлены в ч. 1 ст. 125 УПК РФ; во-вторых, условия принятия жалобы к производству выработаны судебной практикой и – во взаимосвязи с критериями приемлемости – не препятствуют суду отказывать в принятии жалобы к производству.

В предметном аспекте необходимо отметить, что, в отличие от прокурора, должностные лица органов предварительного следствия обладают широким комплексом возможностей по принятию различных процессуальных решений, но далеко не каждое из них может быть оспорено в судебном порядке. Теоретически в этой части может быть задействован ведомственный процессуальный контроль, либо полномочия прокурора, предусмотренные ч. 2 ст. 37 УПК РФ. Это позволяет прокурору давать необходимые указания относительно производства отдельных следственных действий.

Защитник обвиняемого, например, может заявить следователю ходатайство о назначении и производстве экспертизы. Следователь, в свою очередь, обладает процессуальной возможностью отказать в удовлетворении ходатайства. Судебный порядок обжалования в ст. 125 УПК РФ в данном случае прямо не предусмотрен, хотя ч. 4 ст. 159 УПК РФ устанавливает принцип рассмотрения каждого ходатайства и допускает обжалование по правилам, установленным главой 16 УПК РФ. Однако в ст. 125 УПК РФ определен критерий, позволяющий суду рассматривать жалобу на действия и решения должностных лиц органов предварительного следствия. Таким нормативным критерием определена способность причинения вреда правам и свободам граждан или затруднение их доступа к правосудию. С этой точки зрения, отказ в назначении экспертизы не подлежит оценке, поскольку ни одно доказательство не имеет заранее установленной силы, а следователь вправе самостоятельно направлять ход расследования.

²⁵² Жаловаться по порядку: Верховный Суд РФ готовит поправки в УПК, уточняющие правила оспаривания действия следователей // Коммерсантъ. 2015. 2 декабря.

Кроме того, аналогичное ходатайство возможно заявить при рассмотрении дела по существу. Исходя из этого, логично оспорить постановление следователя посредством подачи жалобы руководителю следственного органа, который в соответствии со ст. 39 УПК РФ может давать следователю обязательные для исполнения указания.

Некоторые авторы дают характеристику предмета судебного контроля с учетом субъектного состава лиц, имеющих право на подачу жалобы²⁵³. Однако данный подход представляется недостаточно корректным, поскольку перечень лиц, права и законные интересы которых могут быть затронуты принимаемыми в ходе предварительного расследования решениями, является фактически неограниченным. Субъектный состав, а точнее, принцип его расширения за счет включения в перечень лиц, имеющих право обратиться с жалобой в суд, помимо участников уголовного судопроизводства, также и иных лиц, характеризует вариативное разнообразие обжалуемых решений.

Если придерживаться данной позиции, то заявитель и его представитель, не являющиеся участниками уголовного судопроизводства, могут обжаловать небольшое количество процессуальных решений: постановление об отказе в возбуждении уголовного дела; грубые нарушения законности при производстве отдельных следственных действий (в частности, в случае когда у заявителя, не имеющего процессуального положения, изымается похищенное имущество, оставленное на хранение обвиняемым, и личное имущество, легальность происхождения которого заведомо известна должностному лицу органов предварительного следствия).

Таким образом, на основании положений ч. 1 ст. 125 и ч. 1 ст. 125.1 УПК РФ следует определить, что предметом судебного контроля является проверка законности и обоснованности нижеперечисленных актов органов предварительного следствия:

²⁵³ Луценко П.А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2014. С. 121–122; Цурлуй О.Ю. Субъекты реализации права судебного обжалования процессуальных действий (бездействия) и решений ОПС и прокурора // Судебная власть и уголовный процесс. 2018. 3. С. 89–94.

- постановление об отказе в возбуждении уголовного дела;
- постановление о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) по основаниям ч. 2 ст. 24 и ч. 3 ст. 27 УПК РФ;
- иные решения, способные причинить ущерб конституционным правам и свободам граждан решения;
- иные решения, способные затруднить доступ к правосудию.

Исходя из ст. 125 УПК РФ, имеется возможность обжалования незаконных действий (бездействия) должностных лиц органов предварительного следствия, которые способны затруднить доступ к правосудию или причинить ущерб правам и свободам граждан. В частности, в тексте постановления Пленума ВС РФ № 1 от 10 февраля 2009 года раскрываются основные признаки и примерный перечень подобного рода действий. Однако приходится согласиться с тем, что часто суды сталкиваются с проблемой правильного определения наличия или отсутствия объекта обжалования²⁵⁴.

Согласно позиции Пленума ВС РФ, ряд действий может нанести ущерб правам и свободам, защищаемым Конституцией Российской Федерации. Таковыми признаны: постановление о возбуждении уголовного дела в отношении лица, избрании и применении мер процессуального принуждения (кроме избранных по решению суда), отказ в назначении защитника, допуске законного представителя.

Помимо этого, такие действия, как отказ в признании лица потерпевшим, постановление о приостановлении расследования, отказ в приеме сообщения о преступлении, бездействие при его проверке (п. 2), могут затруднить доступ к правосудию.

Приведенные перечни не являются исчерпывающими, и это означает, что в порядке, который установлен ст. 125 УПК РФ, можно обжаловать законность иных процессуальных решений: например, постановления о производстве обыска

²⁵⁴ Обобщение судебной практики рассмотрения жалоб в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ: утв. пост. Президиума Челябинского областного суда от 11.11.2015 // Челябинский областной суд [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.chel-oblsud.ru/upload/file/reviews/criminal/reviews_on_criminal_cases_24.htm (дата обращения: 17.09.2019).

в жилище без получения судебного решения (ч. 5 ст. 165 УПК РФ).

Некоторыми авторами выдвигается идея расширения перечня решений и действий, на основе которых возможно нарушение прав и свобод личности. К ним отнесены ряд постановлений и актов: постановление о возбуждении уголовного дела в связи с фактом совершения преступления, постановления о замене или об отводе защитника, производство следственных действий без участия защитника и перечень актов, затрудняющих доступ к правосудию, – такие, как постановления о соединении (выделении) уголовных дел, об отказе в удовлетворении ходатайств или производстве следственных действий²⁵⁵.

Из этого следует, что фактически любое действие (бездействие) или иные решения должностных лиц органов предварительного следствия могут быть обжалованы в предусмотренном в ст. 125 УПК РФ процессуальном порядке.

При этом следует определить и совокупность решений и действий (бездействия), не обладающих такого рода качествами, и, следовательно, не подлежащих обжалованию в суде.

Как уже говорилось выше, отказ в удовлетворении ходатайства защитника, обвиняемого или потерпевшего и его представителя о проведении следственных действий, вынесенный следователем или дознавателем, не может быть однозначно истолкован в соответствии с п. 1 ст. 125 УПК РФ. Обязательность удовлетворения ходатайств, которые имеют особое значение для уголовного дела, не предусмотрена в ст. 122 УПК РФ, хотя в ней разрешается многократная подача ходатайств. Иными словами, отказ в удовлетворении ходатайства не лишает возможности заявить его позднее.

Кроме того, обращение в суд с жалобой на постановление об отказе в удовлетворении ходатайства нельзя признать полностью эффективным: при рассмотрении жалобы судья не обладает возможностью проверить обоснованность отказа, а его законность – при соблюдении порядка, предусмотренного статьями 119–122 УПК РФ, не может быть опровергнута.

²⁵⁵Шиплюк В.А. Некоторые процессуальные проблемы рассмотрения судом жалоб в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ // КриминалистЪ. 2011. № 1. С. 51–56.

Наконец, иное подразумевало бы широкий перечень способов для вмешательства суда в тактику производства следствия и дознания, что нарушало бы принцип состязательности и вторгалось бы в функции, присущие стороне обвинения.²⁵⁶

Далее, невозможно включить в перечень обжалуемых актов постановление о продлении срока предварительного следствия или срока производства дознания. Увеличение этого временного периода может быть произведено руководителем следственного органа на основании ст. 162 УПК РФ, исходя из распорядительных процедур. В случае нарушения разумных временных рамок уголовного судопроизводства участники и другие заинтересованные лица имеют право обратиться с жалобой к соответствующим субъектам в соответствии с непосредственным указанием закона (ч. 2 ст. 123 УПК РФ).

В ст. 6.1 УПК РФ определены разумные временные рамки уголовного судопроизводства, однако нормы этой статьи имеют некоторые пробелы, на что указал Конституционный Суд Российской Федерации. В частности, в Постановлении от 13 июня 2019 г. он предписал законодательно закрепить порядок исчисления момента начала «разумного срока судопроизводства для потерпевших от преступлений в тех случаях, когда по уголовному делу вынесен обвинительный приговор»²⁵⁷.

Кроме того, механизм определения разумного срока досудебного судопроизводства содержит ряд оценочных понятий. Эти обстоятельства органом конституционного контроля не исследовались. Однако применительно к ним имеются разъяснения Пленума ВС РФ, в которых содержится примерный перечень позиций, отражающих вышеуказанные понятия. Но и они сформулированы в общих чертах. Например, действия должностных лиц признаются эффективными и достаточными, если ими приняты своевременные меры, направленные на защиту потерпевших и на защиту личности от незаконного и необоснованного ограничения прав и свобод (п. 45 Постановления

²⁵⁶ Ендольцева А. А. Производство по жалобе, поступившей в суд в порядке ст. 125 УПК РФ: дискуссионные вопросы / А. А. Ендольцева // Уголовное судопроизводство. – 2020. – № 3. – С. 39-44.

²⁵⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.06.2019 № 23-П по делу о проверке конституционности части третьей статьи 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Б.А. Сотникова // Российская газета. 2019. 21 июня.

от 29 марта 2016 г. № 11)²⁵⁸.

В целях определения эффективности и достаточности досудебного производства можно обратиться к практике Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ). Несмотря на выход Российской Федерации из-под юрисдикции ЕСПЧ, практика данного суда в части, касающейся основных прав и свобод граждан, не утрачивает актуальности.

Например, согласно постановлениям ЕСПЧ, вынесенным по жалобам граждан против России, можно сделать вывод, что эффективное расследование должно быть: 1) полным и быстрым; 2) независимым от деятельности тех субъектов, преступные действия которых расследуются; 3) своевременным и разумным; 4) включающим информационное взаимодействие с участниками процесса; 5) не гарантирующим достижения определенного результата, но включающим принятие всех необходимых для его достижения мер²⁵⁹. Очевидно, что установленные критерии отчасти относятся и к достаточности расследования (направленность на достижение определенного результата, полнота, разумность).

Как видно, правовые позиции ЕСПЧ в известной степени совпадают с приведенными выше позициями российских судов. Вместе с тем они изложены более развернуто, что позволяет нагляднее охарактеризовать наступательность деятельности органов предварительного следствия на предварительном следствии во взаимосвязи с возможным ограничением конституционных прав или доступа к правосудию.

В современный период ученые отмечают неэффективность исчисления сроков производства предварительного следствия²⁶⁰. В целом соглашаясь с этим, укажем, что во взаимосвязи с недостаточно конкретным определением

²⁵⁸ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Российская газета. 2016. 6 апр.

²⁵⁹ Постановление Европейского суда по правам человека от 19.10.2015 по жалобе «Писари против Молдовы и России», жалоба № 42139/12 // Прецеденты Европейского суда по правам человека. 2015. № 10. С. 11–17.

²⁶⁰ Ефремова Н.П. Институт сроков предварительного следствия неэффективен // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 2. С. 423–426.

разумности сроков судопроизводства и невозможности напрямую обратиться в суд, минуя досудебное обжалование, такая ситуация сужает процессуальные гарантии как потерпевших, так и обвиняемых по уголовному делу. В условиях формализованности первоначальной стадии уголовного процесса, которую отмечают ученые²⁶¹, требуется оптимизация сроков предварительного расследования.

Кроме того, как описывалось ранее, в результате системного анализа позиции Верховного суда можно обозначить основные направления процессуальной деятельности, которые не могут быть предметом судебного обжалования. Среди них выделяются процессуальные решения, которые определяют:

– место производства предварительного расследования (ст. 152 УПК РФ). В этом случае имеет место распорядительная деятельность, осуществляемая на основе параметров, четко заданных в законе;

– возможность соединения и выделения уголовных дел (ст. ст. 153–154 УПК РФ). Соответствующие постановления выносятся в случаях, прямо перечисленных в законе, вследствие чего допущенные нарушения могут быть оперативно устранены руководителем следственного органа или прокурором. При этом не требуется их обжалование в суде;

– процедура выделения в отдельное производство материалов уголовного дела. В соответствии со ст. 155 УПК РФ она должна быть утверждена руководителем следственного органа или прокурором;

– порядок восстановления уголовных дел (ст. 158.1 УПК РФ). В этом случае вынесенное руководителем следственного органа постановление не содержит предмета, который мог бы оспариваться в судебном порядке.

Все вышеперечисленные уголовно-процессуальные отношения подразумевают распорядительную деятельность и не ведут к прекращению производства по делу, т.е. не нарушают доступ граждан к правосудию.

²⁶¹ Гаврилов Б.Я., Урбан В.В. Обеспечение прав и свобод личности как ключевое звено концепции современного досудебного производства: видение ученого и практика // Труды Академии управления МВД России. 2019. Т. 1. С. 67–72.

Далее, исходя из ст. ст. 160-160.1 УПК РФ, в процессе проведения предварительного расследования могут быть применены различные меры, такие как меры по защите интересов детей или иждивенцев подозреваемого или обвиняемого, меры по обеспечению гражданского иска, меры по сохранению их имущества, меры, связанные с возможной конфискацией и взысканием имущества. Они принимаются следователем самостоятельно и, по сути, бесконтрольно, т.к. соответствующие уголовно-процессуальные нормы не закрепляют такой порядок. Исключением выступает наложение ареста на имущество, которое регламентируется специальной процедурой, предусмотренной ст. 117 УПК РФ. В отношении мер попечения о детях или иждивенцах процедура обжалования прямо не предусмотрена.

Аналогичный вывод может быть сделан в отношении отказа от защитника. Данный отказ не является для следователя или дознавателя обязательным в соответствии со ст. 52 УПК РФ. Следователь при назначении защитника руководствуется ст. 50 УПК РФ. Как было указано в материалах КС РФ, «право выбора подозреваемым (обвиняемым) конкретного защитника или на отказ от его услуг может быть ограничено из-за публично-правовой природы права на оказание юридической помощи»²⁶². Таким образом, уголовно-процессуальные отношения между подозреваемым (обвиняемым) и его защитником могут строиться на основе обязанности следователя (дознателя) обеспечить участие защитника, и поскольку эта обязанность является важной процессуальной гарантией, ее надлежащее исполнение презюмируется, а ненадлежащее – может повлечь за собой отмену итоговых решений, вынесенных по уголовному делу.

Далее, обращаясь к ст. 164 УПК РФ, определяющей общие правила производства следственных действий, можно выделить постановления следователя, не подлежащие судебному обжалованию:

– постановление о производстве эксгумации трупа (ч. 3 ст. 178 УПК РФ).

Исключением являются случаи возражений родственников умершего против

²⁶² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17.07.2019 № 28-П по делу о проверке конституционности статей 50 и 52 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Ю.Ю. Кавалерова // Российская газета. 2019. 2 августа.

проведения данного следственного действия. В таком случае должно быть получено разрешение суда;

– постановление о производстве освидетельствования (ст. 179 УПК РФ). Оно является обязательным для освидетельствуемого лица и не подлежит обжалованию.

Приведенный перечень процессуальных решений объединяет то обстоятельство, что в большинстве случаев они определяют тактику расследования, выносятся строго в рамках предусмотренной законом процедуры и в необходимых пределах контролируются со стороны руководителя следственного органа или прокурора. Их обжалование в судебном порядке представляется нецелесообразным. В противном случае это обжалование возложит на суд несвойственные ему функции, заключающиеся в руководстве расследованием или осуществлении надзора за ним.

Вместе с тем приведенный перечень все же не содержит позиций, которые полностью исключали бы обращение в суд. Принесение жалобы руководителю следственного органа либо прокурору означает ее проверку с возможностью последующего обжалования в суде решения, вынесенного по данной жалобе.

Таким образом, многоступенчатый механизм, с одной стороны, влечет за собой снижение оперативности контроля/надзора. Однако, с другой стороны, приводит к участию в исследовании обстоятельств вероятного нарушения конституционных прав и свобод всех субъектов.

Исходя из сказанного, следует отметить, что предмет судебного контроля в отношении действий (бездействия) и решений, принимаемых должностными лицами органов предварительного следствия, хоть и установлен с использованием оценочных признаков, может быть определен инструментальным путем и в данный момент не требует дополнительного расширения.

В заключение параграфа полагаем необходимым сделать следующие выводы:

1. Судебный контроль на предварительном следствии включает проверку законности и обоснованности действий (бездействия) и решений

должностных лиц органов прокуратуры и следствия, которые предположительно ограничивают права и свободы граждан, защищаемые Конституцией Российской Федерации, либо иным образом затрудняют им доступ к правосудию.

2. Основными механизмами судебного контроля являются судебное санкционирование, включающее в себя получение разрешения на производство следственных действий и избрание мер пресечения, а также судебная проверка.

3. При судебном санкционировании задействованы все элементы контрольно-надзорной деятельности прокурора, руководителя следственного органа и суда. Кроме того, при рассмотрении ходатайств судебного санкционирования обжалование принятого решения производится исключительно в вышестоящий суд, что является значимым гарантом его стабильности.

4. Судебная проверка характеризуется дистанционностью и осуществляется исключительно по жалобам заинтересованных лиц. Анализ общих условий предварительного расследования и предметной области судебной проверки позволяет выявить процессуальные решения следователя, чьи законность и обоснованность должны быть проверены руководителем следственного органа или прокурором до возможной проверки в суде.

2.3. Действия (бездействие) и решения прокурора, подлежащие обжалованию в судебном порядке

Реализация судебного контроля за действиями прокурора на предварительном следствии представляется сложной задачей. Это обусловлено дуализмом положения прокурора при осуществлении надзора за органами предварительного следствия, описанным нами параграфе 2.1. При этом ряд исследователей полагают, что «прокурору необходимо предоставить дискреционные полномочия по распоряжению уголовным преследованием, что позволит разгрузить судебную систему и освободить суды от рассмотрения огромного количества уголовных дел о преступлениях небольшой и средней тяжести, процентный состав которых в общем количестве преступлений в нашей

стране стабильно выше 75 %»²⁶³. Однако следует отметить, что указанное предложение не способствует объективности и беспристрастности уголовного судопроизводства, а также существенно ограничивает права и законные интересы как обвиняемых, так и потерпевших. В этой связи судебный контроль за действиями прокурора на предварительном следствии представляется крайне востребованным процессуальным инструментом.

Необходимо принять во внимание то, что объектом судебного контроля в данном случае становятся решения прокурора, которые могут быть обжалованы участниками уголовного судопроизводства во внесудебном порядке.

Надзорная деятельность прокурора, как мы уже описывали ранее, является дистанционной и приурочена к определенным «процессуальным событиям». То есть она основана на решениях и действиях (бездействии) органов следствия, которые могут быть обжалованы в судебном порядке.

Иными словами, для задействия судебного контроля первичная жалоба рассматривается во внесудебном порядке, а повторная, т.е. жалоба на решение по первичной жалобе, – в судебном порядке. То есть механизм обжалования приобретает иерархические характеристики, описанные в предыдущем параграфе.

Соотношение приоритетов досудебного и судебного обжалования ранее рассматривалось в ходе научных исследований²⁶⁴, но требует дополнительного изучения применительно к уголовно-процессуальной деятельности.

Будучи участником уголовного судопроизводства, прокурор как представитель стороны обвинения является стороной процесса, поэтому его действия (бездействие) и решения также могут стать предметом судебного

²⁶³ Манова Н. С. Роль прокурора в координации деятельности органов дознания и предварительного следствия по осуществлению уголовного преследования / Правовая парадигма. – 2021. – Т. 20, № 2. – С. 12-20.

²⁶⁴ Зырянов С.М. Административный надзор: монография. М.: ИД «Юриспруденция», 2010. 208 с.; Малышева О.А. Досудебное производство в российском уголовном процессе: теория, практика и перспективы: монография. М.: Юрайт, 2018. 308 с.; Сидоров В.В. Обжалование процессуальных действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование, как гарантия обеспечения прав участников уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Калининград, 2009. 240 с.; Стрельцова Е.Г. Приватизация правосудия: монография. М.: Проспект, 2019. 271 с.; Умарова М.А. Механизм судебного контроля: общетеоретическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Курск, 2018. 204 с.

контроля. В этом смысле оправдались прогнозы ученых, утверждавших в период принятия действующего УПК РФ, что «нельзя ввести «немного» судебного контроля»²⁶⁵.

Руководствуясь этим, проведем анализ перечня решений и действий (бездействия) прокурора, подлежащих обжалованию в судебном порядке.

Представляется логичным рассмотреть полномочия, предоставленные прокурору в соответствии со ст. 37 УПК РФ, которые могут быть обжалованы в судебном порядке. Также следует обратить внимание на положения УПК РФ, относящиеся к принятию прокурором отдельных промежуточных решений в ходе предварительного следствия на досудебной стадии производства по уголовному делу. Благодаря детальному анализу этих полномочий можно выявить предмет, который может быть обжалован в соответствии со ст. 125 УПК РФ в судебном порядке.

Состязательная концепция уголовного судопроизводства, утвердившаяся в отечественной модели уголовного процесса, по мнению некоторых авторов²⁶⁶, достаточно серьезно расширила предмет судебного контроля. На наш взгляд, его утверждение знаменовало собой наличие отдельных элементов состязательности. В этой части мы разделяем тезис о том, что до настоящего времени он не может быть отождествлен с отправлением правосудия²⁶⁷.

В свою очередь процессуальное положение прокурора, выступающего в качестве представителя стороны обвинения, стало неоднозначным, учитывая, что на него возложены надзорные функции за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Прокурор, помимо следователя и дознавателя, осуществляет функцию уголовного преследования и обладает отдельными процессуальными возможностями для ее реализации. Прокурорская компетенция распространяется

²⁶⁵ Махов В.Н. Судебный контроль за соблюдением прав и свобод граждан органами следствия и дознания // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Юридические науки». 2002. № 2. С. 13–16.

²⁶⁶ Крюков В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 39.

²⁶⁷ Якимович Ю.К. О некоторых вопросах дальнейшей дифференциации уголовного процесса России // Уголовная юстиция. 2013. № 1. С. 59–64.

на субординационные отношения между следователем и руководителем следственного органа. Тем не менее, прокурор, выступая в качестве участника уголовного судопроизводства со стороны обвинения, обладает особым статусом, который определяет его ответственность за законность и правильность принимаемых решений. Его действия (бездействие) могут быть подвергнуты судебному контролю, если они не соответствуют установленным законом требованиям. Симбиотическое положение прокурора определяет его функции уголовного преследования и надзора, которые он должен выполнять в соответствии с законом и требованиями справедливости.

В соответствии с первой функцией, принятые им решения по жалобам участников уголовного судопроизводства и других лиц, в порядке, предусмотренном ст. 124 УПК РФ, не могут быть априори не подлежащими обжалованию. В силу второй функции – осуществляемый им надзор имеет пересечение с уголовным преследованием и в этом качестве обладает меньшей автономностью и независимостью, чем соответствующая судебная деятельность.

При этом учеными опровергается тезис о том, что надзорная функция прокурора на стадии расследования «может служить гарантом» его объективности и полноты²⁶⁸. Кроме того, с учетом «второстепенности» надзора за процессуальной деятельностью по сравнению с функцией уголовного преследования²⁶⁹, его необходимость в широком объеме может быть поставлена под сомнение.

Для сравнения, ведомственный контроль, который осуществляется руководителем следственного органа, основывается на отношениях субординации и потому обладает большей степенью интенсивности, вследствие чего не нуждается, по мнению некоторых авторов, в «чрезмерной правообеспечительной деятельности прокурора»²⁷⁰.

²⁶⁸ Воскобитова Л.А. Обвинение или обвинительный уклон? // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 3. С. 455–462.

²⁶⁹ Исаенко В.Н. Государственное обвинение в системе уголовно-процессуальных функций // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 1. С. 183–193.

²⁷⁰ Багмет А.М., Цветков Ю.А. Кому мешает следственная власть? // Российский следователь. 2016. 23. С. 3–9.

Некоторые исследователи ошибочно, по нашему мнению, утверждают, что современное уголовно-процессуальное регулирование порядка осуществления предварительного следствия на досудебной стадии производства присвоило следователю две взаимоисключающие функции – раскрытие преступления и защиту прав участников процесса²⁷¹. Однако применительно к функциям прокурора можно констатировать то же самое. Именно его принадлежность к лицам, осуществляющим уголовное преследование, является основанием обжалования в суде его действий (бездействия) и решений.

Исходя из этого, не вполне корректным представляется утверждение о том, что «судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса осуществляется только над деятельностью органов предварительного следствия»²⁷².

Действия (бездействие) и решения прокурора также находятся в сфере судебного обжалования. Более того, в практике судов сформировалась тенденция к сочетанному рассмотрению жалоб (в рамках одного производства), при рассмотрении которых обжалуются действия (бездействие) и решения как должностных лиц органов предварительного следствия, так и прокурора.

Среди изученных материалов, рассмотренных судами в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ, такой фактурой обладали более трети случаев (35%). Кроме того, в 40% материалов оспаривалось бездействие прокурора, выразившееся в непринятии решения по жалобе, поданной в соответствии со ст. 124 УПК РФ. При этом в четверти жалоб затрагивался такой элемент предмета судебного контроля, как отказ прокурора признать незаконными действия или решения следователя (приложение 3).

При этом Б.Т. Безлепкин полагает, что прокурор, как и руководитель следственного органа, «уполномочены осуществлять «инициативный надзор» за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного

²⁷¹ Шейфер С.А. Правовой механизм расследования преступлений в России: вчера, сегодня, завтра // Государство и право. 2011. № 5. С. 44–45.

²⁷² Бекетов О.А. Руководитель следственного органа – субъект обжалования судебного решения в уголовном судопроизводстве // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 11. С. 152–162.

следствия»²⁷³. Данное суждение основано на том, что для реализации надзорных полномочий прокурору не требуется жалоба или иное обращение гражданина, права или законные интересы которого были нарушены. Однако в современной парадигме предварительного следствия это утверждение представляется спорным. Описанные полномочия прокурора, в отличие от следователя, приурочены к определенным «процессуальным событиям», таким, например, как получение копии процессуального решения следователя или жалобы участника судопроизводства.

Судебный контроль, в отличие от ведомственного (процессуального) контроля, не может быть инициативным и осуществляется в связи с поступившей в суд жалобой, предметом которой является сомнение в законности или обоснованности решений или действий/бездействия прокурора или осуществляющих предварительное расследование должностных лиц. Учитывая, что в момент его осуществления расследование по уголовному делу продолжается, некоторые авторы именуют его «оперативным»²⁷⁴.

Предмет судебного обжалования в отношении действий (бездействия) и решений прокурора определен в главе 16 УПК РФ нечетко. Сравнительное изучение положений ст. ст. 123, 125 УПК РФ свидетельствует, что в них не включены такие положения, как:

- решения по жалобе о нарушении разумного срока судопроизводства;
- решения, вынесенные по жалобе на действия (бездействие) и решения следователя, руководителя следственного органа, поданной участником уголовного судопроизводства или иным лицом;
- отказ прокурора в возбуждении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств;
- иные акты прокурорского реагирования, способные причинить ущерб правам и свободам участников уголовного судопроизводства или затруднить им

²⁷³ Безлепкии Б.Т. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). М.: Проспект, 2016. С. 144.

²⁷⁴ Виноградова В.А. Новые правовые позиции Верховного Суда РФ по вопросам обжалования действий (бездействия) и решений должностных лиц органов, осуществляющих уголовное преследование // Российский следователь. 2016. № 18. С. 7–10.

доступ к правосудию, такие как отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и прекращении уголовного дела.

Постановление об отмене незаконного или необоснованного решения о возбуждении уголовного дела, вынесенное прокурором на основании ч. 6 ст. 148 УПК РФ, теоретически подлежит обжалованию в суде. Это вытекает из того, что «право на обжалование является одним из основных принципов уголовного судопроизводства»²⁷⁵. Однако практика рассмотрения таких жалоб является достаточно противоречивой.

Некоторую ясность в данный вопрос вносят изменения, включенные в Постановление Пленума Верховного суда №1 «О порядке рассмотрения судами жалоб в порядке ст.125 УПК РФ» в июне 2022 года. Верховный суд разъяснил, что в случае отмены прокурором постановления следователя о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, на такое постановление прокурора может быть подана жалоба в порядке статьи 125 УПК РФ лицами, конституционные права которых затрагивает принятое решение, например, лицом, в отношении которого возобновлено производство по делу, потерпевшим и другими лицами.

Указанным постановлением определен и перечень действий/бездействия, которые не подлежат обжалованию в порядке ст.125 УПК РФ.

К данной категории относятся такие действия (бездействие), проверка законности и обоснованности которых относится к исключительной компетенции суда, рассматривающего уголовное дело по существу. Верховный суд к ним относит отказ следователя в проведении процессуальных действий по собиранию и проверке доказательств; отказ в возбуждении перед судом ходатайства о прекращении уголовного дела или преследования в связи с назначением судебного штрафа; постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого, о назначении экспертизы.

Кроме того, не могут быть предметом обжалования действия, для которых

²⁷⁵Крипиневи́ч С.С. Право участников досудебного судопроизводства на обжалование и его обеспечение на этапе подготовки к судебному заседанию // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 5. С. 224–228.

предусмотрен специальный порядок обжалования, к примеру, постановление следователя или прокурора об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве, решение прокурора о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемых или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков.

Как ранее было отмечено, Верховный суд также считает не подлежащими обжалованию действия (бездействие) должностных лиц, полномочия которых не связаны с осуществлением уголовного преследования. При этом отдельно указано, что таковым считается и прокурор, осуществляющий надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия или поддерживающий государственное обвинение в суде.

Возможность обжалования решения прокурора предусмотрена в следующем случае.

Если лицо не согласно с постановлением прокурора или руководителя следственного органа, вынесенным в соответствии со статьей 124 УПК РФ, то предметом судебного обжалования выступает не сам по себе отказ прокурора или руководителя следственного органа в удовлетворении обращения лица, а непосредственно те действия (бездействие) и решения органов дознания, их должностных лиц или следователя, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию.

То есть в данном случае судебный контроль за решениями прокурора по жалобам в порядке ст.124 УПК РФ также приобретает инстанционный характер. Суд предоставляет возможность обжаловать заинтересованным лицам решение прокурора, вынесенное им в порядке надзора за предварительным следствием, однако предметом рассмотрения будет являться не сам по себе отказ, а решение органа предварительного расследования. Данная позиция представляется весьма разумной, поскольку позволяет первично проверить доводы заявителя при

осуществлении прокурорского надзора или ведомственного (процессуального) контроля и лишь после этого, при несогласии с принятым по результату проверки решением, предоставляет право на обращение в суд.

Возвращаясь к обжалованию в суде постановления прокурора об отмене постановления о возбуждении уголовного дела, следует отметить, что большинство аргументов требуют проверки наличия доказательственной базы, подтверждающей наличие обстоятельств, приводящих к отказу в возбуждении уголовного дела. В связи с этим предмет судебного контроля жестко ограничен несколькими параметрами: соблюдение порядка вынесения процессуального решения, отсутствие обстоятельств, исключающих производство по уголовному делу, наличие поводов для возбуждения уголовного дела. При этом у суда нет права оценивать обоснованность возбуждения уголовного дела, включая оценку наличия достаточных данных, которые могли бы полностью подтвердить в действиях подозреваемого (обвиняемого) наличие признаков состава преступления. Данный подход, основанный на оценке обоснованности привлечения к уголовной ответственности и достаточности доказательств в судебных стадиях уголовного процесса, существует в практике Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации²⁷⁶ и признан правильным.

Однако подавляющее количество жалоб на постановления о возбуждении уголовного дела (90%) содержат аргументацию на основе отсутствия признаков состава преступления, вследствие чего оставляются без удовлетворения. Изученные нами материалы свидетельствуют о том, что в большинстве случаев основной довод жалобы – это непричастность подозреваемого (обвиняемого) к преступлению (65%), иногда это единственный довод (35%) (приложение 3).

Исходя из этого, частичная трансформация правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации в этой части не может быть оценена однозначно положительно. Еще в январе 2019 г. орган конституционного

²⁷⁶ Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 24.04.2013 № 18-Д13-42 // СПС «Гарант» [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70283818/> (дата обращения: 09.09.2022).

контроля обратился к ст. 125 УПК РФ и указал, что при рассмотрении жалоб суд должен проверять законность и обоснованность обжалуемых процессуальных решений. При этом оценка материалов проверки сообщения о преступлении не должна предопределять вопросы, которые входят в предмет судебного разбирательства²⁷⁷. В целом эта ситуация представляется верной для проверки постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.²⁷⁸

Но следует признать, что постановление о возбуждении уголовного дела и структура материалов проверки в соответствии со статьей 144 УПК РФ имеют противоположное значение. Другими словами, суд, проводящий проверку доказательств об отсутствии оснований для возбуждения уголовного дела, вмешивается в процессуальную компетенцию органов прокуратуры. Кроме того, согласно ст. 125 УПК РФ уголовное дело не рассматривается в судебном порядке по существу, то есть не может вторгаться в предмет доказывания, а удовлетворение жалобы в таком случае означает нарушение конституционных принципов осуществления правосудия.

Наконец, определение Конституционного Суда Российской Федерации является достаточно спорным в аспекте нормативной силы. Проверяемые им нормы могут признаваться неконституционными при вынесении постановления, может устанавливаться временный порядок правоприменительной деятельности до включения изменений в соответствующие нормативные правовые акты, в то время как определения являются актами индивидуального правоприменения, принятыми по жалобе конкретного лица.

В обозначенном контексте обращает на себя внимание и «дублирование компетенций», выражающееся в следующем. Решение следователя об отказе в возбуждении уголовного дела может быть пересмотрено прокурором согласно ст.

²⁷⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 29.01.2019 № 14-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Васильевой Нины Владимировны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Конституционный Суд Российской Федерации [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision382123.pdf> (дата обращения: 09.09.2019).

²⁷⁸ Щеглов М.И. Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля при проверке законности и постановления об отказе в возбуждении уголовного дела / М.И. Щеглов // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2020. № 1 (23). С. 189–193.

148 УПК РФ в случае возвращения материалов с целью проведения дополнительной проверки. На практике существуют факты принятия аналогичных решений несколько раз с последующей их отменой как прокурором, так и руководителем следственного органа. Согласно ст. 125 УПК РФ, все действия (бездействие) участников процесса могут быть обжалованы. В этих случаях суды отказывают в признании отказа в возбуждении уголовного дела незаконным. Но при этом они признают незаконность бездействия должностных лиц, осуществляющих предварительное расследование органов, которое выражается в длительном рассмотрении заявления о преступлении.²⁷⁹

Конституционный Суд в 2019 г. рассмотрел схожую ситуацию и предписал судам оценивать эффективность/неэффективность проверки сообщения о преступлении, но при этом не ограничиваться лишь исполнением формальных требований уголовно-процессуального закона²⁸⁰. Иными словами, возбуждение уголовного дела, как и отказ в возбуждении, в призма судебного контроля приобретают чрезмерно широкое отражение, подразумевающее исследование большого массива информации, относящейся в том числе к фактическим обстоятельствам дела.

Возникает встречный вопрос, связанный с оценкой возможности судьи, рассматривающего жалобу в порядке ст. 125 УПК РФ: как вынести соответствующее закону решение, не вторгаясь в процедуру оценки доказательств, вся совокупность которых появится только при завершении расследования? Нам представляется, что вопросы, связанные с квалификацией содеянного, с констатацией отсутствия признаков состава или события преступления, не должны входить в предмет судебного контроля. Во-первых, весь объем достаточных данных не может быть представлен суду вплоть до окончания расследования. Во-вторых, процесс доказывания в судебных стадиях уголовного

²⁷⁹ Щеглов М.И. Процедура судебного контроля за решениями прокурора, принимаемыми в порядке надзора на стадии предварительного следствия / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2023. № 6 (23). С. 179–184

²⁸⁰ Определение от 12.03.2019 № 578-О по жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Конституционный Суд РФ [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision393576.pdf> (дата обращения: 09.09.2019).

судопроизводства построен на основе принципа состязательности и имеет отличия от порядка, установленного в статье 125 УПК РФ для рассмотрения жалоб.

Таким образом, можно констатировать, что судебный контроль обеспечивает усиление гарантий и условий соблюдения прав и законных интересов граждан²⁸¹, ограждает их от произвольного принятия решений должностными лицами, которые осуществляют предварительное следствие, служит способом устранения последствий их незаконного бездействия.

Незаконное бездействие составляет особую проблему, что отмечается и российскими судами, и межгосударственными органами по защите прав человека. Так, в постановлении, вынесенном по жалобе группы лиц в 2013 г., Европейский суд по правам человека установил следующее. Все заявители являлись родственниками лиц, совершивших в 2005 г. террористическую атаку на г. Нальчик (Кабардино-Балкария) и ликвидированных при ее отражении. В соответствии с действующим антитеррористическим законодательством тела убитых террористов не передаются для захоронения родственникам. ЕСПЧ частично согласился с тем, что такая практика правомерна, поскольку является частью контртеррористической деятельности, но высказал серьезный упрек российским властям в длительном отсутствии коммуникации между должностными лицами органов расследования и заявителями, которые не получали информации о движении дела (пп. 30, 44, 144). Кроме того, в постановлении по данному делу отмечено и отсутствие эффективного судебного контроля (п. 154)²⁸².

Из этого можно заключить, что сложившаяся система судебного контроля нуждается в дальнейшем совершенствовании.

В равной мере это касается и тех аспектов деятельности прокурора на стадии предварительного следствия, для которых отсутствует развернутая

²⁸¹ Артамонов А.Н. Обжалование действий и решений органов расследования в досудебных стадиях российского уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Омск, 2003. С. 3.

²⁸² Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Сабанчиева и другие против Российской Федерации» от 06.06.2013 (жалоба № 38450/05) // StichtingJusticeInitiative [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://www.srji.org/resources/search/185/> (дата обращения: 08.09.2019).

процедура оспаривания – в случаях досудебного соглашения о сотрудничестве и процессуального конфликта.

В настоящее время прокурор обладает исключительными полномочиями в отношении права на заключение досудебного соглашения о сотрудничестве. Согласно ст. 317.2 УПК РФ, прокурор выносит решение об удовлетворении или об отказе в удовлетворении ходатайства о досудебном соглашении о сотрудничестве. При этом отказ в удовлетворении такого ходатайства подлежит обжалованию только вышестоящему прокурору, что исключает судебный порядок исследования обстоятельств данной жалобы.

Процессуалисты оценивают активность прокуроров при изучении обстоятельств, характеризующих необходимость заключения досудебного соглашения о сотрудничестве как высокую²⁸³ и эффективную²⁸⁴.

Однако этот тезис вызывает сомнение: в отсутствие законодательно установленных критериев для отказа в удовлетворении ходатайства имеет место правовая неопределенность, создаются условия для субъективного использования этого полномочия.

В то же время актуальность применения такого соглашения для предварительного следствия высока, учитывая ее распространенность, отмеченную в научных исследованиях²⁸⁵ большую долю особо тяжких и тяжких преступлений, которые расследуются с использованием этой формы содействия со стороны лица, совершившего преступления: с 2016 г. положения главы 40.1 УПК РФ применялись в 60% дел²⁸⁶.

Отсутствие заключения досудебного соглашения о сотрудничестве снижает вероятность сотрудничества обвиняемого со следствием, ухудшает условия

²⁸³ Баев О.Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Правовые и криминалистические проблемы: монография. М.: Норма, 2018. С. 172–176.

²⁸⁴ Кирсанов А.Ю. Досудебное соглашение о сотрудничестве: анализ, практика, выводы. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2019. С. 93–101.

²⁸⁵ Тиссен О.Н. Теоретические и практические проблемы института досудебного соглашения о сотрудничестве в российском уголовном судопроизводстве: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Оренбург, 2017. С. 18–19.

²⁸⁶ Эдипова П.В. Соглашение о сотрудничестве с обвинением в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2017. С. 5.

собирания и проверки доказательств, что ограничивает продуктивность уголовного преследования. Его отсутствие влияет на положение обвиняемого, так как в этом случае уголовное дело нельзя рассмотреть на условиях, установленных в ст. 62 УК РФ.

Термин «процессуальный конфликт» закрепился в юридической литературе для характеристики коллизий, возникающих в связи с изменением баланса соотношения полномочий представителей обвинения²⁸⁷. Ранее о процессуальных конфликтах в уголовном судопроизводстве достаточно детально высказывался Францифоров Ю.В. По его мнению «уголовное судопроизводство может соответствовать своему назначению при наличии в нем эффективного юридического механизма преодоления и устранения противоречий».²⁸⁸

Прямое указание закона в ч. 4 ст. 221 УПК РФ, предоставляющее следователю право обжалования постановлений прокурора, опровергает утверждения авторов, полагающих, что «спор между участниками уголовного судопроизводства со стороны обвинения недопустим»²⁸⁹.

Право обжалования постановлений прокурора, согласно ч. 4 ст. 221 УПК РФ, касается изменения объема обвинения, квалификации действий обвиняемого или повторного составления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков, постановления прокурора о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия.

Постановление прокурора о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия на практике выступает как процессуальный акт, потенциально способный изменить окончание досудебного производства по уголовному делу. Оно выносится по результатам рассмотрения прокурором материалов дела, представленных ему в полном объеме с обвинительным заключением, содержащих ту процессуальную позицию, которая в дальнейшем

²⁸⁷Рагулин А.В. О необходимости расширения полномочий прокурора как участника уголовного судопроизводства в Российской Федерации // Евразийская адвокатура. 2017. № 4. С. 52–65.

²⁸⁸ Францифоров Ю. В. Противоречия уголовного судопроизводства : специальность 12.00.09 "Уголовный процесс" : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Нижний Новгород, 2007. – 569 с

²⁸⁹ Спириин А.В. Спор между прокурором и следователем в суде недопустим // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2013. № 2. С. 63–69.

определяет пределы судебного разбирательства. При несогласии с теми или иными решениями прокурора следователь уполномочен представлять письменные возражения.

Однако возможности участников процессуального спора отстаивать свою позицию не равны.

Во-первых, в законе к участникам спора применяется терминология, отличающаяся средствами выражения их разномыслия. По отношению к следователю законодатель употребляет конструкции «несогласие» и «возражения», обладающие этимологической нагрузкой латентного (скрытого, непрямого) типа, то есть существенно сглаживающие конфликтный характер спора. Иные участники процесса наделены законодателем правом более радикально выражать свою позицию. Например, на протокол судебного заседания приносятся замечания, для оглашения показаний в ходе судебного следствия может требоваться согласие. При том, что постановление прокурора, безоговорочно обязывающее следователя производить дополнительные следственные и процессуальные действия, изменять объем обвинения, является важным актом, нивелирующим ранее проделанную следователем работу.

Во-вторых, в ст. 221 УПК РФ не определено, сколько раз прокурор может реализовывать установленные в ней полномочия по одному делу. В таких случаях на практике расследование может возобновляться неоднократно.

Примером многолетнего спора о квалификации действий обвиняемого между следователем и прокурором служит следующее дело. В декабре 2014 г. Следственным отделом по г. Балашихе ГСУ СК России по Московской области было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 293 УК РФ, в связи с ненадлежащим исполнением своих профессиональных обязанностей медицинскими работниками. В марте 2015 г. действия обвиняемого были квалифицированы по ч. 2 ст. 109 УК РФ, а расследование продолжено. В апреле 2015 г. обвинение было изменено и содеянное квалифицировано по п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ. Предварительное следствие в полном объеме завершилось в мае 2016 г., и тогда же уголовное дело

с обвинительным заключением было направлено прокурору. В июне 2016 г. прокурор возвратил уголовное дело в связи с необходимостью переквалификации содеянного на менее тяжкое преступление – ч. 2 ст. 109 УК РФ. В течение трех месяцев следователь обжаловал постановление прокурора в установленном порядке, но безрезультатно. После этого действия обвиняемого были переквалифицированы на ч. 2 ст. 109 УК РФ, и следователь вынес постановление о прекращении уголовного дела в связи с истечением срока давности, который составлял два года, поскольку деяние, предусмотренное ч. 2 ст. 109 УК РФ, является преступлением небольшой тяжести.

Потерпевшая обжаловала в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ, и постановление о прекращении уголовного дела, и ранее вынесенное постановление прокурора. Тем не менее, суды пришли к выводу о том, что правомерность переквалификации не входит в предмет судебной проверки. Однако в январе 2020 г. Конституционный Суд Российской Федерации признал, что существующий порядок обжалования дознавателем или следователем решений прокурора является особенным, не предполагающим участия суда. Вполне очевидно, что в этом случае право на осуществление судопроизводства в разумный срок нарушено.

Право обжалования следователем постановления прокурора в настоящее время определяется следующим образом: процессуальный конфликт между следователем и прокурором предполагает разрешение в ведомственном порядке посредством обращения к прокурору или руководителю более высокого звена с участием руководителя следственного органа. Подобный порядок требует существенных временных затрат, не подразумевает заслушивания в момент рассмотрения аргументов участников конфликта, а также включает принятие окончательного, не подлежащего обжалованию Генеральным прокурором Российской Федерации решения (ч. 6 ст. 37 УПК РФ).

Сложившаяся практика разрешения споров посредством «привлечения следователей к административной ответственности по ст. 17.7 КоАП РФ за

неисполнение законных требований прокурора»²⁹⁰ свидетельствует об отсутствии процессуального консенсуса и необходимости иного подхода, основанного на принципе состязательности путем обжалования в суде.

Включение процедуры в сферу судебного контроля не предполагает учреждение должности следственного судьи, фактически возглавляющего расследование, что вызывает обоснованные возражения ученых-процессуалистов²⁹¹. Судебный контроль предлагается осуществлять судьям суда общей юрисдикции, подобно тому, как он рассматривает жалобы на действия (бездействие) и решения органов предварительного следствия. Преимуществом в данном случае является учет аргументов относительно законности и обоснованности оспариваемого решения, усиление процессуальной самостоятельности следователя, которую может ограничивать только решение суда, имеющее общеобязательный характер²⁹².

При этом следует особо отметить, что существующая система обжалования, предусмотренная взаимосвязанными положениями статей 124, 125 УПК РФ, является весьма сложной и предполагает значительное количество вариантов обжалования полученных ответов. Это существенно затрудняет принятие окончательного процессуального решения по имеющемуся процессуальному «конфликту».

Схематично система обжалования с учетом имеющихся полномочий руководителя следственного органа у его заместителя, а также полномочий прокурора, имеющихся у курирующего заместителя прокурора, выглядит следующим образом. Действия (бездействие) следователя может быть обжаловано руководителю территориального следственного органа, прокурору либо в суде.

²⁹⁰ Михальчук Ю.П., Алексенко А.М. К вопросу о соотношении прокурорского надзора и процессуальной самостоятельности и независимости лица, осуществляющего предварительное расследование // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 4. С. 44–47.

²⁹¹ Багмет А.М., Цветков Ю.А. Следственный судья как зеркало процессуальной революции // Российский судья. 2015. № 9. С. 21–24; Тимошенко А.А. Институт следственных судей с позиции теории «меньшего зла» // Российский журнал правовых исследований. 2015. № 4. С. 131–136.

²⁹² Щеглов, М.И. Процедура судебного контроля за решениями прокурора, принимаемыми в порядке надзора на стадии предварительного следствия / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2023. № 6 (23). С. 179–184

На практике, как правило, первичное решение по жалобе в порядке ст.124 УПК РФ принимает заместитель руководителя следственного органа или прокурор. Данное решение может быть обжаловано прокурору района или руководителю территориального следственного органа. При несогласии с принятым решением в соответствии с п.5 ст.39 УПК РФ оно может быть обжаловано вплоть до Генерального прокурора, Председателя Следственного комитета Российской Федерации или руководителя следственных органов соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Схема обжалования приведена в таблице, №4 при анализе которой видно, что имеется возможность для принесения жалоб в порядке ст.124 УПК РФ руководителям следственных органов и их заместителям (шести должностным лицам), прокурорам и их заместителям (шести должностным лицам). Кроме того, решения руководителей следственных органов могут быть обжалованы прокурорам по уровню поднадзорности. При этом все решения всех вышеперечисленных должностных лиц органов предварительного расследования подлежат первичному обжалованию в суд общей юрисдикции. Указанный механизм является сложным в силу своей многоступенчатости и наличия пересекающихся компетенций, потому не может считаться эффективным средством защиты прав участников уголовного судопроизводства и требует оптимизации.

По итогам анализа в данном параграфе полагаем возможным сделать следующие выводы:

1. Система обжалования действий (бездействия) и решений участниками уголовно-процессуальных отношений, установленная в соответствии с законодательством, оказывается весьма сложной, многоступенчатой и требует рационализации. Необходимо установить перечень действий (бездействия) и решений, подлежащих первичному обжалованию руководителю следственного органа.

2. Действующее уголовно-процессуальное законодательство не предполагает развернутой процедуры оспаривания решений прокурора другими участниками процесса со стороны обвинения, что создает условия для недостаточно активного использования следователями положений ст. 38 УПК РФ, одновременно препятствует созданию процессуального единства.

3. В дополнение к перечню действий (бездействия) и решений прокурора, подлежащих судебному обжалованию, предлагаем включить постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Право на подачу жалобы могут иметь обвиняемый (подозреваемый), защитник и следователь, поддержавший ходатайство.

ГЛАВА 3. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ НА ПРЕДВАРИТЕЛЬНОМ СЛЕДСТВИИ

3.1. Формирование системности прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии

Эффективность права как системы юридических норм ученые отождествляют с их оптимальностью, обоснованностью, правильностью²⁹³, потенциальной способностью правовых норм оказывать положительное влияние на развитие социальных отношений²⁹⁴ или через обеспечение нормального хода правосудия²⁹⁵. Эффективность права как его «осуществимость»²⁹⁶, т.е. возможность использования норм для регулирования общественных отношений, закономерно стала соотноситься с качеством закона. В современных исследованиях эффективность права получила осмысление в регулятивном, охранительном, ценностном контекстах²⁹⁷, а также с точки зрения «соотношения между результатом правового регулирования и стоящей перед ним целью»²⁹⁸.

Лексическое значение слова «эффективность» связывается с такими категориями, как действенность и результативность²⁹⁹. Применяя эти критерии к понятиям «судебный контроль» и «прокурорский надзор» на предварительном следствии, их эффективность можно определить как свойство, позволяющее на практике своевременно устранить нарушения законности или не допустить

²⁹³ Керимов Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М.: Норма, 2001. С. 176.

²⁹⁴ Пашков А.С., Чечот Д.М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления // Советское государство и право. 1965. № 8. С. 73–83.

²⁹⁵ Петрухин И.Л., Батуров Г.П., Морщакова Т.Г. Теоретические основы эффективности правосудия. М.: Юрид. лит., 1979. С. 15–31.

²⁹⁶ Лейст О.Э. Сущность права. М.: Спарк, 2002. С. 92.

²⁹⁷ Жинкин С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. М., 2009. С. 16.

²⁹⁸ Алмазова З.Л. Социальные и ценностные основы регулятивной функции права в современной России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Краснодар, 2016. С. 119.

²⁹⁹ Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Русский толковый словарь. М.: Эксмо, 2007. С. 900.

незаконного и необоснованного ограничения конституционных прав и свобод граждан.

Это возможно за счет установления системного взаимодействия судебного контроля и прокурорского надзора, их процессуального единства в совокупности с ведомственным контролем.

Следует согласиться с Мановой Н.С., в том, что «заложенные в действующем УПК РФ схемы взаимоотношений прокурора с органами следствия изначально не отличаются оптимальностью, а в правоприменительной практике зачастую и вовсе приобретают своеобразную интерпретацию»³⁰⁰. Вместе с тем, необходимость установления системного взаимодействия напрямую связана с «наличием у прокуратуры и суда общих целей, задач, обусловленных государственно-правовой природой и правозащитным предназначением данных институтов, которые составляют основу для их общей деятельности и взаимодействия»³⁰¹.

С целью оценки значимости и результативности судебного контроля на практике нами было проведено анкетирование 187 действующих сотрудников следственных органов на территории субъектов Российской Федерации (результаты опроса представлены в приложении 2).

Большинство опрошенных руководителей территориальных следственных отделов и следователей дали высокую оценку обязательности осуществления судебного контроля в уголовном судопроизводстве – 92% и 84% соответственно (рис. 1.16, 1.17, приложение 2).

При этом они оценили эффективность судебного контроля выше, чем

³⁰⁰ Манова Н. С. Правовая модель деятельности прокурора в российском уголовном процессе: сущность и элементы / Трансформация правовых институтов и методов обеспечения экологической и продовольственной безопасности в России, странах СНГ и Европейского союза в условиях внедрения генно-инженерных технологий : Материалы VII Международной научно-практической конференции преподавателей, практических сотрудников, студентов, магистрантов, аспирантов: Сборник научных статей, Саратов, 09 октября 2020 года / Под редакцией Н.Т. Разгельдеева [и др.]. – Саратов: Издательство "Саратовский источник", 2021. – С. 130-132

³⁰¹ Кобзарев Ф.М. Проблемы теории и практики процессуальных и организационных отношений прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства: специальность 12.00.11 "Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность", 12.00.09 "Уголовный процесс": автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Кобзарев Федор Михайлович. М., 2006. С.15.

прокурорского надзора. Опрошенные считают процедуру судебного контроля, порядок подготовки и возбуждения ходатайств, а также их рассмотрения в суде транспарентными и объективными.

Опираясь на статистические данные, можно заключить, что инструменты судебного контроля востребованы на практике, а их результативность не вызывает сомнения у правоприменителей.

В то же время принцип принятия решения прокурорами оценивается неоднозначно: респонденты полагают, что решения прокуроров могут основываться не на объективных, а на субъективных параметрах, оставаясь не урегулированными законом.

Законодатель не ставит в качестве задач судебного контроля достижение процессуальных интересов стороны защиты или стороны обвинения. Значительная часть решений, которые принимаются в рамках рассмотрения ходатайств, затрагивают вопросы производства следственных действий, избрания меры пресечения в виде заключения под стражу или продления ее срока, иных мер уголовно-процессуального принуждения. При этом количество удовлетворенных судами жалоб на незаконные действия (бездействие) относительно невелико. С нашей точки зрения, это объясняется высоким качеством подготовки следственных материалов и их аргументированностью.

Эффективность судебного контроля доказана его длительной практической апробацией. В большинстве случаев он носит императивный характер, и соответствующие судебные-контрольные процедуры на стадии предварительного следствия по уголовному делу становятся неизбежными.³⁰²

Признаками эффективной правоприменительной деятельности правоведы называют результативность в достижении поставленных перед ней целей³⁰³, ее обоснованность, целесообразность, рациональность³⁰⁴. Вследствие императивного

³⁰² Назаров А. Д. Достижение результативности мер пресечения в уголовном судопроизводстве / А. Д. Назаров // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2024. – № 3. – С. 28-31.

³⁰³ Лазарев В.В. Эффективность правоприменительных актов (вопросы теории). Казань: изд-во Казанского государственного университета, 1975. С. 32.

³⁰⁴ Лунеев В.В. Эффективность борьбы с преступностью и ее отдельными видами в современной России // Государство и право. 2003. № 7. С. 104–109.

характера судебного контроля его цель может быть отождествлена с назначением уголовного судопроизводства (ст. 6 УПК РФ).

Во-первых, признаком результативной деятельности можно считать реализацию принципа законности при производстве по уголовному делу. В ст. 7 УПК РФ зафиксирован запрет применения федеральных законов, противоречащих положениям кодекса и его приоритет над иными источниками права, за исключением Конституции Российской Федерации, обладающей высшей юридической силой. В ч. 4 ст. 7 УПК РФ установлено три обязательных признака, которым должны отвечать процессуальные акты: законность, обоснованность, мотивированность. Осуществляя предварительный или последующий контроль, суд оценивает процессуальные решения по этим критериям.

Во-вторых, признаком результативной деятельности можно считать реализацию принципа обеспечения прав и свобод человека и гражданина, установленного в рамках уголовного судопроизводства в ст. 11 ч. 4 УПК РФ. Нормативный инструментарий, позволяющий обеспечить данный принцип на практике, содержится в статьях 125, 125.1 и ч.5 ст. 165 УПК РФ.

В-третьих, признаком результативной деятельности можно считать право на обжалование процессуальных действий и решений. В частности, положения ст. 19 УПК РФ ориентированы на последующий судебный контроль, поскольку реализация указанного права предполагает предшествующее по времени вынесение решений или совершение действий. В этом случае судебный контроль имеет и субсидиарные признаки (круг субъектов, которые уполномочены на рассмотрение жалоб, не ограничивается судом; жалоба может быть также принесена руководителю следственного отдела либо прокурору). Однако только суд может рассмотреть жалобу в рамках состязательного процесса и принять по ней решение, не связанное с процессуальными интересами стороны обвинения.

Между тем при осуществлении судебного контроля процессуальное взаимодействие между следователем и прокурором как представителями стороны обвинения в полном объеме не урегулировано. Так, действующее законодательство придает следователю статус полноценного участника судебно-

контрольных процедур, предоставляя ему полномочия стороны в состязательном процессе. При производстве предварительного следствия следователь уполномочен определять объем следственных действий, необходимый для решения стоящих перед расследованием задач. Обязательные указания об их производстве он может получать исключительно от руководителя следственного органа.

При этом производство ряда следственных действий по решению суда не следует считать вторжением в процессуальную самостоятельность следователя. Поскольку решения суда служат охранительным элементом, гарантирующим законность и обоснованность его актов, иногда усиливают степень защищенности иных общественных отношений. Например, когда на основании ч. 2 ст. 29 УПК РФ судья принимает решение, которое уполномочивает следователя на производство следственного действия, сопряженное с доступом к охраняемой законом тайне.

Следователь самостоятельно определяет наличие оснований для производства конкретного следственного действия³⁰⁵, а их подтверждение материалами, имеющимися в его распоряжении, гарантирует не только обоснованность, но и законность такого решения. При этом положения УПК РФ не подразумевают автоматического подтверждения ни первой, ни второй.

Становясь участником состязательного процесса, следователь отстаивает перед судом позицию, в соответствии с которой требуется удовлетворение ходатайства, поддержанного руководителем следственного органа (если предметом контроля является санкционирование следственных действий, избрание и продление мер уголовно-процессуального принуждения), либо принятие решения по жалобе.

Механизм осуществления судебного контроля включает особую процессуальную форму³⁰⁶, а его содержание включает поддержание следователем

³⁰⁵ Терехов М.Ю. К вопросу о порядке обращения в суд с ходатайством о производстве следственного действия при получении сведений, составляющих охраняемую федеральным законом тайну // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 1. С. 97–99.

³⁰⁶ Умарова М.А. Механизм судебного контроля: общетеоретическое исследование: дис. ... канд. юрид.

ходатайства или же представление возражений по жалобе.

Рассмотрим, насколько сбалансированной является позиция прокурора в этом случае. Логично предположить, что «процессуальным долгом» прокурора, как участника стороны обвинения, должна быть поддержка обвинения. Однако результаты изучения материалов, рассмотренных судами в порядке осуществления контроля, свидетельствуют о том, что в 16% из них прокурор занимает противоположную позицию, возражая против удовлетворения ходатайства следователя. То есть на практике прокурор не всегда поддерживает позицию следствия.

Одним из важных элементов участия прокурора в предварительном следствии является его участие в судебных заседаниях. Прокурор на основании п. 8 ч. 2 ст. 37 УПК РФ имеет право принимать участие в судебных заседаниях, на которых рассматриваются такие вопросы, как избрание меры пресечения, получение разрешений на производство следственных и процессуальных действий. Помимо этого, он может присутствовать и при рассмотрении жалоб в установленном ст. 125 УПК РФ порядке.

У следователя подобное право подразумевается, исходя из положений ст. 38 УПК РФ. Оно законодательно закреплено в статьях, непосредственно касающихся рассмотрения жалоб в порядке ст.125 УПК РФ и ходатайств в суд о получении разрешения на производство следственного действия в порядке ст.165 УПК РФ. Вместе с тем участие следователя в процедурах судебного санкционирования, исходя из положений п.3 ст.165 и п.4 ст.108 УПК РФ, является правом, а не обязанностью.

В ходе проведения исследования были изучены уголовные дела, находившиеся в производстве следственных подразделений следственных органов СК России и в подразделениях органов МВД России (приложение 3).

Анализ показал, что следователи в большинстве случаев принимали участие в судебных заседаниях относительно избрания меры пресечения в виде заключения под стражу. Следователи СК России участвовали при рассмотрении

данных ходатайств в 98% случаев; следователи МВД России – в 80% случаев. При рассмотрении ходатайств о продления сроков содержания под стражей или иных мер пресечения участие следователей в заседаниях суда обеспечивалось несколько реже: 88% – следователей СК России, 75% – следователей МВД России (приложение 2).

Принципиально иным образом обстоит ситуация с участием следователей и прокуроров в судебных заседаниях, связанных с санкционированием следственных действий, таких, например, как обыск в жилище, выемка в кредитном учреждении, наложение ареста на имущество. В таких случаях следователи принимали участие в судебных заседаниях лишь в 8% случаев (10% – по системе СК России, 6% – по следственным подразделениям МВД России). Это можно объяснить отчасти большим количеством материалов, поступающих для судебного санкционирования, которые требуют разрешения.

В указанных судебных процессах участие следователей и прокуроров не обязательно, однако правоприменительная практика рекомендует обеспечивать обязательное участие прокурора при рассмотрении соответствующих ходатайств. В ряде случаев в связи с высокой загруженностью прокуроров и судей практикуется иной подход. В частности, при рассмотрении ходатайств в Тверском районном суде г. Москвы рекомендуется прикладывать письмо из прокуратуры о позиции прокурора по заявленному ходатайству в материалы, предоставляемые в суд для рассмотрения вопроса о санкционировании следственных действий.

Таким образом, в результате исследования правоприменительной практики установлено, что прокуроры практически всегда участвуют в судебных заседаниях. Прокурор имеет преимущественное право на обоснование ходатайства при рассмотрении вопроса об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей, согласно п. 6 ст. 108 УПК РФ.

Что касается следователей, то их участие в судебно-контрольных процедурах зачастую оказывается номинальным: следователь уполномочен принимать участие только по поручению прокурора.

На наш взгляд, такое соотношение участников процесса снижает эффективность судопроизводства, так как только орган следствия располагает всей полнотой информации об обстоятельствах совершения преступления. Кроме того, эта норма носит дискриминационный характер и по отношению к обвиняемому (подозреваемому), когда его судьба решается без учета его процессуальной позиции.

При рассмотрении жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ обязательное участие следователя также не предусмотрено, но на практике присутствие прокурора и следователя обеспечивается.

Следует также особо отметить тот факт, что прокурор может продолжать поддерживать государственное обвинение, даже если ранее он участвовал в предварительном рассмотрении вопросов, связанных с досудебным производством по уголовному делу. Так, ч. 2 ст. 66 УПК РФ прямо указывает на то, что участие прокурора в производстве предварительного расследования или в судебном разбирательстве не является препятствием для его дальнейшего участия по уголовному делу. Учитывая дуализм положения прокурора, закономерно возникает вопрос, может ли он считаться полностью непредвзятым, если выполняет функцию надзора в контрольном производстве.

При рассмотрении ходатайств о проведении следственных действий и следователь, и прокурор могут участвовать в судебном заседании, однако их участие не взаимосвязано (ч. 3 ст. 165 УПК РФ).

Аналогично закон не предусматривает в полном объеме алгоритм действий следователя, не согласного с решением, вынесенным судьей по результатам рассмотрения жалобы или ходатайства.

В целом ст. 19 УПК РФ гарантирует всем участникам процесса равный принцип обжалования судебных актов. Однако отдельных положений, связанных с реализацией такого права следователем (особенно при несовпадении его позиции с позицией прокурора), не содержится в ст. 38 УПК РФ.

Таким образом, характер и степень участия следователя в судебно-контрольных процедурах определен законодателем схематично, что не

способствует повышению эффективности контроля и предупреждению нарушений законности. Вместе с тем участие следователя в судебно-контрольных процедурах позволяет усиливать их эффективность. Следователь располагает всем необходимым объемом доказательственной информации, может определить целесообразность раскрытия ее части в судебном заседании, мотивировать необходимость принятия судом процессуального решения.

Кроме того, как указано выше, функциональное содержание деятельности следователя и прокурора в судебно-контрольном производстве различное: у следователя оно однозначное – он выступает со стороны обвинения, в то время как прокурор, в соответствии со статьей 37 УПК РФ, имеет право не только осуществлять надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, но и требовать устранения нарушений законодательства, допущенных при расследовании, а также проверять законность решений следователя о возбуждении, приостановлении и прекращении уголовного преследования и давать следователю указания о производстве дополнительного расследования, изменении объема обвинения и переквалификации действий обвиняемого. Ряд исследователей также предлагают наделение прокурора полномочиями по даче согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайств об избрании меры пресечения или продлении ее срока, а также о производстве процессуальных действий, допускаемых с разрешения суда. «Отказ в такой согласии должен являться императивным процессуальным решением, юридическим последствием которого является невозможность направления ходатайства следователем в суд в связи с прекращением всех, связанных с этим, правоотношений.»³⁰⁷

Иными словами, деятельность прокурора имеет разную направленность – как со стороны обвинения, так и со стороны надзора за следствием.

³⁰⁷ Синдеев, А.Ю. Процессуальные решения прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства и их юридические последствия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 259 с.

В связи с этим считаем, что у следователя должны появиться дополнительные процессуальные полномочия, связанные с его участием в судебно-контрольных процедурах.

Также важным элементом установления системности прокурорского надзора и судебного контроля является возможность судебного устранения конфликтов, возникающих между представляющими в уголовном процессе сторону обвинения прокурором и следователем (руководителем следственного органа).

Процессуальный конфликт, возникающий между следователем и прокурором, может быть разрешен, согласно законодательству, исключительно во внесудебном порядке с участием руководителя следственного органа. В соответствии с ч. 3 ст. 38 УПК РФ, следователь готовит письменные возражения в случае несогласия с требованиями, выдвинутыми прокурором. Эти возражения представляются руководителю следственного органа, который имеет полномочия вынести мотивированное постановление о несогласии с заявленными прокурором требованиями, согласно ч. 4 ст. 39 УПК РФ. Однако, согласно ч. 4 ст. 221 УПК РФ, активное участие руководителя следственного органа не предполагается в разрешении конфликта. В результате следователь оказывается незащищенным, поскольку жалоба приносится вышестоящему прокурору, не владеющему исчерпывающей информацией об объеме произведенных следственных действий.

Судебное устранение процессуального конфликта в этом случае законодательно не предусмотрено. Суд не выступает арбитром при разрешении «внутреннего» конфликта, он может принять в нем активное участие только по окончании предварительного следствия по уголовному делу. В порядке, предусмотренном ст. 237 УПК РФ, у суда есть право на возврат прокурору уголовного дела в случае наличия препятствий для его рассмотрения, в том числе в ч. 1 ст. 237 УПК РФ среди них перечислены такие, которые относятся к содержанию обвинительного заключения. Это приводит к увеличению сроков расследования и создает риск для осуществления судопроизводства в разумный срок. Механизм устранения процессуального конфликта представляется

неполным и не обеспечивающим эффективную и быструю возможность для его разрешения.

В заключение параграфа считаем необходимым сделать ряд выводов:

1. Роль судебного контроля и прокурорского надзора в парадигме предварительного следствия весьма значительна. Они востребованы на практике и в целом эффективны.

2. Особенности правового регулирования контрольно-надзорной деятельности на предварительном следствии влекут возникновение в правоприменительной практике следующих основных проблем: 1) значительное дублирование предметов судебного, ведомственного контроля и прокурорского надзора; 2) отсутствие системности и неупорядоченность осуществления прокурорского надзора и судебного контроля, приводящие к одновременному рассмотрению разными органами и должностными лицами идентичных жалоб на действия (бездействие) и решения следователя и, как результат, многократное прекращение производства в суде по одной и той же жалобе; 3) отсутствие правовой определенности в вопросе о юридической силе и преюдициальности решений прокурора и судьи, принимаемых ими при осуществлении прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии, в частности, возможность отмены прокурором как незаконного и (или) необоснованного постановления следователя, признанного судом ранее законным и обоснованным.

3. Уголовно-процессуальные отношения в сфере осуществления контроля и надзора на предварительном следствии характеризуются комплексностью, то есть взаимопроникновением контрольно-надзорных полномочий руководителя следственного органа, прокурора и суда, при отсутствии четкого разграничения предметов обжалования и стройной процессуальной структуры взаимодействия. Существующий порядок не образует процессуального единства, лишен инстанционности, а также субъекта, уполномоченного принимать дифинитивное, то есть окончательное, процессуальное решение.

Рассмотрев основные направления повышения эффективности и установления системности взаимодействия судебного контроля и прокурорского надзора на предварительном следствии, необходимо исследовать проблемы совершенствования его уголовно-процессуальной регламентации.

3.2. Оптимальная модель соотношения прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии

УПК РФ, принятый в декабре 2001 г., не стал стабильным нормативным правовым актом и в период своего действия подвергался множественным изменениям, которые существенно изменили парадигму предварительного следствия. Полномочия прокурора сократились, в частности, по вопросам согласования постановлений о возбуждении уголовного дела, проведения следственных действий, требующих судебного решения. Имели место и другие изменения правового регулирования, в связи с чем процессуалисты В.П. Божьев, Б.Я. Гаврилов отмечают, что реформирование УПК РФ не всегда носило системный характер³⁰⁸. Ю.П. Боруленков, характеризуя современную парадигму предварительного следствия, обращает внимание на ее негибкость, громоздкость и обоснованно считает необходимым начать преобразования в рамках сложившейся структуры следственных органов³⁰⁹.

Задачей настоящего параграфа является научная разработка предложений по совершенствованию российского законодательства в части предварительного следствия, которые удовлетворяют следующим требованиям: согласованность с существующей системой судебно-контрольных процедур, отсутствие радикальных преобразований, оказывающих влияние на бюджет.

Прежде чем обсуждать законодательные преобразования, рассмотрим

³⁰⁸Божьев В.П., Гаврилов Б.Я. Критика современного УПК РФ: обоснованность, научность, прикладной характер // Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 1. С. 16–22.

³⁰⁹Боруленков Ю.П. Призывы к ликвидации предварительного следствия не основаны на современных российских реалиях // Организация предварительного расследования. Проблемы и перспективы. Мат-лы Междунар. научн.-практ. конф. (Москва, 20 ноября 2015) / под ред. А.И. Бастрыкина. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2015. С. 19–25.

возможные направления развития модели уголовно-процессуальных отношений на предварительном следствии.

В направлении дальнейшего развития судебного контроля обсуждалась перспектива учреждения должности следственного судьи, что позволило бы полностью разграничить процедуру рассмотрения дела по существу и процедуру взаимодействия с органами предварительного следствия³¹⁰. Такая модель оказалась востребованной в ряде зарубежных стран.

В российской правовой доктрине институту следственных судей дана критическая оценка³¹¹. Отмечено, что существует ряд рисков при расширении судебно-контрольных процедур. Во-первых, может произойти дублирование функций контроля и отправления правосудия³¹². Во-вторых, может быть поставлено под угрозу соблюдение тайны предварительного расследования. В-третьих, расширение сферы судебного контроля потребует увеличения судейского корпуса и штатной численности иных сотрудников судебной системы, затрат на организацию условий для исполнения служебных обязанностей, что является дорогостоящим бюджетным мероприятием³¹³.

Признавая имеющиеся достоинства судебного контроля в его взаимодействии с прокурорским надзором, мы исходим из того, что расширение пределов судебного контроля не целесообразно, так как допустимые на предварительном следствии элементы состязательности в современный период обеспечены.

Ранее некоторыми авторами предлагалось возложить на прокурорский надзор роль «первой инстанции», а судебный контроль должен был его дополнять³¹⁴. Однако такая модернизация контрольно-надзорной деятельности не

310 Морозова О.С. Целесообразно ли ввести фигуру следственного судьи в уголовное судопроизводство // Сибирское юридическое обозрение. 2020. № 17 (1). С. 83–87.

311 Головки Л.В. Институт следственных судей: американизация против манипуляции // Аппарат власти следственной / под ред. Н.А. Колоколов. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 325–332.

312 Сергеев К.А., Чеботарева И.Ю. Контроль и отправление правосудия – два вида судебной деятельности // Социум и власть. 2015. № 5. С. 83–88.

313 Рябинина Т.К. Необходим ли российскому уголовному процессу институт следственного судьи? // LexRussica. 2017. № 12. С. 200–213.

314 Чекуров Н.Г. Проблемы реализации судебного контроля в уголовном судопроизводстве РФ // Сибирский юридический вестник. 2012. № 4. С. 99–103.

получила своего развития. С одной стороны, это возврат к предыдущей парадигме предварительного следствия, многолетний опыт применения которой признан законодателем не отражающим в полной мере конституционный подход к защите прав и свобод граждан и статус правового государства (подробно данный вопрос был нами рассмотрен в параграфе 1.2). С другой стороны, между прокурорским надзором и судебным контролем имеются существенные процедурные различия, которые не позволяют применить такую модель.

Судебный контроль в первую очередь представляет собой процедуру, в ходе которой обеспечивается заслушивание аргументов сторон или исследование судьей поступивших материалов в судебном заседании. Если рассмотрение материалов осуществляется в закрытом заседании, то ведется протокол, в котором фиксируется соблюдение предусмотренного законом порядка. Таким образом, судебный контроль соединяет в себе принципы состязательности и гласности, отсутствующие при осуществлении ведомственного (процессуального) контроля и прокурорского надзора.

Более того, профессор И.Л. Петрухин, анализируя промежуточные итоги судебной реформы в России, указывал на то, что «при условии хорошо организованного судебного контроля прокурорский надзор в досудебных стадиях уголовного процесса становится излишним»³¹⁵. А.М. Багмет и Ю.А. Цветков отмечали, что изменения, внесенные в 2007–2010 гг. в действующее законодательство, предопределили становление новой модели взаимоотношений прокурора и органов предварительного расследования, повлекли за собой трансформацию прокурорского надзора в рудимент, сохранение которого не способствует повышению эффективности и качества расследования уголовных дел³¹⁶.

Процессуальный контроль, который реализуется руководителем следственного органа, оказывается востребованным в этом качестве. В

³¹⁵ Петрухин И.Л. Проблемы судебной власти в современной России // Государство и право. 2000. № 8. С. 7–9.

³¹⁶ Багмет А.М., Цветков Ю.А. Утверждение обвинительного заключения прокурором: рудимент или необходимость? // Российская юстиция. 2018. № 4. С. 53–55.

полномочиях руководителя следственного органа воплощается самостоятельность и независимость следственной власти³¹⁷. Вместе с тем привнесение элементов внесудебного обжалования, которое доказало свою эффективность как инструмент восстановления нарушенных прав граждан при оказании им государственных (муниципальных) услуг в соответствии с федеральным законом³¹⁸, невозможно без серьезной законодательной проработки.

Кроме того, поскольку элементы судебного контроля базируются на конституционных положениях, не представляется возможным перераспределить их в направлении ведомственного контроля, осуществляемого руководителем следственного органа, или (тем более) прокурорского надзора, ограниченного в соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Исходя из вышесказанного, рассмотрим потенциальные возможности совершенствования законодательства, регламентирующего осуществление судебно-контрольных процедур в их взаимодействии с существующей системой прокурорского надзора.

Первым предложением является установление единой взаимосвязанной системы надзора и контроля: внесудебного – реализуемого руководителем следственного органа и прокурором, и судебного – в порядке и пределах, определенных в ч. 2 и ч. 3 ст. 29 УПК РФ. Предлагается ввести инстанционность обжалования, в соответствии с которой принятое следователем решение, а также иные его действия (бездействие) первично подлежат обжалованию руководителю следственного органа, по результатам которого действия могут быть обжалованы прокурору либо в суд. Процедура судебного контроля является гарантом стабильности принимаемого решения, поскольку его отмена возможна исключительно через процедуру апелляционного обжалования.

Процедура обжалования изображена на схеме в таблице 5.

³¹⁷ Минулин Р.М., Рент Я.Р. Некоторые проблемные вопросы в деятельности руководителя следственного органа // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. № 2. С. 63–68.

³¹⁸ Об организации и предоставлении государственных и муниципальных услуг: Федер. закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ [принят Гос. Думой 07.07.2010] (по сост. на 27.12.2019) // Российская газета. 2010. 29 июля.

Таблица 5. Схема обжалования действий (бездействия) следователя



Вносимое предложение предполагает установление «ступенчатой» системы контроля и надзора, предполагающей возможность первичного обжалования решений и действий (бездействия) следователя исключительно руководителю следственного органа, вторичное (при отказе в ее удовлетворении) – прокурору и только последующее – в судебном порядке³¹⁹.

В таком случае судебный контроль устанавливает окончательное процессуальное решение по факту предполагаемого нарушения законности. Он позволяет восстановить нарушенные права и законные интересы, не допуская при этом перегрузки суда вопросами, относящимися к тактике проведения следственных действий и теми, которые можно разрешить посредством ведомственного контроля или прокурорского надзора³²⁰.

³¹⁹Горак Н.В. Эффективность обжалования действий (бездействия) и решений следователя во внесудебном и судебном порядке // Закон и жизнь. 2017. Т. 1. № 2. С. 47–59.

³²⁰ Бубон К.В. О цели уголовного судопроизводства // Адвокат. 2008. № 10. С. 28–35; Синельщиков Ю.И.

Некоторые авторы также полагают необходимым законодательно закрепить перечень оснований для прекращения производства по жалобам, поданным в соответствии со ст. 125 УПК РФ, включив в него и такие, как «отмена обжалуемого решения во внесудебном порядке, а также направление дела в суд для рассмотрения по существу»³²¹.

Реализация этого предложения может создать условия для своевременного прекращения производства, открыв заинтересованным лицам более широкий спектр возможностей для отстаивания нарушенных прав. Похожая рекомендация сформулирована в п. 8 Постановления от 10 февраля 2009 г. № 1 Пленумом Верховного Суда Российской Федерации.

Для этого заинтересованных лиц необходимо наделить полномочиями по первичному обжалованию действий руководителю следственного органа в порядке, установленном ст. 124 УПК РФ. И только при отказе в удовлетворении такой жалобы указанное решение может быть обжаловано прокурору в порядке ст. 124 УПК РФ. В свою очередь на решение прокурора может быть подана жалоба в порядке ст. 125 УПК РФ. Решение суда также может быть обжаловано. Решение суда обжалуется в вышестоящий суд в апелляционном порядке.

Для реализации такой последовательности предлагаем внести следующие изменения:

– дополнить статью 123 УПК РФ частями третьей и четвертой:

«3. Законность и обоснованность решений о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, о приостановлении предварительного следствия подлежат первичной проверке руководителем следственного органа, после чего принятые решения могут быть обжалованы прокурору в порядке, предусмотренном статьей 124 настоящего Кодекса»;

Перспективы развития законодательства о прокуратуре в сфере досудебного уголовного процесса // Законность. 2015. № 10. С. 6–9.

³²¹ Курышева Н.С. Производство по жалобе на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя и прокурора (в порядке ст. 125 УПК РФ): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Саранск, 2008. С. 12.

«4. Решения, принятые прокурором при рассмотрении жалоб, указанных в части 3 статьи 123 настоящего Кодекса, а также при осуществлении им полномочий, предусмотренных частью 2 статьи 37 настоящего Кодекса, могут быть обжалованы заинтересованными лицами, а также следователем, с согласия руководителя следственного органа, в суд, в порядке, предусмотренном статьями 125 и 125.1 настоящего Кодекса.»

– дополнить часть 5 статьи 125 УПК РФ пунктом 3 и примечанием, изложив их в следующей редакции:

«3. о признании постановления соответствующего должностного лица законным и обоснованным».

«Примечание. Согласно данной статье, действия и решения следователя, дознавателя, руководителя следственного органа и прокурора, связанные с тактикой производства расследования, имеющие организационно-распорядительный характер или относящиеся к особенностям производства следственных действий, не требующих разрешения суда, не могут быть обжалованы в порядке, установленном данной статьей. Однако указанные действия и решения могут быть обжалованы в порядке, установленном статьей 124 данного Кодекса, и только в случае отказа в удовлетворении жалобы может быть подана соответствующая жалоба в порядке, установленном данной статьей».

– часть 2 статьи 29 УПК РФ дополнить пунктом 14 следующего содержания:

«14) о принятии решения по жалобе следователя на решение прокурора о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемого или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков, об отмене постановления о прекращении уголовного дела, об отмене постановления о приостановлении предварительного следствия».

Вторым предложением по совершенствованию законодательства является законодательное закрепление в ст. 125 УПК РФ а) решений следователя, которые первично могут быть обжалованы руководителю следственного органа; б)

перечня действий и решений следователя, исключающих первичную проверку их законности и обоснованности в судебном порядке.

Как представляется, спорные вопросы, возникающие при квалификации преступления, определении необходимости производства следственных действий или направления расследования, устранении нарушений, которые допускаются при приеме и проверке заявлений (сообщений) о преступлениях, могут эффективно разрешаться как во внесудебной, так и в судебной форме. В первом случае – посредством дачи указаний, исполнение которых является обязательным для следователя, во втором – посредством производства судебной процедуры, предусмотренной положениями ст. 108, ст. 125, ст. 125.1, ст. 165 УПК РФ. Разграничение подведомственности этих вопросов уже имеет место в ст. 29, ст. 39, ст. 40.1 УПК РФ.

За счет установления ступенчатости процедуры обжалования действий руководителя следственного органа и прокурора эффективность работы правоохранителей может быть повышена, а процессуальные и временные издержки сокращены.

Диапазон и функциональное содержание судебно-контрольной деятельности могут быть обогащены за счет создания в ходе предварительного следствия по уголовному делу особого механизма контроля над обоснованностью и законностью вынесенных прокурором решений. К настоящему времени полноценная судебная процедура в этой части отсутствует. При этом основания и порядок принятия прокурором решений, правовыми последствиями которых становится производство дополнительных следственных или процессуальных действий, не имеют однозначного нормативного наполнения.

Ст. 125 УПК РФ устанавливает четко регламентированную процедуру проведения в рамках судебного контроля проверки обоснованности и законности решений следователя, таких как возбуждение уголовного дела, отказ в возбуждении уголовного дела, вопросы прекращения уголовных дел и уголовного преследования. При этом в судебном заседании исследуются материалы, на основании которых принято такое решение, в их исследовании участвуют

заинтересованные лица, ведется протокол, отражающий последовательность приведения доводов и их опровержения.

Что касается оценки прокурором действий следователя, то сама процедура носит закрытый характер, не предусматривает возможности приведения доводов. Это затрудняет установление истины и, как следствие, нарушает права лиц, в отношении которых проводилась доследственная проверка, и следователей, действия которых признаются незаконными.

В настоящее время на предварительном следствии становится крайне важной выработка единых стандартов, позволяющих охарактеризовать полноту проведения следствия. Согласно ст. 125 и 125.1 УПК РФ, в качестве предмета судебной проверки определяется обоснованность и законность отказа в возбуждении уголовного дела, а также его прекращения. С нашей точки зрения, целесообразно включать в эти стандарты единые критерии законности и обоснованности таких процессуальных решений.

Предлагаем дополнить статью 125 УПК РФ следующим положением:

«Примечание. В предусмотренном настоящей статьей порядке нельзя обжаловать действия и решения прокурора и руководителя следственного органа, следователя, дознавателя, которые имеют отношение к тактике производства расследования, имеющие организационно-распорядительный характер или относящиеся к особенностям производства следственных действий, не требующих разрешения суда. Действия и решения, упомянутые выше, могут быть обжалованы в соответствии с процедурой, определенной в статье 124 данного Кодекса. Если жалоба не была удовлетворена, то может быть подана соответствующая жалоба в соответствии с процедурой, установленной в данной статье».

Для проверки востребованности этой законодательной инициативы правоприменителями был проведен опрос целевой аудитории – действующих сотрудников Следственного комитета на территории Республики Крым, городов Севастополя, Москвы, Санкт-Петербурга, а также Московской области. В опросе участвовали 187 респондентов – руководители следственных органов и

следователи. Большая часть сотрудников поддержала указанное предложение: 62% и 64% респондентов в каждой целевой группе (рис.1.16, 1.17 приложение 2).

Третье предложение по совершенствованию законодательства заключается в дополнении ч.2. ст. 317.2, которое предоставит возможность оспаривания в суде решения прокурора об отказе в заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Установив процедуру заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, законодатель исключил следователя из перечня участников соглашения. Возможный спор относительно заключения досудебного соглашения о сотрудничестве между прокурором и следователем не входит в сферу судебного контроля.

Вместе с тем прокурор не имеет возможности объективно оценить необходимость заключения досудебного соглашения о сотрудничестве, поскольку не участвует в собирании и проверке доказательств, не может своевременно выявить перспективу для заключения соглашения, не определяет направления расследования преступлений.

В то время как досудебное соглашение о сотрудничестве является серьезным стимулом, направляющим активное способствование раскрытию преступления, отказ в его заключении, инициированный прокурором, может существенно осложнить установление обстоятельств, подлежащих доказыванию. Особенно в случае расследования многоэпизодного уголовного дела, когда возможности следственного познания оказываются существенно суженными.³²²

Это и определяет актуальность ликвидации правовой неопределенности, которая к тому же, по мнению ученых, может являться коррупциогенным фактором³²³.

С целью восполнения правового пробела предлагаем дополнить часть 2

³²² Кобзарев, Ф. М. Досудебное соглашение о сотрудничестве по уголовному делу: о некоторых общих проблемах и роли прокурора в их решении / Ф. М. Кобзарев // Вестник Костромского государственного университета. – 2021. – Т. 27, № 3. – С. 244-248

³²³ Афанасьев А.Ю. Юридическая неопределенность в уголовно-процессуальном доказательственном праве как коррупциогенный фактор // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 1. С. 210–214.

статьи 317.2 УПК РФ словами «или в суд», изложив ее в следующей редакции:

«2. Постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано следователем, подозреваемым или обвиняемым, его защитником вышестоящему прокурору или в суд».

В целях исключения произвольного использования этого права следователь должен действовать с согласия руководителя следственного органа. Такое предложение может рассматриваться как радикальная новация, поскольку речь идет о процессуальном конфликте представителей стороны обвинения. Однако его рациональность поддерживается мнением процессуалистов, которые считают, что следователь и дознаватель не могут быть однозначно исключены из сферы судебного обжалования³²⁴.

Необходимость корректировки этой нормы права была оценена в ходе анкетирования действующих сотрудников органов предварительного следствия на территории следующих субъектов Российской Федерации: Москва, Московская область, Республика Крым, город Севастополь, город Санкт-Петербург. Правоприменителям был задан вопрос, какие меры следует предусмотреть в УПК РФ в случае вынесения прокурором постановления об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Варианты ответов представлены в таблице 6.

³²⁴ Гаврилов Б.Я. Реализация органами предварительного следствия норм о защите конституционных прав и свобод человека и гражданина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2001. С. 10; Химичева О.В., Шаров Д.В. О реализации свободы обжалования в уголовном судопроизводстве // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1. С. 99–104.

Таблица 6. Мнение сотрудников следствия СК России о законодательных вариантах ответных мер на отказ прокурора в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения

Варианты ответа, предусматривающие следующие возможности:	Руководители ТСО 35 чел.=100%	Следователи 152=100%
Расширенные возможности обжалования, включающие наделение следователя (руководителя следственного органа) возможностью обратиться в суд	18 (52%)	81 (53%)
Медиативные процедуры, включающие совместное принятие решения по согласованию между руководителем следственного органа и прокурором	8 (24%)	38 (25%)
Оставление за прокурором только функции, исключаящие вмешательство в расследование	4 (12%)	18 (12%)
Ничего не менять	4 (12%)	15 (10%)

Как видно из таблицы 6, большая часть респондентов – 52% руководителей территориальных следственных управлений и 53% следователей – высказались за расширение возможностей обжалования решения прокурора в случае вынесения им постановления об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве.

Это свидетельствует о том, что правоприменители поддерживают необходимость совершенствования правового регулирования уголовно-процессуальных отношений. То есть правообеспечительная деятельность суда, реализуемая при осуществлении контрольных функций³²⁵, требует дальнейшего развития.

Цель четвертого предложения по совершенствованию законодательства –

³²⁵ Юркевич Н.А. Судебный контроль как элемент системы уголовно-процессуальных функций при осуществлении производства по преданию обвиняемого суду // Правовые проблемы укрепления российской государственности / М.К. Свиридов, Ю.К. Якимович. Томск: изд-во ТомГУ, 2013. С. 110–113.

обеспечение равного доступа участников к судебному разбирательству по рассмотрению вопроса об избрании меры пресечения в виде содержания под стражей. Предлагаем изложить пункт 6 статьи 108 УПК РФ в следующей редакции:

«6. В начале заседания судья объявляет, какое ходатайство подлежит рассмотрению, разъясняет явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. Затем лицо, возбудившее ходатайство, либо при его отсутствии прокурор, обосновывает его, после чего заслушиваются другие явившиеся в судебное заседание лица».

Указанное предложение, помимо обеспечения равноправия участников судебного разбирательства, также послужит и средством установления системности при рассмотрении вопросов судебного санкционирования меры пресечения, поскольку предоставляет следователю законодательное право обосновать и мотивировать надлежащим образом свое ходатайство, не ущемляя при этом права других участников судебного заседания.

Пятое предложение по совершенствованию законодательства дополняет сферу судебного контроля состязательным порядком разрешения возникающего процессуального конфликта между сторонами обвинения – следователем и прокурором – за счет дополнения ч. 2 ст. 29 УПК РФ.

Основная масса процессуальных конфликтов, возникающих между прокурором и следователем, связана с оценкой прокурором законности и обоснованности постановлений следователя, в частности, оценка постановлений о возбуждении уголовного дела, прекращении и приостановлении следствия, а также на стадии утверждения обвинительного заключения.

Аспекты оценки законности постановлений о приостановлении предварительного следствия и прекращении уголовного дела (уголовного преследования) в целом схожи. В соответствии с положениями статей 211, 214 УПК РФ, прокурор в течение 14 суток с момента получения материалов уголовного дела вправе отменить соответствующие решения, о чем выносится мотивированное постановление с изложением конкретных обстоятельств,

подлежащих дополнительному расследованию, которое направляется руководителю следственного органа. Аналогичные нормы изложены и в Приказе Генеральной прокуратуры России от 17.09.2021 № 544 (ред. от 22.02.2023) «Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия».

Существующий в настоящее время порядок отмены постановлений о возбуждении уголовного дела, прекращении уголовного дела или уголовного преследования, а также приостановлении предварительного следствия, не приводят к установлению оптимального баланса уголовно-процессуальных отношений прокурора и следователя (тема отмены постановления о возбуждении уголовного дела прокурором подробно анализировалась нами в параграфе 2.1 настоящего исследования).

Что касается отмены постановлений о прекращении уголовного дела или уголовного преследования, приостановления предварительного следствия, то следует отметить, что уголовно-процессуальное законодательство содержит требование о направлении прокурору лишь копии постановления, а не материалов уголовного дела. Указанный выше 14-суточный срок на отмену решения исчисляется с момента получения материалов дела. Причем ч. 2.1 ст. 37 УПК РФ императивно не предусматривает доступ прокурора к материалам уголовного дела. Таким образом, отсутствие правовой регламентации срока изучения приостановленного и прекращенного уголовного дела потенциально может повлечь нарушение требований ст. 6.1 УПК РФ.

Также обращает на себя внимание то, что ч. 1 ст. 214 УПК РФ прямо закреплено, что мотивированное постановление прокурора должно содержать перечень обстоятельств, которые требуется установить в результате дополнительного расследования. Постановление вместе с материалами уголовного дела передается руководителю следственного органа. Это возлагает на руководителя следственного органа обязанность исполнения постановления прокурора.

Осуществляя оценку письменных материалов уголовного дела, прокурор

вторгается в сферу производства предварительного следствия и фактически дает указания следователю о производстве конкретных следственных действий. При том что действие ч. 3 ст. 38 УПК РФ на эти ситуации не распространяется: например, если прокурор указывает на неполноту произведенного расследования, а не на производство с нарушением закона. В данном случае надзорная функция прокурора (право на отмену незаконного и необоснованного решения) совмещается с функцией осуществления уголовного преследования (указание на проведение конкретных следственных действий).

При этом процедура обжалования указанных решений прокурора следователем ограничена жалобой внутри ведомства: следователь или руководитель следственного органа, не согласный с решением прокурора, вправе обжаловать это решение исключительно вышестоящему прокурору.

Между тем именно суд, как беспристрастный и независимый участник уголовного судопроизводства, мог бы оценивать законность и обоснованность вмешательства прокурора в осуществление предварительного расследования, тем самым предоставляя заинтересованным лицам право на оценку имеющихся материалов дела в судебном заседании³²⁶.

Следует отметить, что в 2018 году законодателем было ограничено право прокурора на отмену постановлений о прекращении уголовного дела. Так, в соответствии с федеральным законом «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» от 12.11.2018 № 411-ФЗ, прокурор вправе самостоятельно принимать решение об отмене постановления о прекращении уголовного дела исключительно в течение одного года с момента принятия первичного процессуального решения. По прошествии указанного периода, но не позднее истечения срока давности уголовного преследования, возможна отмена, но исключительно по решению суда, полученному в порядке ст.125 УПК РФ. Можно сказать, что указанным нововведением установлена

³²⁶ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.01.2020 № 5-О по жалобе гражданки Мариной Анны Сергеевны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 125 и частью четвертой статьи 221 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Конституционный Суд Российской Федерации [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision451271.pdf> (дата обращения: 03.06.2020).

ступенчатость процедуры отмены решения о прекращении уголовного дела. Вместе с тем возможность обжалования указанных решений следователем в суд не предусмотрена.

Анализируя результаты исследований процессуалистов, можно заключить, что основной причиной возвращения уголовного дела следователю для производства дополнительного расследования, согласно порядку, определенному ст. 221 УПК РФ, является неполнота проведенного расследования³²⁷. Аналогичный вывод можно сделать на основании материалов уголовных дел, изученных при подготовке настоящей работы (84%, приложение 4). Между тем понятие «неполнота» имеет оценочный характер, и условия однозначного определения ее параметров законодательно не сформулированы. Единственным способом обжалования указанного процессуального решения является обращение к вышестоящему прокурору. Более того, п.3.1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» прямо указывает на то, что данные решения не могут быть предметом судебного обжалования в порядке ст.125 УПК РФ³²⁸.

Вместе с тем отсутствие третьей стороны, способной разрешить процессуальный конфликт, возникающий между следователем и прокурором, не способствует объективности и беспристрастности уголовного судопроизводства, а также существенно ограничивает права и законные интересы как обвиняемых, так и потерпевших.

Обобщая вышесказанное, предлагаем дополнить сферу судебного контроля состязательным порядком разрешения возникающего процессуального конфликта между сторонами обвинения – следователем, позиция которого поддержана руководителем следственного органа, и прокурором.

Предлагаем дополнить часть 2 статьи 29 УПК РФ пунктом 14 следующего

³²⁷ Бегиев Х.Б. Проблемы обеспечения процессуальной самостоятельности следователя на этапе окончания предварительного следствия // общество и право. 2010. № 5. С. 62–68.

³²⁸ Ендольцева, А. А. Производство по жалобе, поступившей в суд в порядке ст. 125 УПК РФ: дискуссионные вопросы / А. А. Ендольцева // Уголовное судопроизводство. – 2020. – № 3. – С. 39-44.

содержания:

«14) о разрешении жалобы следователя на постановление прокурора о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия, изменением объема обвинения, квалификации действий обвиняемого или пересоставления обвинительного заключения, а также устранением выявленных недостатков, а также постановление прокурора об отмене постановления о прекращении уголовного дела или о приостановлении предварительного следствия».

Актуальность изменений ч. 2 ст. 29 в практической деятельности сотрудников следствия оценена в ходе анкетирования.

Правоохранителям из числа действующих сотрудников органов предварительного следствия СК России и МВД России был задан вопрос, как они оценивают наделение суда полномочиями по рассмотрению жалоб следователя на постановления прокурора, позволяющими оказывать непосредственное влияние на ход и результаты предварительного расследования. К ним относятся: возвращение уголовного дела для производства дополнительного следствия; изменение объема обвинения; пересоставление обвинительного заключения; постановление прокурора об отмене постановления о прекращении уголовного дела; постановление прокурора об отмене постановления о приостановлении предварительного следствия. В ходе опроса получен ряд ответов, приведенных в таблице 7.

Таблица 7. Оценка сотрудниками следствия СК России возможности наделения суда полномочиями по рассмотрению жалоб следователя на постановления прокурора, позволяющие оказывать непосредственное влияние на ход и результаты предварительного расследования

Варианты ответа	Руководители ТСО 35 чел.=100%	Следователи 152=100%
Положительно, поскольку усилит процессуальную самостоятельность следователя	17 (48%)	73 (48%)
Отрицательно, поскольку создаст еще одну процедуру взаимодействия с судом	6 (16%)	18 (12%)
Положительно, поскольку следователь получит дополнительные гарантии защиты своей процессуальной позиции	10 (28%)	46 (30%)
Отрицательно, поскольку прокуроры по возможности будут блокировать обращения органов расследования с такими жалобами, вынося процессуальные решения другого вида	3 (8%)	15 (10%)

Как видно из табл. 7, вносимое предложение поддержали 76% руководителей территориальных следственных отделов и 78% следователей из числа респондентов. Это означает, что правоприменители испытывают потребность в установлении иного – объективного и независимого – порядка обжалования действий и решений прокурора, влияющих на дальнейшее движение уголовного дела.

Отличительной чертой механизма судебного контроля выступает его инициирование не судом, а заинтересованными лицами³²⁹: это могут быть участники уголовного судопроизводства, права и законные интересы которых нарушены, это может быть следователь, возбуждающий ходатайство о

³²⁹ Луценко П.А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2014. С. 47.

производстве следственного действия или об избрании меры пресечения.

Обращает на себя внимание то обстоятельство, что еще в 2012 г. прокурорам были предоставлены полномочия обращаться в суд, возбуждая ходатайство, т.е. действовать в рамках процедуры, которая с момента вступления в силу УПК РФ позиционировалась как следственная, т.е. осуществляемая при расследовании уголовного дела.

В п. 8.1 ч. 2 ст. 37 УПК РФ устанавливаются полномочия прокурора по подаче ходатайств в суд в отношении определенных мер пресечения в уголовном деле. К ним можно отнести запрет на определенные действия, домашний арест или содержание под стражей. В случае направления уголовного дела в суд с обвинительным заключением или постановлением о направлении дела в суд для применения принудительной меры медицинского характера прокурор может подавать ходатайства о продлении срока применения таких мер. Кроме того, прокурор имеет право подавать ходатайство о разрешении отмены постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в соответствии с ч. 1.1 ст. 214 УПК РФ. Предоставление этих полномочий прокурору объяснимо только с той позиции, что указанные ситуации возникают, когда уголовное дело не находится в производстве у следователя.

Заявление и разрешение ходатайства представляет собой особое правоотношение³³⁰, возникающее между субъектами, находящимися во взаимодействии, которое условно можно обозначить как процессуальную субординацию. В силу нее один субъект правомочен разрешить (но не обязан удовлетворить) ходатайство. Субъект, заявивший (возбудивший) ходатайство, подчиняясь властным полномочиям лица, принимающего по нему решение, может обжаловать отрицательный результат, используя инструменты судебного контроля. Таковы общие правила, в соответствии с которыми происходит разрешение ходатайств, установленные ст. 119–122, 159 УПК РФ. При этом

³³⁰ Власова Н.А. Заявление и разрешение ходатайств в ходе предварительного расследования // государство и право. 2006. № 4. С. 41–47.

предмет ходатайств может варьироваться³³¹.

Исследуя пределы свободы обжалования, такие ученые, как О.В. Химичева, Д.В. Шаров, выделяют дискриминационные, на наш взгляд, условия, которые процессуальный закон применяет к следователю как субъекту обжалования: исключительный внесудебный порядок, обязанность мотивировать обжалуемое решение, закрытый перечень субъектов, рассматривающих жалобу, непрерывный характер исполнения обжалуемого решения³³². В то же время, например, Б.Я. Гаврилов не исключает следователя из круга лиц, которые могут обращаться с жалобами в суд, рассматривая это как гарантию его процессуальной самостоятельности³³³. Однако с учетом приведенной выше правовой позиции КС РФ действительная возможность обжалования следователем актов прокурорского реагирования в суд в современный период отсутствует.

В условиях, когда высказываются предложения о ликвидации следственной власти³³⁴, важно не только сохранить ее, но и задать такой вектор развития, который способствовал бы повышению эффективности ее деятельности. В связи с этим придание следователю статуса полноценного инициатора не только предварительного, но и последующего судебного контроля может стать важной гарантией обеспечения законности при производстве предварительного следствия.

В целом, как видно, задачи совершенствования на досудебной стадии производства по уголовным дела судебного контроля при производстве предварительного следствия предполагают значительные решения во взаимосвязи с исчерпывающим определением области осуществления контроля и перечнем субъектов этой деятельности.

³³¹ Белокобыльский М.С. Ходатайства в уголовном судопроизводстве: проблемы правоприменения и совершенствования правового регулирования // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2013. Вып. 2. С. 119–124.

³³² Химичева О.В., Шаров Д.В. О реализации свободы обжалования в уголовном судопроизводстве // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1. С. 99–104.

³³³ Гаврилов Б.Я. Правовое регулирование защиты конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. М., 2004. С. 10.

³³⁴ Александров А.С., Поздняков М.Л. Путь институциональной реформы предварительного расследования // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 1. С. 78–82.

В заключение данного параграфа считаем необходимым сформулировать следующие выводы:

1. Основными критериями формирования системного взаимодействия контрольно-надзорных органов на стадии предварительного следствия становятся их эффективность и востребованность на практике.

2. Существующая система обжалования действий (бездействия) и решений следователя иными участниками уголовного судопроизводства предполагает значительное количество вариантов такого обжалования. При этом отсутствие окончательного процессуального решения не позволяет определить конечную инстанцию в череде обжалований. Указанный механизм препятствует эффективной защите прав участников уголовного судопроизводства и установлению стабильности процессуальных решений. Эффективная модель, обеспечивающая баланс прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии, основывается на внедрении принципа системности и выделения двух подсистем контроля: внесудебной (осуществляется руководителем следственного органа и прокурором), и судебной (реализуется судьями федеральных судов общей юрисдикции). Это позволит избежать избыточности в надзорной функции прокурора по процессуальной деятельности органов предварительного следствия и исключить дублирование контрольных функций, которые реализуются по должности или в соответствии с прямым указанием закона. Создание системы рассредоточенного контроля способно гарантировать возникновение двух альтернативных форм в порядке рассмотрения жалоб участников уголовного судопроизводства.

3. На предварительном следствии по уголовному делу существует объективная потребность в осуществлении судебного контроля за дискреционными полномочиями как следователя, так и прокурора, реализуемыми на основании личного усмотрения, не включающего оценку доказательств.

4. В целях установления баланса в контрольно-надзорной деятельности на предварительном следствии целесообразно создать полноценную судебную процедуру разрешения процессуального конфликта между участниками

уголовного судопроизводства со стороны обвинения. Рассмотрение спорных вопросов в суде способно повысить объективность и обоснованность решений, принимаемых прокурором при осуществлении надзора на предварительном следствии по уголовному делу. К числу решений прокурора, подлежащих обжалованию следователем в судебном порядке, предлагается отнести решения об отмене постановления о возбуждении уголовного дела, о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия и об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве. Правом подачи жалобы на последнее из указанных решений должны быть наделены обвиняемый, защитник и сам следователь, поддержавший ходатайство. Во всех этих случаях пределы судебного контроля ограничиваются проверкой соблюдения надлежащей правовой процедуры, включая требования о законности, обоснованности и мотивированности решений прокурора. При этом, во избежание вовлечения суда в несвойственную ему деятельность по осуществлению уголовного преследования, он не получает полномочий возлагать на прокурора обязанность заключить досудебное соглашение о сотрудничестве либо утвердить обвинительное заключение, а лишь указывает на выявленные нарушения при принятии обжалуемого решения и требует их устранения.

5. Авторская теоретическая модель взаимодействия элементов прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии зависит от правоотношений, характеризующих предмет контрольно-надзорных процедур. Первым предметом являются вопросы, связанные с обжалованием действий (бездействия) и решений должностных лиц, которыми осуществляется предварительное следствие по уголовному делу, включая их руководителей и прокурора. При осуществлении контрольно-надзорных функций за данными правоотношениями предполагается установление инстанционной системы контроля и надзора, которая предоставляет возможность первичного обжалования действий (бездействия) и решений следователя исключительно руководителю следственного органа; последующего принесения жалобы при отказе в ее удовлетворении – прокурору; и только дальнейшее обжалование возможно в

судебном порядке. Данный подход позволит не допустить перегрузки суда вопросами, которые можно решить посредством ведомственного контроля или прокурорского надзора, и обеспечить восстановление нарушенных прав и законных интересов граждан. Более того, в этом случае судебный контроль устанавливает окончательное процессуальное решение по факту предполагаемого нарушения законности. При этом необходимо четко развести предметы обжалования между руководителем следственного органа и прокурором, изъяв из подведомственности прокурора рассмотрение жалоб, связанных с направлением хода расследования, выбором следственных действий и тактикой их проведения.

Для упорядочивания предметов судебного контроля во взаимодействии с прокурорским надзором необходимо закрепить на законодательном уровне предложения об изменении и дополнении законодательства, направленные на реализацию теоретической модели взаимодействия элементов прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное диссертационное исследование содержит системный анализ соотношения правовых институтов как судебного контроля, так и прокурорского надзора на предварительном следствии, и представляет авторскую концепцию решения актуальных проблем российского уголовного процесса. Оно позволяет сформулировать следующие выводы:

1. Современная модель предварительного следствия в Российской Федерации основывается на организационной и процессуальной независимости, которая сбалансирована судебным, ведомственным (процессуальным) контролем и прокурорским надзором. Модель отличается бóльшей эффективностью по сравнению с периодом существования следствия в структуре органов прокуратуры. Усовершенствования в сфере уголовного права привели к повышению качества предварительного расследования.

2. Современная парадигма предварительного следствия сформирована в результате законодательных инициатив, отражающих тенденции развития общества и государства, и отвечает национальным интересам.

3. Начало современной модели предварительного следствия, которая характеризуется появлением и укреплением следственной власти в лице Следственного комитета Российской Федерации, изменением роли прокурора при осуществлении надзора за следствием, а также возникновением у суда новых контрольных функций, положено в результате реформы 2007–2011 годов в Российской Федерации.

4. Становление парадигмы предварительного следствия в настоящее время не окончено, поскольку существующая система процессуальных взаимоотношений органов следствия, прокурора и суда является несбалансированной и содержит ряд неурегулированных отношений.

5. В постсоветский период изменилось представление о месте судебной власти в системе разделения властей. Вследствие смены приоритетов существенно перестроилось соотношение инструментов и полномочий судебного

контроля и прокурорского надзора за предварительным следствием.

6. Расширение судебного контроля в рамках предварительного следствия в Российской Федерации является исторически обусловленным реформированием и соответствует фундаментальным принципам и нормам международного права, принятым в правовом государстве. Данный подход способствует защите конституционных прав и свобод личности, предотвращению ошибок на предварительном следствии.

7. Эволюция зарубежных правовых систем, которые относятся к романо-германской правовой семье, привела к появлению института следственных судей и/или дознания, возглавляемого прокурором. Эти модели предварительного следствия не пригодны для имплементации в законодательство Российской Федерации, так как не соответствуют вектору развития общества и реалиям российской правовой системы, специфике российской организации предварительного следствия.

8. Уголовно-процессуальные отношения в сфере контроля и надзора на предварительном следствии характеризуются сложностью и комплексностью; полномочия дублируются. Это затрудняет процедуру расследования уголовных дел, препятствует соблюдению его разумных сроков, нуждается в оптимизации.

9. Установлено, что законодательно не урегулированы объективные критерии принятия решений органами прокурорского надзора на предварительном следствии и возможность их обжалования. К ним относятся: отказ в возбуждении уголовного дела; отказ, если следователь ходатайствует об отказе в возбуждении уголовного дела; отказ в заключении соглашения о сотрудничестве. Значение этих решений велико как для интересов следствия (сроки, эффективность), так и для соблюдения конституционных прав граждан, потерпевших, обвиняемых.

10. Характер и степень участия следователя в судебно-контрольных производствах определены законодателем схематично, что препятствует повышению эффективности контроля и предупреждению нарушений законности. Вместе с тем участие следователя в судебно-контрольных процедурах позволяет

повысить их эффективность. В отличие от прокурора, следователь располагает всем необходимым объемом доказательственной информации, может определить целесообразность раскрытия ее части в судебном заседании, мотивировать необходимость принятия судом процессуального решения. Следователь и в судебно-контрольном производстве сохраняет функции стороны обвинения, тогда как функциональное положение прокурора реализуется в разных направлениях его деятельности, установленных статьей 37 УПК РФ.

11. Сложившаяся в отечественном уголовном судопроизводстве модель судебно-контрольных правоотношений основана на номинальном признании следователя участником состязательного процесса. При этом следователь, в отличие от прокурора, оказывается лишенным процессуальных полномочий, позволяющих эффективно участвовать в судебно-контрольных процедурах.

12. Именно поэтому судебный контроль должен охватывать спорные ситуации, в которых следователь, позиция которого поддержана руководителем следственного органа, может оспаривать решения прокурора, в том числе и по окончанию расследованием уголовному делу.

13. Предлагается расширить перечень судебного обжалования за счет следующих решений: а) заключение досудебного соглашения о сотрудничестве при отказе прокурора в его заключении; б) отмена прокурором постановления об отказе в возбуждении уголовного дела; в) отмена прокурором постановления о возбуждении уголовного дела. Это повысит качество расследования, избавит сферу предварительного следствия от многоступенчатой проверочной деятельности, освободит следователей от избыточной нагрузки, а суд – от выполнения несвойственной ему функции.

14. Определено, что к предмету судебного контроля целесообразно отнести полномочия прокурора, которые используются в целях корректировки будущих пределов судебного разбирательства. Тем самым сфера осуществления судебного контроля будет дополнена состязательным порядком разрешения процессуального конфликта между следователем и прокурором.

15. В связи с этим в основные направления повышения эффективности

судебного контроля предлагается включить: 1) установление схематичной системы правового регулирования вопросов участия следователя в судебно-контрольных процедурах; 2) установление правовых основ процессуального взаимодействия следователя и прокурора как представителей стороны обвинения.

16. Исследование позволило разработать авторскую модель взаимодействия элементов судебного контроля и прокурорского надзора, которая способствует созданию процессуального единства. Ее первая ступень предусматривает первичное обжалование действий (бездействия) и решений должностных лиц, которыми осуществляется предварительное следствие по уголовному делу, их руководителям. Вторая ступень включает прокурорский надзор. Третьей ступенью является судебный контроль – оценка действий судом, решение которого является окончательным.

17. В качестве приоритетного направления совершенствования законодательства целесообразно установить ступенчатую систему контроля: внесудебного – осуществляемого руководителем следственного органа, прокурора, в пределах компетенции, определяемой полномочиями по осуществлению прокурорского надзора, и судебного – реализуемого судьями федеральных судов общей юрисдикции. С учетом сохранения за прокурором функций уголовного преследования, а также надзора за процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование, требуется усилить судебно-контрольную деятельность судов, предоставив им возможности разрешения процессуального конфликта, потенциально возникающего между прокурором и следователем.

18. По результатам исследования выработаны конкретные предложения по изменению и дополнению законодательства, направленные на реализацию разработанной организационно-правовой модели при производстве предварительного следствия.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – №11. – Ст. 1416.
2. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 (по сост. на 13.05.2004) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ (ред. от 29.05.2024) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. I). – Ст. 4921.
4. О судебной системе Российской Федерации (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023) Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/ (дата обращения 15.01.2024)
5. О Федеральной службе безопасности: федеральный закон от 3 апреля 1995 года № 40-ФЗ (ред. от 26.02.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 15. – Ст. 1269.
6. О Следственном комитете Российской Федерации: федеральный закон от 28 декабря 2010 года № 403-ФЗ (ред. от 12.12.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 1. – Ст. 15.
7. О прокуратуре Российской Федерации: федеральный закон от 17.01.1992 №2202-1-ФЗ (ред. от 29.05.2024) СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата доступа 15.01.2024)
8. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ (ред. от 04.08.2023) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

9. Об организации и предоставлении государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27.07.2010 № -ФЗ [принят Гос. Думой 07.07.2010] // Рос.газ. – 2010. – 29 июля.

10. О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ [принят Гос. Думой 19.02.2013] // Рос.газ. – 2013. – 6 мар.

11. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 08.03.2015 № 36-ФЗ [принят Гос. Думой 17.02.2015] // Рос.газ. – 2015. – 11 мар.

12. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ [принят Гос. Думой 11.05.2007] // Рос.газ. – 2007. – 8 июня.

13. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части уточнения полномочий начальника органа дознания и дознавателя: федеральный закон от 30.12.2015 № 440-ФЗ [принят Гос. Думой 18.12.2015] // Рос.газ. – 2015. – 31 дек.

14. О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»: федеральный закон от 30.04.2010 № 69-ФЗ [принят Гос. Думой 21.04.2010] // Рос.газ. – 2010. – 2 мая.

15. О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 23 ноября 1998 года № 1422 (ред. от 16.05.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 48. – Ст. 5923.

16. Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013-2020 годы»: утв. пост. Правительства РФ от 27.12.2012 № 1406 (по сост. на 21.05.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 1. –

Ст. 13.

17. Об организации прокурорского надзора за исполнением требований закона о соблюдении разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 12 июля 2010 года № 276 (ред. от 22.04.2011) // Законность. – 2010. – № 10.

18. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: приказ Генерального прокурора РФ от 17.09.2021 № 544 (ред. 22.02.2023) // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_396068/ (дата обращения 15.01.2024)

19. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 19.01.2022 №11// СПС «Гарант» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_407902/ (дата обращения 15.01.2024)

20. Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации: приказ Следственного комитета РФ от 15 января 2011 года № 2 // Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». (дата обращения 15.01.2024)

21. Об органах предварительного следствия в системе МВД России: приказ МВД России от 09 января 2018 года № 1 // Документ не был опубликован. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». (дата обращения 15.01.2024)

22. О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы: Федеральный закон от 28.02.2023 г. № 43-ФЗ [электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.03.2024).

23. Об организации и предоставлении государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ [принят Гос. Думой 07.07.2010] (по сост. на 27.12.2019) // Российская газета. 2010. 29 июля.

Нормативные правовые акты иностранных государств

24. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 04 июля 2014 года № 231-V (с изм. и допол. по состоянию на 16.11.2020 г.)// Казахстанская правда. – 2014. – № 133 (27754).

25. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики от 2 февраля 2017 г. № 20 (ред. от 15.05.2019) // Газета «Эркин-Тоо». – 2017. – № 23-28.

26. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 года № 295-3 (с изм. и допол. по состоянию на 17.07.2020 г.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2000. – № 77-78, 2/71.

Недействующие нормативные правовые акты

27. Декрет о суде № 1 от 24.11.1917 // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=4029#02034848518897252> (дата обращения: 16.05.2018)

28. О порядке разрешения первичных материалов и сообщений о преступлениях: указание Генерального прокурора СССР от 19.06.1954 // Сборник действующих приказов и инструкций Генерального прокурора СССР. – М.: Юрид. лит., 1966. – С. 139-142.

29. О прокуратуре СССР: Закон СССР от 30.11.1979 № 1162-X // Ведомости ВС СССР. – 1979. – № 49. – Ст. 843.

30. Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан : Закон РФ от 27.04.1993 № 4866-I // Рос.газ. – 1993. – 2 мая.

31. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия: приказ Генерального прокурора РФ от 28.12.2016 № 826 // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_212081/ (дата обращения 23.12.2022)

32. Об организации прокурорского надзора за процессуальной

деятельностью органов дознания: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 26.11.2017 № // СПС «Гарант» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71524294/> (дата обращения 15.10.2023)

33. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 31.10.1924 // СЗ СССР. – 1924. – № 24. – Ст. 206.

34. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 25.12.1958 // Ведомости ВС СССР. – 1959. – № 1. – Ст. 15.

35. Полное собрание законов Российской Империи. Т. 52. № 35799.

36. Положение о Верховном Суде Союза ССР и Прокуратуре Союза ССР от 24.07.1929 // СЗ СССР. – 1929. – 50. – Ст. 444.

37. Положение о народном суде РСФСР от 21.10.1920 // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=18782#06398982633889305> (дата обращения 12.01.2022)

38. Положение о Прокуратуре Союза ССР от 17.12.1933 // СЗ СССР. – 1934. – № 1. – Ст. 2-б.

39. Положение о прокурорском надзоре в СССР от 24.05.1955 // Ведомости ВС СССР. – 1955. – № 9. – Ст. 222.

40. Положение о прокурорском надзоре от 28.05.1922 // Юридическая Россия [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1381000> (дата обращения 01.10.2023)

41. Положение о революционных трибуналах от 21.02.1919 // СУ РСФСР. – 1919. – № 13. – Ст. 131.

42. Свод законов Российской империи // СПС «Консультант плюс» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://civil.consultant.ru/code/> (дата обращения 10.01.2022)

43. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 25.05.1922 // СУ РСФСР. – 1922. – № 20-21. – Ст. 230.

44. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 27.10.1960 // Ведомости ВС СССР. – 1960. – № 40. – Ст. 592.

45. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР от 15.02.1923 // СУ РСФСР. – 1923. – № 7. – Ст. 106.

46. Устав уголовного судопроизводства // СПС «Гарант» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/3137/> (дата обращения 15.04.2022)

Периодические издания

47. Адилов, С.А. Следственный судья в уголовном процессе Республики Казахстан / С.А. Адилов // Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 1. – С. 119 – 125.

48. Александров, А.С. Институт следственной власти в России: краткая история возникновения, развития и дегенерации / А.С. Александров // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской Академии МВД России. – 2016. – №2. – С. 405 – 411.

49. Александров, А.С. Забыть Фойницкого? // Стратегии уголовного судопроизводства: сб-к мат-лов научн.-практ. конф. М.: РАП, 2008. С. 14–15.

50. Александров, А.С., Поздняков М.Л. Путь институциональной реформы предварительного расследования // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. 2014. № 1. С. 78–82.

51. Алексеев, Н.С., Даев, В.Г., Кокорев, Л.Д. Очерк развития науки советского уголовного процесса. Воронеж: Изд-во ВГУ, 1980. С. 115–116.

52. Андреева, Ю.А. К вопросу о соотношении понятий «контроль» и «надзор» // Административное право и процесс. 2009. № 2. С. 6–8.

53. Антонов, О.Ю. Результаты взаимодействия Следственного комитета Российской Федерации с органами прокуратуры по выявлению преступлений / О. Ю. Антонов // Следственный комитет Российской Федерации: второе десятилетие на службе Отечеству : Материалы Международной научно-практической конференции, Москва, 07 февраля 2019 года / Под общей редакцией А.М. Багмета. – Москва: Московская академия Следственного комитета Российской Федерации, 2019. – С. 50-56.

54. Антонов, О.Ю. Использование специальных знаний в деятельности органов прокуратуры / О. Ю. Антонов, С. В. Шепелев // Актуальные проблемы российского права. – 2021. – Т. 16, № 7(128). – С. 145-158. – DOI 10.17803/1994-1471.2021.128.7.145-158.
55. Афанасьев, А.Ю. Юридическая неопределенность в уголовно-процессуальном доказательственном праве как коррупциогенный фактор / А.Ю. Афанасьев // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 1. – С. 210 – 214.
56. Ахметжанов, Ф.Р. О мерах по расширению пределов судебного контроля в досудебном производстве / Ф.Р. Ахметжанов // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2017. – № 2. – С. 215 – 219.
57. Аюпова, З.К. Новый Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан и проблемы осуществления процессуальной экономии, эффективности и рациональности /З.К.Аюпова, А.М. Сералиева // Всероссийский криминологический журнал. – 2015. – Т. 9. – № 1. – С. 144 – 153.
58. Багмет, А.М. Об устранении двоевластия в уголовном преследовании / А.М. Багмет // Российская юстиция. – 2013. – № 12. – С. 57 – 60.
59. Багмет, А.М. Следователь – судья на досудебной стадии / А.М. Багмет // Российский следователь. – 2014. – № 14. – С. 8 – 9.
60. Багмет, А.М. Кому мешает следственная власть? / А.М. Багмет, Ю.А. Цветков // Российский следователь. – 2016. – № 23. – С. 3 – 9.
61. Багмет, А.М. Сильное следствие и его противники / А.М. Багмет, Ю.А. Цветков // LexRussica. – 2015. – № 4. – С. 60 – 70.
62. Багмет, А.М. Следственный судья как зеркало процессуальной революции / А.М. Багмет, Ю.А. Цветков // Российский судья. – 2015. – № 9. – С. 21 – 24.
63. Багмет, А.М. Утверждение обвинительного заключения прокурором: рудимент или необходимость? / А.М. Багмет, Ю.А. Цветков // Российская юстиция. – 2018. – № 4. – С. 53 – 55.

64. Баев, О.Я. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Правовые и криминалистические проблемы: монография. М.: Норма, 2018. С. 172–176.
65. Барабанов, П.К. Уголовный процесс Франции. М.: Спутник, 2016. С. 24–25.
66. Бахмайер В. Основные черты этапа предварительного расследования в США // Предварительное расследование в уголовном процессе стран Центральной Азии: между инквизиционной и состязательной моделью / отв. ред. Ф.К. Шредер. Франкфурт: PeterLang, 2012. С. 70–74.
67. Байтин, М.И. К уточнению понятия законности / М. И. Байтин // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2008. – № 3(61). – С. 8-12.
68. Байтин, М.И. О формировании российской юридической доктрины нового столетия / М.И. Байтин // Правовая политика и правовая жизнь. – 2001. С. 6.
69. Бегиев, Х.Б. Проблемы обеспечения процессуальной самостоятельности следователя на этапе окончания предварительного следствия / Х.Б. Бегиев // Общество и право. – 2010. – № 5. – С. 62 – 68.
70. Безлепкин, Б.Т. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный). М.: Проспект, 2016. С. 144.
71. Безруков, С.С. «Зеркало» современной доктрины о принципах уголовного процесса /С.С.Безруков // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2013. – № 3. – С. 19 – 23.
72. Бекетов, О.А. Руководитель следственного органа – субъект обжалования судебного решения в уголовном судопроизводстве /О.А. Бекетов // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 11. – С. 152 – 162.
73. Белокобыльский, М.С. Ходатайства в уголовном судопроизводстве: проблемы правоприменения и совершенствования правового регулирования / М.С. Белокобыльский // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». – 2013. – Вып. 2. – С. 119 – 124.

74. Беляев, В. П. Контроль и надзор: проблемы разграничения // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4. С. 207.

75. Березовская, С.Г. Законодательство о прокурорском надзоре в СССР нуждается в дальнейшем совершенствовании / С.Г. Березовская, В.К. Звирбуль, С.Г. Новиков, М.Ю. Рагинский // Советское государство и право. – 1965. – № 3. – С. 42 – 49.

76. Бессарабов, В. Г. Государственный контроль и прокурорский надзор в России / В. Г. Бессарабов ; Университет прокуратуры РФ. – Москва : Издательство «Юрлитинформ», 2019. – 248 с.

77. Бессонов, А. А. Некоторые пробелы действующего уголовно-процессуального законодательства, препятствующие эффективному предварительному расследованию / А. А. Бессонов // Российский следователь. – 2008. – № 16. – С. 13-17.

78. Боботов, С.В. Правосудие в Англии. М.: Норма, 2005. С. 67.

79. Божьев, В.П. Критика современного УПК РФ: обоснованность, научность, прикладной характер / В.П.Божьев, Б.Я. Гаврилов // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 1. – С. 16 – 22.

80. Бозров, В. М. Справедливость как критерий оценки качества судебной деятельности / В. М. Бозров // Уголовный процесс. – 2013. – № 2(98). – С. 70-77.

81. Бойко, А.И. Судебный контроль по уголовным делам – особый вид юридической деятельности / А.И.Бойко, О.А. Бойко // Северокавказский юридический вестник. – 2010. – № 1. – С. 77 – 90.

82. Борозенец, Н.Н. О некоторых проблемах процессуального положения прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства / Н.Н. Борозенец // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2016. – № 2. – С. 220 – 228.

83. Боруленков, Ю.П. О некоторых вопросах реформирования органов уголовного преследования /Ю.П. Боруленков // Российский следователь. – 2013. – № 10. – С. 6 – 10.

84. Боруленков, Ю.П. Призывы к ликвидации предварительного следствия не основаны на современных реалиях /Ю.П. Боруленков // Уголовное судопроизводство. – 2016. – № 1. – С. 16 – 21.

85. Боруленков, Ю.П. Фиксированные сроки следствия как рудимент российского уголовного процесса /Ю.П. Боруленков // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения: сб-к научн. тр. Вып. 3. – М.: Академия СК России, 2014. – С. 59 – 65.

86. Боташев, Р.А. К вопросу о соотношении судебного контроля и иных форм контрольно-надзорной деятельности в досудебном производстве по уголовным делам / Р.А.Боташев, В.В. Хатуева // Вестник Воронежского института МВД России. – 2010. – № 2. – С. 47 – 51.

87. Бровин, Г.И. О прокурорско-надзорных правоотношениях // Совершенствование прокурорского надзора в СССР: сборник статей по материалам научной конференции. М., 1973. С. 97.

88. Бубон, К.В. О цели уголовного судопроизводства / К.В. Бубон // Адвокат. – 2008. – № 10. – С. 28 – 35.

89. Быков, В.М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань: Познание, 2008. С. 208.

90. Валов, С.В. Организационное обеспечение предварительного следствия в ходе судебной реформы 1860-1864 гг. / С.В. Валов // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С. 1733 – 1738.

91. Викторский, С.И. Русский уголовный процесс. М.: Спарк, 1997. С. 71–72; Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2-х томах. Т. 1. СПб: Лань, 1996. С. 67–68.

92. Виноградова, В.А. Новые правовые позиции Верховного Суда РФ по вопросам обжалования действий (бездействия) и решений должностных лиц органов, осуществляющих уголовное преследование / В.А. Виноградова // Российский следователь. – 2016. – № 18. – С. 7 – 10.

93. Власова, Н.А. Заявление и разрешение ходатайств в ходе предварительного расследования /Н.А. Власова // Государство и право. – 2006. – № 4. – С. 41 – 47.

94. Воскобитова, Л.А. Обвинение или обвинительный уклон? / Л.А. Воскобитова // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 3. – С. 455 – 462.

95. Востриков, П.П. Организационные форм реализации отечественной государственной политики борьбы с преступностью в XI-XVII вв. / П.П.Востриков, Б.И. Королев // Власть. – 2016. – № 4. – С. 184 – 188.

96. «Вот око мое, коим я буду всё видеть» – создание Петром I прокуратуры Российской империи // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2019. № 8(60). С. 169–173.

97. Винокуров, А.Ю. Научно-практический комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный). В 2 т. Том 1. Разделы I–III / А.Ю. Винокуров. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2019.

98. Винокуров, А.Ю. Требование прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия // Адвокат. 2008. №4. С.13–16.

99. Гаврилов, Б.Я. Обеспечение прав и свобод личности как ключевое звено концепции современного досудебного производства: видение ученого и практика / Б.Я. Гаврилов, В.В. Урбан // Труды Академии управления МВД России. – 2019. – Т. 1. – С. 67 – 72.

100. Геворгян, А.Г. Место и роль следователя в уголовном процессе: новые подходы в Концепции нового УПК Республики Армения / А.Г. Геворгян // Ученые записки Худжандского государственного университета им. Академика Б. Гафурова. – 2012. – № 1. – С. 164 – 172.

101. Гаврилов, Б. Я. Институт предъявления обвинения: современное состояние и пути развития // Современное уголовно-процессуальное право России – уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования: Сборник материалов

Международной научно-практической конференции. К 300-летию российской полиции и 100-летию советской милиции, Орёл, 19–20 октября 2017 года. Орёл: Орловский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации имени В.В. Лукьянова, 2017. С. 109–117.

102. Гирько, С.И. Некоторые проблемы досудебного производства, осуществляемого органами милиции / С.И. Гирько // Журнал российского права. – 2008. – №3. – С. 9 – 18.

103. Головкин, Л.В. Архетипы досудебного производства, возможные перспективы развития отечественного предварительного следствия / Л.В. Головкин // Уголовное судопроизводство. – 2014. – № 2. – С. 9 – 16.

104. Головкин, Л.В. Институт следственных судей: американизация против манипуляции // Аппарат власти следственной / под ред. Н.А. Колоколов. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 325–332.

105. Головкин, Л.В. Следственные судьи или иной раунд «американизации» российского уголовного процесса // Международная ассоциация содействия правосудию [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.iauaj.net/node/1740> (дата обращения: 20.05.2019).

106. Головкин, Л.В. Дознание и предварительное следствие в уголовном процессе Франции. М.: Спарк, 1995. С. 60–64.

107. Головкин, Л.В. Новый УПК Туркменистана и его оценка с точки зрения задач нормативного проектирования // ИС «Параграф» [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30761194#pos=0;0 (дата обращения: 21.05.2018).

108. Горак, Н.В. Эффективность обжалования действий (бездействия) и решений следователя во внесудебном и судебном порядке / Н.В. Горак // Закон и жизнь. – 2017. – Т. 1. – № 2. – С. 47 – 59.

109. Горюнов, В.В. Процессуальная самостоятельность следователя в свете реформы следственного аппарата / Горюнов В.В. // Российский следователь. – 2012. – № 19. – С. 13 – 16.

110. Горюнов, В.В., Макаров, К.А. Прокурор как субъект уголовного преследования // Законность. 2013. №4.

111. Грачева, О.А. Проверка исполнения закона как основная форма надзора прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М.: Юрлитинформ, 2020. С. 5–7.

112. Григорьев, В.Н. Процессуальная регламентация предварительного расследования в результате реформы 2007 г. / В.Н.Григорьев, А.В.Победкин, В.Н.Калинин // Государство и право. – 2008. – № 6. – С. 48 – 49.

113. Гриненко, А.В. О распределении полномочий должностных лиц уголовного судопроизводства со стороны обвинения (сравнительное исследование современного законодательства и положений Устава уголовного судопроизводства 1864 г.) / А.В. Гриненко // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 3. – С. 98 – 101.

114. Гурдин, С.В. Процессуальное положение прокурора на досудебных стадиях современного уголовного судопроизводства / С.В.Гурдин, А.А. Ключенкова // Вестник Московского университета МВД России. – 2019. – № 4. – С. 137 – 141.

115. Гуценко, К.Ф., Головки, Л.В., Филимонов, Б.А. Уголовный процесс западных государств. М.: Зерцало-М, 2001. С. 45.

116. Деришев, Ю.В. О современной отечественной уголовно процессуальной науке в общем и организации следственного аппарата в частности // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 31. С. 35–38

117. Ендольцева, А. А. Производство по жалобе, поступившей в суд в порядке ст. 125 УПК РФ: дискуссионные вопросы / А. А. Ендольцева // Уголовное судопроизводство. – 2020. – № 3. – С. 39-44.

118. Ендольцева, А. А. Судебно-контрольная процедура по принятию решения о досудебном производстве следственных и иных процессуальных действий как эффективный механизм защиты прав участников уголовного

судопроизводства / А. А. Ендольцева // Российский судья. – 2022. – № 4. – С. 42-46.

119. Ендольцева, А. А. Ходатайство об избрании меры процессуального принуждения или производстве следственного и иного процессуального действия: об унификации процессуальной формы / А. А. Ендольцева // Юристъ-Правоведъ. – 2023. – № 1(104). – С. 149-154.

120. Ефанова, В. А. Надзор или уголовное преследование? / В. А. Ефанова // Российский следователь. – 2011. – № 19. – С. 26-28.

121. Ефремова, Н.П. Институт сроков предварительного следствия неэффективен / Н.П. Ефремова // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2016. – № 2. – С. 423 – 426.

122. Жданов, И.Н. Реформа предварительного расследования в Финляндии / И.Н.Жданов, М.П. Картунов // Судебная власть и уголовный процесс. – 2016. – № 1. – С. 167 – 174.

123. Желева, О.В. Злоупотребление правом на обжалование в суд действий (бездействия) и решений государственных органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование / О.В. Желева // Вестник Томского государственного университета. – 2016. – № 405. – С. 168 – 172.

124. Жук, О. Д. Об участии в уголовном преследовании в качестве субъекта прокурора, следователя и руководителя следственного отдела / О. Д. Жук // Закон и право. – 2016. – № 1. – С. 88-93.

125. Жук, О. Д. Соотношение уголовного преследования и прокурорского надзора в досудебных стадиях уголовного процесса / О. Д. Жук // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 12. – С. 112-116.

126. Загорский, Г.И. Военно-судебная реформа 1867 года как реализация идей судебной реформы 1864 года в деятельности органов военной юстиции / Г.И. Загорский // Вестник военного права. – 2016. – № 3. – С. 33 – 38.

127. Ильютченко, Н.В. Оптимизация уголовного процесса: опыт Австрии / Н.В. Ильютченко // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 12. – С. 178 – 182.

128. Илюхин, В.И. Новый уголовно-процессуальный кодекс РФ: шаг к истине или к ее забвению? / В.И. Илюхин // Право и безопасность. – 2002. – № 1. – С. 53 – 56.
129. Иодковский, А. Вопросы упрощения уголовного процесса / А. Иодковский // Еженедельник советской юстиции. – 1925. – № 12. – С. 10 – 12.
130. Исаенко, В.Н. Государственное обвинение в системе уголовно-процессуальных функций / В.Н. Исаенко // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 1. – С. 183 – 193.
131. Исаенко, В.Н., Ищенко, П.П., Коршунова, О.Н. Теория и практика прокурорского надзора за исполнением законов при расследовании преступлений. М.: Юрлитинформ, 2018. С. 3–11.
132. Исламова, Э.Р. Прокурор и руководитель следственного органа: соотношение полномочий / Э.Р. Исламова // Общество: политика, экономика, право. – 2016. – № 2. – С. 30 – 33.
133. Капинус, О. С. Защита прокурором конституционных прав и свобод человека и гражданина / О. С. Капинус // Вестник Университета прокуратуры Российской Федерации. – 2019. – № 2(70). – С. 5-11.
134. Карев, Д.С. Вопросы уголовного процесса в связи с проектом УПК СССР / Д.С. Карев // Социалистическая законность. – 1954. – № 4. – С. 28 – 30.
135. Каштанова, В.С. Судебный контроль в уголовном процессе России / В.С.Каштанова, В.А. Колбина // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2017. – № 1. – С. 223 – 227.
136. Кемали, М.С. Новый УПК Казахстана существенно повысит эффективность предварительного расследования и защиты прав человека / М.С. Кемали // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 1. – С. 73 – 77.
137. Керимов, Д.А. Методология права: предмет, функции, проблемы философии права. М.: Норма, 2001. С. 176.
138. Кирсанов, А.Ю. Досудебное соглашение о сотрудничестве: анализ, практика, выводы. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2019. С. 93–101.

139. Кобзарев, Ф. М. Проблемы доказывания в процессе применения судами меры пресечения в виде заключения под стражу на стадии предварительного расследования / Ф. М. Кобзарев, А. А. Захарян // Российское правосудие. – 2022. – № 9. – С. 96-101.

140. Кобзарев, Ф. М. Особенности взаимодействия суда и прокурора в процессе доказывания в ходе досудебного производства по уголовному делу / Ф. М. Кобзарев, П. Ф. Кобзарев // Вестник Костромского государственного университета. – 2022. – Т. 28, № 3. – С. 214-219.

141. Кобзарев, Ф. М. Досудебное соглашение о сотрудничестве по уголовному делу: о некоторых общих проблемах и роли прокурора в их решении / Ф. М. Кобзарев // Вестник Костромского государственного университета. – 2021. – Т. 27, № 3. – С. 244-248

142. Кобзарев, Ф. М. Организационно-правовая модель участия прокурора в производстве предварительного следствия: российские реалии и зарубежный опыт / Ф. М. Кобзарев, А. А. Попов // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 12(192). – С. 214-217

143. Кобзарев, Ф. М. Проблемы теории и практики процессуальных и организационных отношений прокуратуры и суда в сфере уголовного судопроизводства : специальность 12.00.11 «Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность», 12.00.09 «Уголовный процесс» : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Кобзарев Федор Михайлович. – Москва, 2006.

144. Ковтун, Н.Н., Ярцев, Р.В. Судебный контроль за законностью и обоснованностью действий и решений должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство России (глава 16 УПК РФ). Нижний Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии госслужбы, 2007. С. 18.

145. Кожевников, О.А. Участие прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства: монография. М.: ВолтерсКлувер, 2011. С. 140.

146. Колоколов, Н.А. Судебный контроль в стадии предварительного расследования: реальность и перспективы /Н.А. Колоколов // Государство и право. – 1998. – № 3. – С. 31 – 39.

147. Кони, А.Ф. Собрание сочинений. Т. 1. М.: Юрид. лит., 1966. С. 111–112.

148. Корнакова, С.В. О совершенствовании уголовно-процессуальных отношений на стадии возбуждения уголовного дела /С.В.Корнакова, А.В. Чубыкин // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. – № 3. – С. 92 – 96.

149. Крипиневич, С.С. Право участников досудебного судопроизводства на обжалование и его обеспечение на этапе подготовки к судебному заседанию / С.С. Крипиневич // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 5. – С. 224 – 228.

150. Крюков, В.Ф. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовным делам: современность и перспективы /В.Ф. Крюков // Журнал российского права. – 2007. – № 10. – С. 19 – 26.

151. Крюков, В.Ф. Уголовное преследование в досудебном производстве: уголовно-процессуальные и надзорные аспекты деятельности прокурора. М.: Юрлитинформ, 2010. С. 39.

152. Кудилинский, М. Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности: к соотношению понятий «контроль», «надзор» // Социология и право. 2015. № 1(27). С. 38.

153. Кузнецова, О.Д. Судебный контроль за действиями и решениями должностных лиц органов расследования /О.Д. Кузнецова // Уголовный процесс. – 2005. – № 3. – С. 25 – 27.

154. Курашвили, А.Ю. Правовая система государства и ее значение в вопросах имплементации / А.Ю. Курашвили // Юридическая наука. – 2017. – № 1. – С. 82 – 89.

155. Кутафин, О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России. История. Документы: в 6 томах. Т. 1. Начала формирования судебной власти. М.: Мысль, 2003. С. 135–138.

156. Лазарев, В.В. Эффективность правоприменительных актов (вопросы теории). Казань: изд-во Казанского государственного университета, 1975. С. 32.

157. Лазарева, В.А. Доказывание в уголовном процессе. М.: Проспект, 2010. С. 51.

158. Лазарева, В.А. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. Самара: Изд-во Самарского государственного университета, 1999. С. 45–50.

159. Ларин, А.М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. М.: Юрид. лит., 1968. С. 131.

160. Лебедев, В.М. От идеи судебного контроля – к административному судопроизводству / В.М. Лебедев // Российская юстиция. – 2000. – № 9. – С. 2 – 4.

161. Лейст, О.Э. Сущность права. М.: Спарк, 2002. С. 92.

162. Ленин, В.И. О «двойном» подчинении и законности / В.И. Ленин // Правда. – 1925. – 23 апр.

163. Лукашевич, В.З. Конституционный Суд Российской Федерации не может и не должен подменять собой законодателя / В.З.Лукашевич, Н.А. Комарова // Правоведение. – 2001. – № 2. – С. 53 – 63.

164. Лунеев, В.В. Эффективность борьбы с преступностью и ее отдельными видами в современной России / В.В. Лунеев // Государство и право. – 2003. – № 7. – С. 104 – 109.

165. Люблинский, П.И. Следователь как судебный орган / П.И. Люблинский // Судебное обозрение. – 1905. – № 49. – С. 1325 – 1328.

166. Макаркин, А.И. Состязательность на предварительном следствии. СПб: Юридический центр-пресс, 2001. С. 56.

167. Манова, Н. С. Роль прокурора в координации деятельности органов дознания и предварительного следствия по осуществлению уголовного преследования / Правовая парадигма. – 2021. – Т. 20, № 2. – С. 12-20.

168. Манова, Н. С. Правовая модель деятельности прокурора в российском уголовном процессе: сущность и элементы / Трансформация правовых институтов и методов обеспечения экологической и продовольственной безопасности в России, странах СНГ и Европейского союза в условиях внедрения генно-инженерных технологий : Материалы VII Международной научно-практической конференции преподавателей, практических сотрудников, студентов, магистрантов, аспирантов: Сборник научных статей, Саратов, 09 октября 2020 года / Под редакцией Н.Т. Разгельдеева [и др.]. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2021. – С. 130-132

169. Манова, Н. С. Модель деятельности прокурора как основа реформирования уголовного судопроизводства / Н. С. Манова // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности : Материалы Международной научно-практической конференции, посвященной 50-летию образования кафедры уголовного процесса. В 2-х частях, Краснодар, 17–18 марта 2022 года / Отв. редактор В.А. Семенцов. Том Часть 1. – Краснодар: Кубанский государственный университет, 2022. – С. 337-345

170. Марченко, М.Н. Советское и постсоветское государство и право: сравнительно-правовое исследование. М.: Проспект, 2017. С. 203.

171. Махов, В.Н. Судебный контроль за соблюдением прав и свобод граждан органами следствия и дознания /В.Н. Махов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Юридические науки». – 2002. – № 2. – С. 13 – 16.

172. Минулин, Р.М. Некоторые проблемные вопросы в деятельности руководителя следственного органа / Р.М.Минулин, Я.Р. Рент // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2009. – № 2. – С. 63 – 68.

173. Михайлов, А.С. Следователь как участник со стороны обвинения в уголовном процессе России / А.С.Михайлов, С.С. Устьян // Государство и право в XXI веке. – 2017. – № 2. – С. 47 – 52.

174. Михальчук, Ю.П. К вопросу о соотношении прокурорского надзора и процессуальной самостоятельности и независимости лица, осуществляющего предварительное расследование / Ю.П.Михальчук, А.М. Алексенко // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2016. – № 4. – С. 44 – 47.

175. Морозова, О.С. Целесообразно ли ввести фигуру следственного судьи в уголовное судопроизводство / Морозова О.С.// Сибирское юридическое обозрение – 2020. – № 17 (1). – С. 83-87. <https://cyberleninka.ru/article/n/tselesoobrazno-li-vvesti-figuru-sledstvennogo-sudi-v-ugolovnoesudoproizvodstvo/viewer>

176. Назаров, А.Д. Механизм устранения следственных ошибок: роль прокурорского надзора / А.Д. Назаров // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. – 2016. – № 3. – С. 35 – 42.

177. Назаров, А. Д. Достижение результативности мер пресечения в уголовном судопроизводстве / А. Д. Назаров // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2024. – № 3. – С. 28-31.

178. Назаров, А. Д. Перспективы модернизации апелляционного производства в уголовном процессе России: анализ зарубежного опыта / А. Д. Назаров, А. Г. Трофимик // Юридический вестник Самарского университета. – 2023. – Т. 9, № 1. – С. 28-36.

179. Назаров, А.Д. Поддержание государственного обвинения в суде как элемент прокурорской власти в Германии и России / Н. П. Кириллова, А. Д. Назаров // Вестник Сибирского юридического института МВД России. – 2022. – № 3(48). – С. 102-107.

180. Назаров, А.Д. Прокурорский надзор на досудебной стадии уголовного процесса / Я. А. Нарковский, А. Д. Назаров, И. А. Авласевич // Евразийский юридический журнал. – 2020. – № 4(143). – С. 358-360.

181. Новотны, Х. Увеличение комплексности и ее редукция: эмерджентные интерфейсы между естественными, гуманитарными и социальными науками. Nowotny H. The increase of complexity and its reduction: emergent interfaces between the natural sciences, humanities and social sciences // Theory, culture and society. –

Cleveland, 2005. – Vol. 22, № 5. – P. 15–31.

182. Омельченко В.В. Систематизация и анализ истоков происхождения ключевых понятий государственного управления «надзор» и «контроль» // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Государственное и муниципальное управление. 2016. № 1. С. 7–19.

183. Панько, Н.К. Прекращение уголовного дела или уголовного преследования в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа: условия применения и спорные моменты / Н.К. Панько // Судебная власть и уголовный процесс. – 2017. – № 3. – С. 120 – 127.

184. Пашков, А.С. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления / А.С.Пашков, Д.М. Чечот // Советское государство и право. – 1965. – № 8. – С. 73 – 83.

185. Перлов, И.Д. Назревшие вопросы дознания и предварительного следствия / И.Д.Перлов, М.Ю.Рагинский // Советское государство и право. – 1957. – № 5. – С. 120 – 122.

186. Петрухин, И.Л. Об эффективности прокурорского надзора в суде / И.Л. Петрухин // Социалистическая законность. – 1969. – № 6. – С. 35 – 37.

187. Петрухин, И.Л. Об эффективности судебного контроля за следственной и оперативно-розыскной деятельностью / И.Л. Петрухин // Уголовное право. – 2007. – № 2. – С. 92 – 93.

188. Петрухин, И.Л., Батуров, Г.П., Морщакова, Т.Г. Теоретические основы эффективности правосудия. М.: Юрид. лит., 1979. С. 15–31.

189. Петрухин, И.Л. Проблемы судебной власти в современной России / И.Л. Петрухин // Государство и право. – 2000. – № 8. – С. 7 – 9.

190. Пономарева, В.В. Становление следственного процесса в России / В.В.Пономарева, А.А. Брестер // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2012. – № 3. – С. 250 – 256.

191. Попов, В.А. О понятии комплексности в современной социологии: новые тенденции и подходы / В.А.Попов /// Мониторинг общественного мнения. – 2010. – № 1(95). – С. 183–199 [электронный ресурс] – Режим доступа: URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/o-ponyatii-kompleksnosti-v-sovremennoy-sotsiologii-novye-tendentsii-i-podhody>

192. Пригорща, П.А. К вопросу о понятии и сущности требования как акта прокурорского реагирования современной прокуратуры // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2011. №1. С. 84–86.

193. Рагулин, А.В. О необходимости расширения полномочий прокурора как участника уголовного судопроизводства в Российской Федерации / А.В. Рагулин // Евразийская адвокатура. – 2017. – № 4. – С. 52 – 65.

194. Реховский, А.Ф. Роль прокурора в Сингапуре / А.Ф.Реховский, И.Е. Замараева // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. – 2016. – № 4. – С. 37 – 47.

195. Романов, В.И. В.И. Ленин о законах и законности / В.И. Романов // Марийский юридический вестник. – 2008. – № 6. – С. 8 – 12.

196. Романовский, Г.Б. Конституционное право граждан на судебную защиту / Г.Б. Романовский // Наука. Общество. Государство. – 2015. – № 1. – С. 3 – 13.

197. Россинский, С.Б. Размышления об эффективности судебного контроля за производством следственных действий / С.Б. Россинский // Вестник Томского государственного университета. – 2017. – № 423. – С. 225 – 235.

198. Россинский, С. Б. Реквием по процессуальной самостоятельности следователя / С. Б. Россинский // Философия права. – 2022. – № 3(102). – С. 70-76.

199. Рябина, Т.К. Необходим ли российскому уголовному процессу институт следственного судьи? / Т.К. Рябина // LexRussica. – 2017. – № 12. – С. 200 – 213.

200. Рябина, Т.К. Необходим ли российскому уголовному процессу институт следственного судьи? / Т.К. Рябина // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 12. – С. 200 – 213.

201. Рябина, Т.К. Следственный комитет или судебный следователь? / Т.К. Рябина // Уголовное судопроизводство. – 2011. – № 1. – С. 18 – 20.

202. Рябцев, В.П. Предмет надзора нуждается в дополнительной регламентации // Законность. 2011. № 3. С. 3.
203. Савицкий, В.М. Очерк теории прокурорского надзора в советском уголовном судопроизводстве. М.: Юрид. лит., 1975. С. 210–225.
204. Сергеев, А.Б. Предварительное расследование в европейских странах и США. Челябинск: Изд-во ЧелГУ, 2009. С. 52.
205. Сергеев, К.А. Контроль и отправление правосудия – два вида судебной деятельности / К.А.Сергеев, И.Ю. Чеботарева // Социум и власть. – 2015. – № 5. – С. 83 – 88.
206. Серов, Д.О. Наказ от 9 декабря 1717 года – нормативная основа деятельности «майорских» следственных канцелярий / Д.О. Серов // История государства и права. – 2017. – № 24. – С. 20 – 23.
207. Серов, Д.О., Федоров А.В. Следствие от Александра I до Александра II / Д.О.Серов, А.В. Федоров // Российский следователь. – 2015. – № 11. – С. 54 – 59.
208. Синельщиков, Ю.И. Перспективы развития законодательства о прокуратуре в сфере досудебного уголовного процесса /Ю.И. Синельщиков // Законность. – 2015. – № 10. – С. 6 – 9.
209. Случевский, В.К. Учебник русского уголовного процесса. СПб: тип. М.М. Стасюлевича, 1895. С. 28, 311
210. Смирнов, А.В. Российский уголовный процесс: от заката до рассвета // Российское агентство правовой и судебной информации [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: http://rapsinews.ru/judicial_analyst/20141202/272697983.html (дата обращения: 13.05.2020).
211. Смирнов, А.В. Следователь в уголовном процессе Советской России в 1922–1928 гг. // 300 лет следственному аппарату России (1713–2013): сб-к статей / под ред. А.И. Бастрькина, Д.О. Серова. М.: СК России, 2014. С. 256–263.
212. Смирнов, А.В. Модели уголовного процесса. СПб: Питер, 2000. С. 52.

213. Смолькова, И.В. О стратегии современного уголовного судопроизводства / И.В. Смолькова // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. – 2017. – № 4. – С. 37 – 47.

214. Сорокина, Ю.В. Основные этапы реформы следственного аппарата и предварительного расследования в России 1860-1864 годов / Ю.В. Сорокина // Судебная власть уголовный процесс. – 2014. – № 3. – С. 270 – 277.

215. Сорочкин, А.С. Военные следственные органы на пороге важных преобразований / А.С. Сорочкин // Вестник военного права. – 2016. – № 1. – С. 9 – 21.

216. Спиринов, А.В. Спор между прокурором и следователем в суде недопустим / А.В. Спиринов // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2013. – № 2. – С. 63 – 69.

217. Стойко, Н.Г. Стратегии уголовного процесса и их совместимость / Н.Г. Стойко // Российский следователь. – 2006. – № 4. – С. 12 – 15.

218. Стрёмовский В.А. Участники предварительного следствия в советском уголовном процессе. Ростов: Изд-во РГУ, 1966. С. 71.

219. Строгович, М.С. О дознании и предварительном следствии и едином следственном аппарате / М.С. Строгович // Социалистическая законность. – 1957. – № 5. – С. 21 – 25.

220. Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности. М.: Юрид. лит., 1966. С. 167.

221. Стуконог, И.В. Пределы судебного контроля за соблюдением принципа разумного срока на досудебных стадиях уголовного судопроизводства / И.В. Стуконог // Право и политика. – 2015. – № 8. – С. 1134 – 1140.

222. Сухарев, А.Я. Прокурорский надзор: Учебник для вузов / под ред. А.Я. Сухарева. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма-Инфра-М, 2023. С. 279.

223. Сычев, Д.А. Надзорное и обвинительное начало в досудебной деятельности прокурора в уголовном судопроизводстве России (исторический и процессуальный анализ) / Д.А. Сычев // КриминалистЪ. – 2014. – № 2. – С. 114 – 119.

224. Сычев, Д.А. Прокурор: место в осуществлении уголовного преследования в ходе досудебного производства / Д.А. Сычев // Социология и право – 2015. – № 2 (28). – С. 73 – 80.

225. Тарасов, А.В. Реформа предварительного следствия – три века – одна проблема / А.В. Тарасов // Юридическая техника. – 2011. – № 5. – С. 463 – 468.

226. Терехов, М.Ю. К вопросу о порядке обращения в суд с ходатайством о производстве следственного действия при получении сведений, составляющих охраняемую федеральным законом тайну / М.Ю. Терехов // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 1. – С. 97 – 99.

227. Тимошенко, А.А. Институт следственных судей с позиции теории «меньшего зла» / А.А. Тимошенко // Российский журнал правовых исследований. – 2015. – № 4. – С. 131 – 136.

228. Тиссен О.Н. Теоретические и практические проблемы института досудебного соглашения о сотрудничестве в российском уголовном судопроизводстве: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Оренбург, 2017. С. 18–19.

229. Трефилов, А.А. Взаимодействие прокурора и следователя в советском уголовном процессе: теоретический анализ / А.А. Трефилов // Вестник Казанского юридического института МВД России. – 2015. – № 4. – С. 77 – 86.

230. Трефилов, А.А. Военный уголовный процесс Швейцарии: источники, принципы, субъекты / А.А. Трефилов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2018. – № 1. – С. 122 – 130.

231. Тузова, Е.В. К вопросу о процессуальной самостоятельности следователя в свете соотношения процессуальных полномочий прокурора и руководителя следственного органа / Е.В. Тузова // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 10. – С. 226 – 232.

232. Тузова, Е.В. Некоторые вопросы уголовно-процессуальных правоотношений прокурора с руководителем следственного органа и следователем на стадии возбуждения уголовного дела / Е.В. Тузова // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. – 2015. – № 5. – С. 134 – 138.

233. Фастов, А.Г. Органы внутренних дел России: история становления и развития. Волгоград: ВА МВД России, 2005. С. 22.

234. Феднева, Л.В. Правоохранительная деятельность в Российском государстве в допетровскую эпоху / Л.В. Феднева // Вестник экономической безопасности. – 2017. – № 1. – С. 21 – 25.

235. Францифоров, Ю.В. О понятии «судебная власть» в уголовном судопроизводстве/ Трансформация правовых институтов и методов обеспечения экологической и продовольственной безопасности в России, странах СНГ и Европейского союза в условиях внедрения генно-инженерных технологий : Материалы VII Международной научно-практической конференции преподавателей, практических сотрудников, студентов, магистрантов, аспирантов: Сборник научных статей, Саратов, 09 октября 2020 года / Под редакцией Н.Т. Разгельдеева [и др.]. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2021. – С. 206-208.

236. Францифоров, Ю. В. Осуществление уголовного преследования в системе функций прокуратуры / Ю. В. Францифоров // Известия Саратовского военного института войск национальной гвардии. – 2021. – № 1(5). – С. 101-103.

237. Хайруллина, Э.А. Полномочия прокурора в досудебном производстве по уголовному делу согласно уголовно-процессуальному законодательству Франции / Э.А Хайруллина. // Вестник экономики, права и социологии. – 2011. – № 3. – С. 153 – 157.

238. Халиулин, А.Г. Уголовно-процессуальное законодательство России о деятельности прокурора / А.Г. Халиулин // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. – 2017. – № 1. – С. 3 – 11.

239. Химичева, О.В., Шаров Д.В. О реализации свободы обжалования в уголовном судопроизводстве / О.В.Химичева, Д.В. Шаров // Труды Академии управления МВД России. – 2019. – № 1. – С. 99 – 104.

240. Хлебникова, Г.В. Институт судебных следователей по Судебным уставам 1864 года / Г.В. Хлебникова // Юридическая наука и практика. – 2015. – № 4. – С. 327 – 331.

241. Цветков, Ю.А. Исторические этапы развития органов предварительного следствия в России / Ю.А. Цветков // История государства и права. – 2015. – № 3. – С. 33 – 38.

242. Цветков, Ю.А. Процессуальная самостоятельность следователя в современной парадигме досудебного производства // Российский следователь. 2014. № 14. С. 52–56.

243. Цветков, Ю.А. Кризис социально-правовой идентичности следователя и прокурора / Ю.А. Цветков // Уголовное судопроизводство. – 2014. – № 1. – С. 14 – 20.

244. Цветков, Ю.А. Предварительное следствие перед новыми вызовами / Ю.А. Цветков // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – № 1. – С. 36 – 38.

245. Цветков, Ю.А. Становление следственной власти на постсоветском пространстве / Ю.А. Цветков // Российский следователь. – 2015. – № 11. – С. 9 – 12.

246. Цветков, Ю.А. Суверенная национальная модель следственной власти: миф или реальность? // Организация предварительного расследования: проблемы и перспективы. М.: ЮНИТИ ДАНА, 2015. С. 104–109.

247. Цурлуй, О.Ю. Субъекты реализации права судебного обжалования процессуальных действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования и прокурора / О.Ю.Цурлуй. // Судебная власть и уголовный процесс. – 2018. – №3. – С. 89 – 94.

248. Чеботарева, И.Ю. Некоторые вопросы разграничения форм контроля за предварительным следствием / И.Ю. Чеботарева // Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. – № 19. – С. 69 – 73.

249. Чекуров, Н.Г. Проблемы реализации судебного контроля в уголовном судопроизводстве РФ /Н.Г. Чекуров // Сибирский юридический вестник. – 2012. – № 4. – С. 99 – 103.

250. Чельцов-Бебутов, М.А. Курс уголовно-процессуального права: очерки по истории суда и уголовного процесса в рабовладельческих, феодальных и буржуазных государствах. СПб: Альфа, 1996. С. 431.

251. Чепурнова, Н.М. Судебный контроль и прокурорский надзор / Н.М. Чепурнова // Законность. – 2007. – № 5. – С. 17 – 18.

252. Чикунов, А. Ю. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» в российской правовой системе // Молодой ученый. 2018. № 43 (229).

253. Шейфер, С.А. Правовой механизм расследования преступлений в России: вчера, сегодня, завтра / С.А. Шейфер // Государство и право. – 2011. – № 5. – С. 44 – 45.

254. Шейфер, С.А. Досудебное производство в России: этапы развития следственной, судебной и прокурорской власти. М.: Норма, 2013. С. 7–11.

255. Шемраева, Ю.А. Связь судебного контроля и прокурорского надзора на стадии предварительного расследования по уголовному делу / Ю.А. Шемраева // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2015. – № 1. – С. 95 – 97.

256. Шиплюк, В.А. Некоторые процессуальные проблемы рассмотрения судом жалоб в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ / В.А. Шиплюк // КриминалистЪ. – 2011. – № 1. – С. 51 – 56.

257. Шредер Ф.-К., Феррел Т. Уголовно-процессуальное право Германии. М.: Инфотропик Медиа, 2016. С. 36.

258. Щеглов, М.И. Судебный контроль в современной парадигме предварительного следствия / М.И. Щеглов // Расследование преступлений: проблемы и пути их решений. 2018. №4. С 132–135.

259. Щеглов, М.И. Судебный контроль и прокурорский надзор за досудебным следствием в Российской Империи / М.И. Щеглов // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2019. № 4 (22). С. 186–191.

260. Щеглов, М.И. Сравнительный анализ прокурорского надзора и судебного контроля на предварительном следствии континентальной правовой

семьи / М.И. Щеглов // Евразийский юридический журнал. 2019. № 11 (138). С. 262–264.

261. Щеглов, М.И. Проблемные аспекты прокурорского надзора и судебного контроля при предъявлении обвинения/ М.И. Щеглов // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2019. № 3 (21). С. 164–169.

262. Щеглов, М.И. Соотношение прокурорского надзора и судебного контроля при проверке законности и постановления об отказе в возбуждении уголовного дела / М.И. Щеглов // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2020. № 1 (23). С. 189–193.

263. Щеглов, М.И. Процедура судебного контроля за решениями прокурора, принимаемыми в порядке надзора на стадии предварительного следствия / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2023. № 6 (23). С. 179–184.

264. Щеглов, М.И. Правовой статус взаимодействия с гражданами посредством электронных каналов связи в уголовном судопроизводстве / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2024. № 2. С. 238–242.

265. Щеглов, М.И. Развитие правового регулирования процедуры оценки законности решения о возбуждении уголовного дела: аспекты судебного контроля и прокурорского надзора / М.И. Щеглов // Юридическая наука. 2024. № 4. С. 276–281.

266. Юркевич, Н.А. Судебный контроль как элемент системы уголовно-процессуальных функций при осуществлении производства по преданию обвиняемого суду // Правовые проблемы укрепления российской государственности / отв. ред. М.К. Свиридов, Ю.К. Якимович. Томск: изд-во Томского государственного университета, 2013. С. 110–113.

267. Ягофаров, С.М. Осуществление прокурором уголовного преследования в досудебном производстве / С.М. Ягофаров // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2015. – № 3. – С. 153 – 158.

268. Якимович, Ю.К. О некоторых вопросах дальнейшей дифференциации уголовного процесса России / Ю.К. Якимович // Уголовная юстиция. – 2013. – № 1. – С. 59 – 64.

269. Яковлева, Л.В. История становления уголовно-процессуального законодательства в России / Л.В. Яковлева // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2015. – Т. 7. – № 6. – Ч. 1. – С. 100 – 103.

Диссертации и авторефераты диссертаций

270. Алмазова, З.Л. Социальные и ценностные основы регулятивной функции права в современной России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 /Алмазова Злата Леонидовна. – Краснодар, 2016. – 187 с.

271. Артамонов, А.Н. Обжалование действий и решений органов расследования в досудебных стадиях российского уголовного процесса: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 /Артамонов Алексей Николаевич. – Омск, 2003. – 215 с.

272. Белобородов, С.В. Принцип широкой свободы обжалования в уголовном судопроизводстве России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 /Белобородов Сергей Владимирович. – Нижний Новгород, 2006. – 250 с.

273. Беляев, М.В. Судебные решения в российском уголовном процессе: теоретические основы, законодательство и практика: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 /Беляев Максим Владимирович. – М., 2019. – 472 с.

274. Бозоян, А.О. Состояние и тенденции развития следственных органов в России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Бозоян Артур Овсепович. – М., 2014. – 210 с.

275. Гаврилов, Б.Я. Правовое регулирование защиты конституционных прав и свобод участников уголовного судопроизводства: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Гаврилов Борис Яковлевич. – М., 2004. – 624 с.

276. Гаврилов, Б.Я. Реализация органами предварительного следствия норм о защите конституционных прав и свобод человека и гражданина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Гаврилов Борис Яковлевич. – М., 2001. – 336 с.

277. Гусакова, Ю.С. Организационно-правовые основы взаимодействия

прокуратуры и органов расследования России в XVIII – начале XX вв.: историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09/Гусакова Юлия Сергеевна. – Казань, 2011. – 205 с.

278. Деришев, Ю. В. Уголовное досудебное производство: концепция процедурного и функционально-правового построения : специальность 12.00.09 «Уголовный процесс» : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Деришев Юрий Владимирович. – Омск, 2005. – 436 с.

279. Долгова, А.И. Прокурорский надзор в советском уголовном судопроизводстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 715 /Долгова Азалия Ивановна. – М., 1969. – 17 с.

280. Жабкин, А.С. Синергетическая модель прокурорского надзора за законностью в процессуальной деятельности органов предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Жабкин Антон Сергеевич. – Ростов, 2015. – 182 с.

281. Жинкин, С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Жинкин Сергей Алексеевич. – М., 2009. – 401 с.

282. Зырянов С.М. Административный надзор: монография. М.: ИД «Юриспруденция», 2010. 208 с.;

283. Иванова, Е.В. Руководитель следственного органа как субъект уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Иванова Елена Владимировна. – Екатеринбург, 2014. – 160 с.

284. Изотова, О.В. Проблемы судебного контроля при возбуждении и предварительном расследовании уголовных дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Изотова Ольга Викторовна. – М., 1996. – 179 с.

285. Качалова, О.В. Ускоренное производство в российском уголовном процессе: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Качалова Оксана Валентиновна. – М., 2016. – 482 с.

286. Коломеец, Е.В. Использование прокурором средств реагирования в досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Коломеец Елена

Владимировна. – М., 2019. – 259 с.

287. Курьшов И.С. Прокурорский надзор за исполнением законов субъектами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2005. С. 47.

288. Курьшева, Н.С. Производство по жалобе на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя и прокурора (в порядке ст. 125 УПК РФ): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Курьшева Наталья Сергеевна. – Саранск, 2008. – 247 с.

289. Ларичев, В.В. Предварительное расследование преступлений в США и Германии: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 \ Ларичев Владислав Васильевич. – М., 2004. – 189 с.

290. Луценко, П.А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Луценко Павел Александрович. – М., 2014. – 173 с.

291. Малышева О.А. Досудебное производство в российском уголовном процессе: теория, практика и перспективы: монография. М.: Юрайт, 2018. 308 с.;

292. Малиненко, М.К. Процессуальные аспекты обеспечения прокурором законности предварительного следствия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Малиненко Михаил Константинович. – Ростов, 2017. – 31 с.

293. Мельников, Е.А. Уголовное преследование в условиях действия системы разделения властей (досудебное производство): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Мельников Евгений Александрович. – М., 2017. – 210 с.

294. Минаева, С.А. Процессуальная деятельность руководителя следственного органа по обеспечению законности в досудебном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Минаева Светлана Александровна. – М., 2014. – 254 с.

295. Муратова, Н.Г. Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве: вопросы теории, законодательного регулирования и практики: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Муратова Надежда Георгиевна. – Казань,

2004. – 600 с.

296. Назаров, А.Д. Следственные и судебные ошибки и уголовно-процессуальный механизм их устранения: концептуальные основы. : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Назаров Александр Дмитриевич. – Санкт-Петербург, 2017. – 388 с.

297. Огородов, А.Н. Процессуальная самостоятельность следователя в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Огородов Антон Николаевич. – М., 2018. – 251 с.

298. Погодина Н.А., Карелин К.В. Соотношение контроля и надзора в российской правовой системе // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 13.

299. Питулько, К.В. Судебная проверка законности и обоснованности избрания в качестве меры пресечения заключения под стражу и реализация права обвиняемого на защиту в уголовном процессе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Питулько Ксения Викторовна. – СПб, 2000. – 256 с.

300. Попов, А.А. Организация прокурорского надзора за исполнением законов при производстве предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Попов Александр Александрович, М, 2020. – 216 с.

301. Попов, А.П. Целеполагание в отечественном уголовном судопроизводстве: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09 / Попов Алексей Павлович. – Нижний Новгород, 2006. – 458 с.

302. Серебрянникова М.В. Прокурорский надзор за уголовно-процессуальной деятельностью органов, осуществляющих предварительное расследование: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 204 с.

303. Сидоров, В.В. Обжалование процессуальных действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование, как гарантия обеспечения прав участников уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Сидоров Виктор Владимирович. – Калининград, 2009. – 240 с.

304. Синдеев, А.Ю. Процессуальные решения прокурора в досудебных стадиях уголовного судопроизводства и их юридические последствия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021. 259 с.

305. Спириин, А.В. Полномочия прокурора по надзору за процессуальной деятельностью ОПС: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. С. 7–9; Тетерюк А.Г. Прокурорский надзор за производством дознания: уголовно-процессуальный и организационный аспекты: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Нижний Новгород, 2011. 208 с.

306. Стрельцова Е.Г. Приватизация правосудия: монография. М.: Проспект, 2019. 271 с.; Умарова М.А. Механизм судебного контроля: общетеоретическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Курск, 2018. 204 с.

307. Таболина, К.А. Надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Таболина Ксения Андреевна. – М., 2015. – 344 с.

308. Тушев, А. А. Прокурор в уголовном процессе: система функций и полномочий : специальность 12.00.09 «Уголовный процесс» : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Тушев Александр Александрович, 2006. – 384 с.

309. Умарова, М.А. Механизм судебного контроля: общетеоретическое исследование: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Умарова Мадина Алиевна. – Курск, 2018. – 204 с.

310. Францифоров, Ю. В. Противоречия уголовного судопроизводства : специальность 12.00.09 «Уголовный процесс» : диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Францифоров Юрий Викторович. – Нижний Новгород, 2007. – 569 с

311. Халиулин, А. Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры Российской Федерации (Проблемы осуществления в условиях правовой реформы): дисс. ... докт. юрид. наук: 12.00.09/Халиулин Александр Германович. – М., 1997 – 261 с.

312. Чепурная, И.В. Судебный контроль в досудебном уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09/Чепурная Ирина Владимировна. – М., 2005. – 179 с.

313. Шабунин, В.А. Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09/Шабунин Владимир Александрович. – Саратов, 2013. – 222 с.

314. Эдипова, П.В. Соглашение о сотрудничестве с обвинением в уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. М., 2017. С. 305.

Словари и справочные издания

1. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – М.; СПб., 1999. – 1456 с.

2. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 2. – М.: ОЛМА, Медиа Групп, 2007. – 672 с.

3. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 3. – М.: ОЛМА, Медиа Групп, 2007. – 576 с.

4. Данные судебной статистики // Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4476>

5. Лопатин, В.В., Лопатина, Л.В. Толковый словарь современного русского языка. – М.: Эксмо, 2013. – 928 с.

6. Лопатин, В.В., Лопатина, Л.В. Иллюстрированный словарь современного русского языка. – М.: Эксмо, 2007 – 928 с.

7. Ожегов, С.И., Шведова, Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. 4-е изд. – М., 1997. – 874 с.

8. Основные статистические показатели судов общей юрисдикции за 2017 г. // Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения 15.01.2024)

9. Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 12 месяцев 2019 года // Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=5> (дата обращения 15.01.2024)

Судебная практика

1. Дело № 10-10984/2015 // Архив Московского городского суда.
2. Дело № 22-1460/2013 // Архив Тульского областного суда.
3. Дело № 22К-3769/2016 // Архив Пермского краевого суда.
4. Обобщение судебной практики рассмотрения жалоб в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ: утв. пост. Президиума Челябинского областного суда от 11.11.2015 // Челябинский областной суд [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.chel-oblsud.ru/upload/file/reviews/criminal/reviews_on_criminal_cases_24.htm (дата обращения 15.01.2024)
5. Обзор судебной практики кассационных судов общей юрисдикции по рассмотрению материалов в порядке ст. 125 УПК РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://fparf.ru/practical-information/ugolovnoe-sudoproizvodstvo/obzor-sudebnoy-praktiki-kassatsionnykh-sudov-obshchey-yurisdiksii-po-rassmotreniyu-materialov-v-por/> (дата обращения 15.01.2024)
6. Определение Конституционного Суда РФ от 04.01.2020 № 5-О по жалобе гражданки Мариной Анны Сергеевны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 125 и частью четвертой статьи 221 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Конституционный Суд РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision451271.pdf> (дата обращения 16.07.2022)
7. Определение Конституционного Суда РФ от 14.07.2011 № 1027-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Иванова Михаила Ильича на нарушение его конституционных прав статьей 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // СПС «Гарант» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/58103480/> (дата обращения 14.07.2022)
8. Определение Конституционного Суда РФ от 25.03.2004 № 124-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Власова Валерия Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 115 и 165 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // СПС

«Гарант» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/12135641/> (дата обращения 15.07.2021)

9. Определение Конституционного Суда РФ от 29.01.2019 № 14-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Васильевой Нины Владимировны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Конституционный Суд РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision382123.pdf> (дата обращения 15.07.2021)

10. Определение от 12.03.2019 № 578-О по жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Конституционный Суд РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision393576.pdf> (дата обращения 08.02.2022)

11. Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ от 24.04.2013 № 18-Д13-42 // СПС «Гарант» [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70283818/> (дата обращения 15.06.2024)

12. Постановление Европейского суда по правам человека от 19.10.2015 по жалобе «Писари против Молдовы и России», жалоба № 42139/12 // Прецеденты Европейского суда по правам человека. – 2015. – № 10. – С. 11-17.

13. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Сабанчиева и другие против Российской Федерации» от 06.06.2013 (жалоба № 38450/05) // StichtingJusticeInitiative [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.srji.org/resources/search/185/> (дата обращения 10.05.2024)

14. Постановление Конституционного Суда РФ от 13.06.2019 № 23-П по делу о проверке конституционности части третьей статьи 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Б.А. Сотников // Рос.газ. – 2019. – 21 июня.

15. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.11.2018 № 43-П по

делу о проверке конституционности части первой статьи 44 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан А.Б. Болчинского и Б.А. Болчинского // Рос.газ. – 2018. – 20 нояб.

16. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 № 2-П по делу о проверке конституционности положений пункта 1 статьи 6, пункта 2 статьи 21 и пункта 1 статьи 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобами Межрегиональной ассоциации правозащитных общественных объединений «Агора», Межрегиональной общественной организации «Правозащитный центр «Мемориал», международной общественной организации «Международное, историко-просветительское, благотворительное и правозащитное общество «Мемориал»», Региональной общественной благотворительной организации помощи беженцам и вынужденным переселенцам «Гражданское содействие», Автономной некоммерческой организации правовых, информационных и экспертных услуг «Забайкальский правозащитный центр», Регионального общественного фонда «Международный стандарт» в Республике Башкортостан и гражданки С.А. Ганнушкиной // Рос.газ. – 2015. – 2 мар.

17. Постановление Конституционного Суда РФ от 17.07.2019 № 28-П по делу о проверке конституционности статей 50 и 52 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Ю.Ю. Кавалерова // Рос.газ. – 2019. – 2 авг.

18. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)» // Рос.газ. – 2017. – 9 июня.

19. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (по сост. на 29.11.2016) // Рос.газ. – 2009. – 18 февр.

20. Определение об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Патратия В.В. на нарушение его конституционных прав частью

второй ст.146 УПК РФ №30-О-О от 25 января 2012 г

21. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Рос.газ. – 2016. – 6 апр.

22. Определение Конституционного Суда РФ от 29.01.2019 № 14-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Васильевой Нины Владимировны на нарушение ее конституционных прав частью первой статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Конституционный Суд Российской Федерации [электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision382123.pdf> (дата обращения: 09.09.2019).

Электронные ресурсы

1. Путин В.В. Речь на ежегодном совещании судей судов общей юрисдикции, военных и арбитражных судов Российской Федерации, посвящённом подведению итогов работы российской судебной системы в 2022 году и приоритетным задачам на текущий год в формате видеоконференции [электронный ресурс] // Сайт Президента России, 14.02.2023. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/70510> (дата обращения: 11.03.2024).

2. «Бастрыкин: доля возвращенных на доработку дел СК не превышает 3%» [электронный ресурс]// Сайт Право.ру URL: <https://pravo.ru/news/250910/> (дата обращения: 05.05.2024).

3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства) от 03.04.2001 [электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102160810> (дата обращения: 13.08.2023).

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Проект №

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в статьи 29, 108, 123, 125 и 317

Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации

Внести в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2001, № 52, ст. 4921; 2002, № 22, ст. 2027; № 30, ст. 3015; 2003, № 27, ст. 2706; № 50, ст. 4847; 2007, № 24, ст. 2830; № 50, ст. 6236; 2008, № 49, ст. 5724; 2010, № 1, ст. 4; № 15, ст. 1756; № 27, ст. 3416; № 30, ст. 3986; 2011, № 1, ст. 16, 45; 2012, № 24, ст. 3070; № 49, ст. 6752; № 53, ст. 7634; 2013, № 48, ст. 6165; № 52, ст. 6997; 2016, № 27, ст. 4258; 2017, № 31, ст. 4799; 2018, № 9, ст. 1284; № 17, ст. 2421; № 53, ст. 8459, 8469; 2019, № 10, ст. 891) следующие изменения:

- 1) часть 2 статьи 29 УПК РФ дополнить пунктом 14 следующего содержания:
«14) о принятии решения по жалобе следователя на решение прокурора о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия, изменения объема обвинения либо квалификации действий обвиняемого или пересоставления обвинительного заключения и устранения выявленных недостатков, об отмене постановления о прекращении уголовного дела, об отмене постановления о приостановлении предварительного следствия».
- 2) пункт 6 статьи 108 УПК РФ предлагается изложить в следующей редакции:
«6. В начале заседания судья объявляет, какое ходатайство подлежит рассмотрению, разъясняет явившимся в судебное заседание лицам их права и обязанности. Затем лицо, возбудившее ходатайство, либо при его отсутствии прокурор, обосновывает его, после чего заслушиваются другие явившиеся в судебное заседание лица»
- 3) дополнить статью 123 УПК РФ частями третьей и четвертой:
«3. Законность и обоснованность решений о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, о

приостановлении предварительного следствия подлежат первичной проверке руководителем следственного органа, после чего принятые решения могут быть обжалованы прокурору в порядке, предусмотренном статьей 124 настоящего Кодекса»;

«4. Решения, принятые прокурором при рассмотрении жалоб, указанных в части 3 статьи 123 настоящего Кодекса, а также при осуществлении им полномочий, предусмотренных частью 2 статьи 37 настоящего Кодекса, могут быть обжалованы заинтересованными лицами, а также следователем, с согласия руководителя следственного органа, в суд, в порядке, предусмотренном статьями 125 и 125.1 настоящего Кодекса.»

4) дополнить часть 5 статьи 125 УПК РФ пунктом 3 и примечанием, изложив их в следующей редакции:

«3. о признании постановления соответствующего должностного лица законным и обоснованным».

«Примечание. Согласно данной статье, действия и решения следователя, дознавателя, руководителя следственного органа и прокурора, связанные с тактикой производства расследования, имеющие организационно-распорядительный характер или относящиеся к особенностям производства следственных действий, не требующих разрешения суда, не могут быть обжалованы в порядке, установленном данной статьей. Однако указанные действия и решения могут быть обжалованы в порядке, установленном статьей 124 данного Кодекса, и только в случае отказа в удовлетворении жалобы может быть подана соответствующая жалоба в порядке, установленном данной статьей».

5) б) дополнить часть 2 статьи 317.2 УПК РФ словами «или в суд», изложив ее в следующей редакции:

«2. Постановление об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве может быть обжаловано следователем, подозреваемым или обвиняемым, его защитником вышестоящему прокурору или в суд».

Президент Российской Федерации

Анкета для следователей и РСО

1. Должностное положение опрашиваемого:
 - 1) Следователь;
 - 2) Руководитель территориального следственного отдела (СО, МСО).

2. Стаж работы:
 - 1) До 3 лет;
 - 2) От 3 до 10 лет;
 - 3) Свыше 10 лет.

3. В современный период процессуальная самостоятельность следователя:
 - 1) Представляется достаточной;
 - 2) Требуется расширения;
 - 3) Требуется ограничения;
 - 4) Отсутствует по причине его поднадзорности и подконтрольности;
 - 5) Ваш Вариант ответа _____.

4. В современный период процессуальный контроль, осуществляемый руководителем следственного органа:
 - 1) Ограничивает процессуальную самостоятельность следователя;
 - 2) Является «буфером» в конфликтных процессуальных ситуациях, связанных с вмешательством прокурора в расследование;
 - 3) Минимизирует перспективу обращений с жалобами в суд или в прокуратуру;
 - 4) Является условием обеспечения высокого качества расследования;
 - 5) Ваш Вариант ответа _____.

5. Как часто Вы сталкивались в своей работе с многократной отменой постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела прокурором целесообразность которых вам представляется сомнительной и при наличии прозрачной процедуры обжалования указанного решения обжаловали бы их?
 - 1) Довольно часто;
 - 2) Изредка;
 - 3) Никогда.

6. Как Вы оцениваете перспективу закрепления в УПК РФ обязанности «первичного» обжалования действий следователя руководителю следственного органа:

- 1) Положительно;
- 2) Скорее положительно;
- 3) Скорее отрицательно;
- 4) Отрицательно.

7. Как вы считаете какие положительные стороны имеются при введении процедуры первичного обжалования постановлений руководителю следственного органа (возможно несколько вариантов ответов):

- 1) Упрощение процедуры проверки законности и обоснованности принятых решений;
- 2) Упрощенный порядок взаимодействия с лицом осуществляющим проверку принятого решения;
- 3) Инстанционность взаимодействия;
- 4) Возможность оперативного устранения допущенных ошибок;
- 5) Более конкретизированные указания о направлении дополнительной проверки обстоятельств, послуживших основой для принятия оспариваемого решения;
- 6) Тщательная подготовка материалов, являющихся предметом рассмотрения в суде;
- 7) Более высокую объективность суда;
- 8) Исключение возможности многократных проверок одних и тех же обстоятельств.

8. На Ваш взгляд, в случае вынесения прокурором постановления об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в УПК РФ следует предусмотреть:

- 1) Расширенные возможности обжалования, включающие наделение следователя (руководителя следственного органа) возможностью обратиться в суд;
- 2) Медиативные процедуры, включающие совместное принятие решения по согласованию между руководителем следственного органа и прокурором;
- 3) Оставить за прокурором только функции, исключаящие вмешательство в расследование;
- 4) ничего не изменять;
- 5) Ваш Вариант ответа _____.

9. Как Вами оценивается обязательность осуществления судебного контроля в уголовном судопроизводстве:

- 1) Положительно;
- 2) Скорее положительно;
- 3) Скорее отрицательно;
- 4) Отрицательно.

10. На Ваш взгляд, эффективность судебного контроля:

- 1) Уступает эффективности прокурорского надзора;
- 2) Идентична эффективности прокурорского надзора;
- 3) Превосходит эффективность прокурорского надзора;
- 4) Не имеет отличий от других видов надзора и контроля.

11. Как Вами оценивается наличие у прокурора дискреционных полномочий, использующихся в досудебном производстве по уголовному делу:

- 1) Положительно;
- 2) Скорее положительно;
- 3) Скорее отрицательно;
- 4) Отрицательно.

12. На Ваш взгляд, решение прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением, выносится на основании норм УПК РФ, характеризующихся:

- 1) Прозрачностью и полнотой;
- 2) Отсутствием транспарентного механизма принятия;
- 3) Пробельностью в части оснований принятия;
- 4) Пробельностью в части организации взаимодействия со следователем или руководителем следственного органа;
- 5) Ваш Вариант ответа _____.

13. На Ваш взгляд, наделение суда полномочиями по рассмотрению жалоб следователя на постановления прокурора, позволяющие оказывать непосредственное влияние на ход и результаты предварительного расследования (о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия; изменения объема обвинения; пересоставления обвинительного заключения; на постановление прокурора об отмене постановления о прекращении уголовного дела; на постановление прокурора об отмене постановления о приостановлении предварительного следствия), может быть оценено:

- 1) Положительно, поскольку усилит процессуальную самостоятельность следователя;
- 2) Отрицательно, поскольку создаст еще одну процедуру взаимодействия с судом;
- 3) Положительно, поскольку следователь получит дополнительные гарантии защиты своей процессуальной позиции;
- 4) отрицательно, поскольку прокуроры по возможности станут блокировать обращения органов расследования с такими жалобами, вынося процессуальные решения другого вида;
- 5) Ваш Вариант ответа _____.

14. На Ваш взгляд, дополнение ст. 125 УПК РФ примечанием о том, что в порядке, предусмотренном ст.125 УПК РФ, не могут быть обжалованы действия и решения следователя и дознавателя, руководителя следственного органа и прокурора, имеющие отношение к тактике производства расследования (назначение экспертиз, привлечение в качестве обвиняемого, проведение конкретных следственных действий). Такие действия могут быть обжалованы в порядке, предусмотренном статьей 124 настоящего Кодекса, и лишь в случае отказа в удовлетворении такой жалобы может быть принесена соответствующая жалоба в суд может быть оценено:

- 1) положительно, поскольку имеется потребность ограничения сферы судебного контроля;
- 2) положительно, поскольку требуется четкое определение подведомственности жалоб суду;
- 3) положительно, поскольку необходимо четкое закрепление перечня случаев, когда судебный контроль должен осуществляться опосредованно;
- 4) отрицательно, поскольку ст. 125 УПК РФ не требует изменений
- 5) Ваш вариант ответа _____.

РЕЗУЛЬТАТЫ АНКЕТИРОВАНИЯ

В ходе проведения исследования проводилось анкетирование действующих сотрудников органов предварительного следствия на территории следующих субъектов Российской Федерации: Москва, Московская область, Республика Крым, город Севастополь, город Санкт-Петербург.

Всего опрошено 187 сотрудников, из которых 35 руководителей следственных органов (18,8%), а также 152 следователя (81,2%).

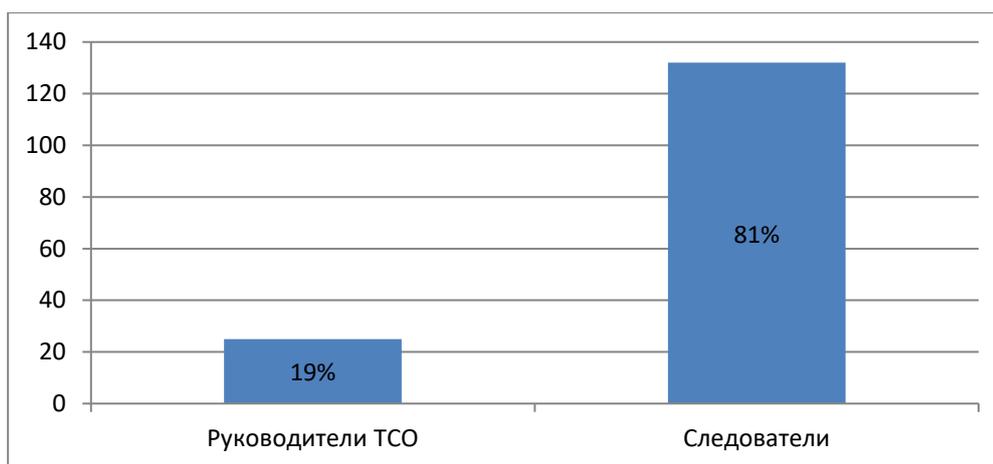


Рисунок № 1.1. Должностное положение опрошиваемых сотрудников

Стаж работы опрошиваемых руководителей следственных органов составил от 3 до 10 лет – 13 (52% опрошенных); свыше 10 лет – 12 (48%).

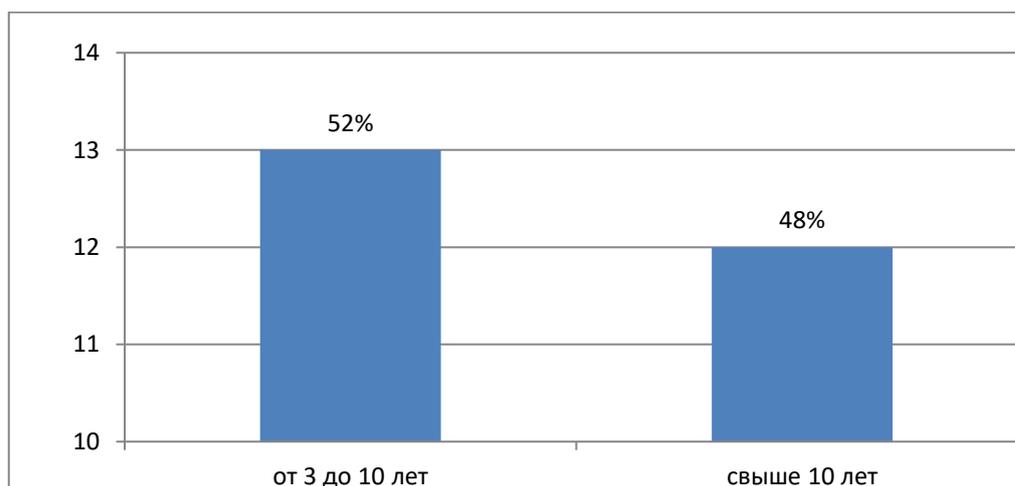


Рисунок № 1.2. Стаж работы опрошенных руководителей следственных органов

Стаж работы опрошиваемых следователей составил: до 3 лет – 62 (46% опрошенных); от 3 до 10 лет – 42 (32% опрошенных); свыше 10 лет – 28 (22%).

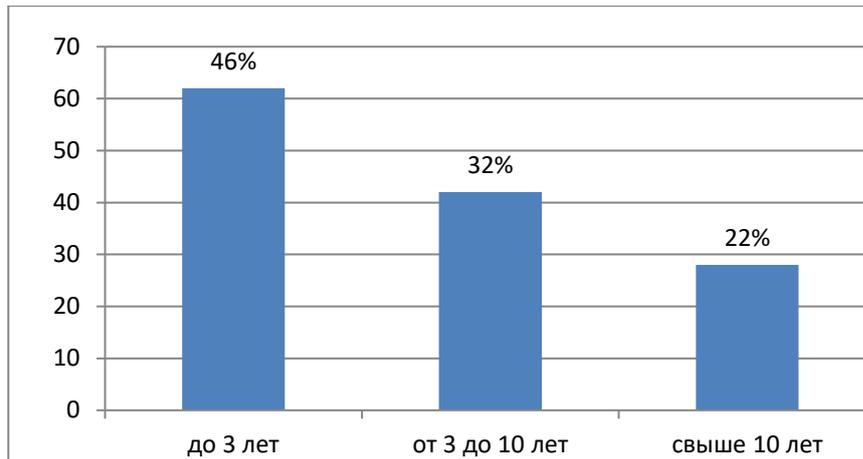


Рисунок № 1.3. Стаж работы опрошенных следователей

Вопрос № 1 «В современный период процессуальная самостоятельность следователя:»

Ответы руководителей следственных органов:

Представляется достаточной – 3 (8%);

Требует расширения – 18 (52%);

Требует ограничения – 3 (8%);

Отсутствует по причине его поднадзорности и подконтрольности – 11 (32%).

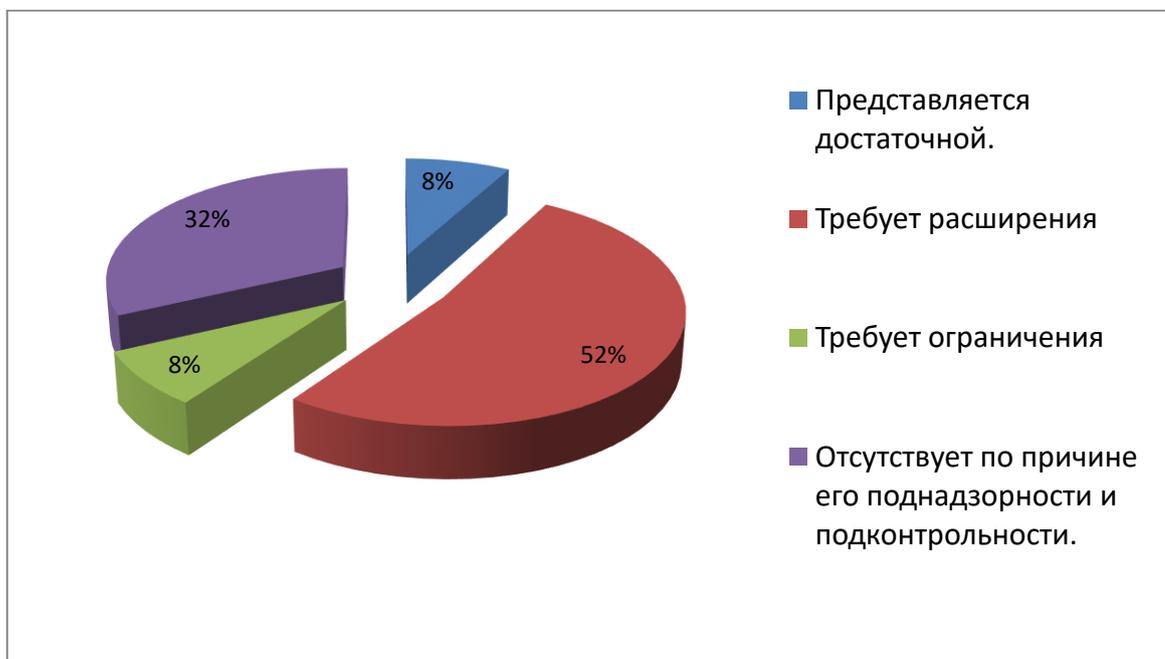


Рисунок № 1.4. Ответ руководителей следственных органов на вопрос № 1

Ответы следователей:

Представляется достаточной: – 1 (3%);

Требует расширения – 96 (63%);

Требует ограничения – 11 (7%);

Отсутствует по причине его поднадзорности и подконтрольности – 43 (28%).



Рисунок № 1.5. Ответы следователей следственных органов на вопрос № 1

Вопрос № 2 «В современный период процессуальный контроль, осуществляемый руководителем следственного органа:»

Ответы руководителей следственных органов:

Является «буфером» в конфликтных процессуальных ситуациях, связанных с вмешательством прокурора в расследование – 17 (48%);

Ограничивает процессуальную самостоятельность следователя – 4 (12%);

Минимизирует перспективу обращений с жалобами в суд или в прокуратуру – 71 (20%);

Является условием обеспечения высокого качества расследования – 7 (20%).



Рисунок №1.6. Ответы руководителей следственных органов на вопрос № 2

Ответы следователей:

Является «буфером» в конфликтных процессуальных ситуациях, связанных с вмешательством прокурора в расследование – 79 (52%);

Ограничивает процессуальную самостоятельность следователя – 35 (23%);

Минимизирует перспективу обращений с жалобами в суд или в прокуратуру – 18 (12%);

Является условием обеспечения высокого качества расследования – 20 (13%).

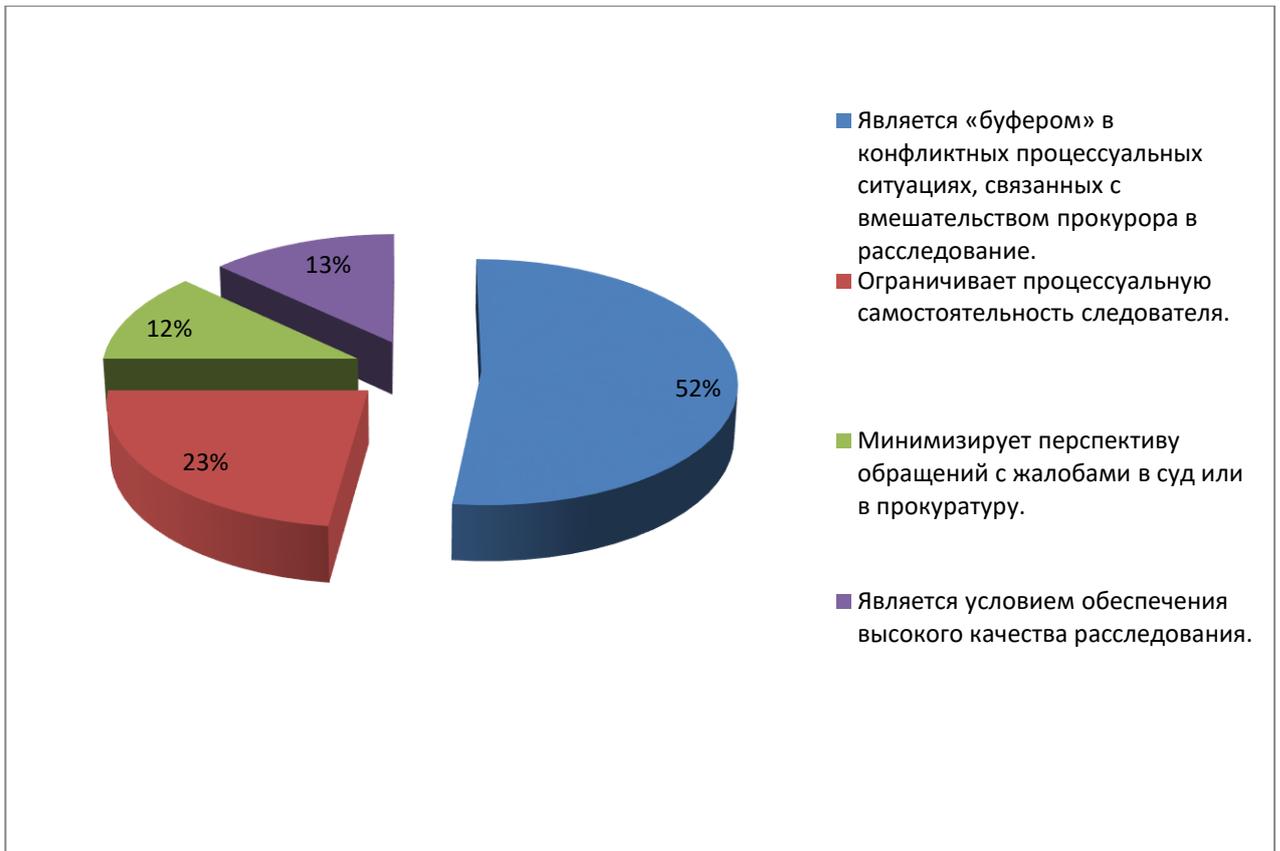


Рисунок № 1.7. Ответы следователей на вопрос № 2

Вопрос № 3 «Как часто Вы сталкивались в своей работе с многократной отменой постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела прокурором, целесообразность которых вам представляется сомнительной и при наличии прозрачной процедуры обжалования указанного решения обжаловали бы их?»

Ответы руководителей следственных органов:

Довольно часто – 32 (92%);

Изредка – 3 (8%);

Никогда – 0 (0%);

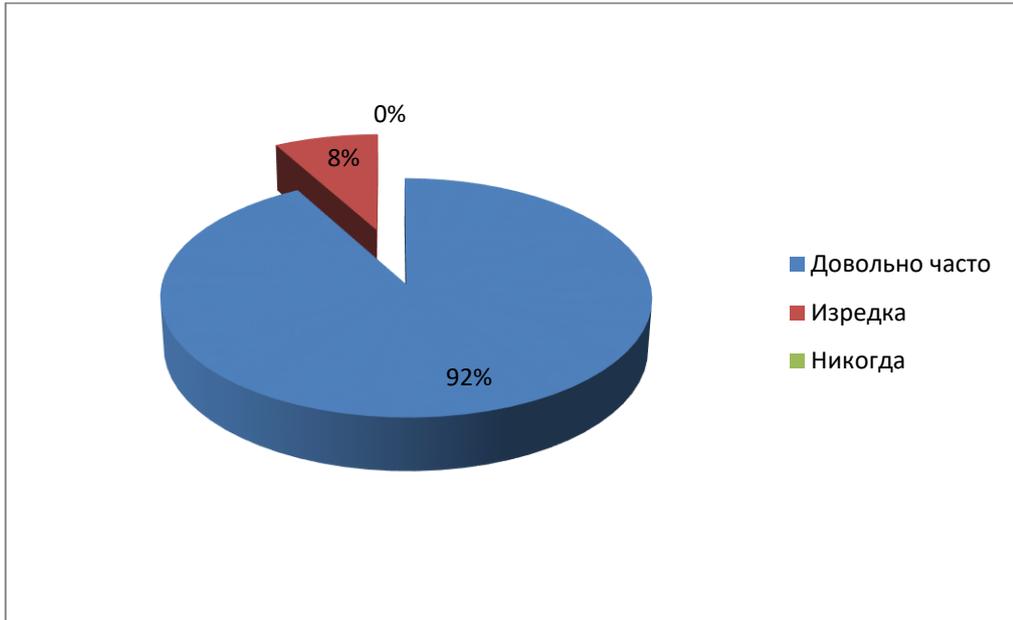


Рисунок № 1.8. Ответы руководителей следственных органов на вопрос № 3

Ответы следователей:

Довольно часто – 116 (76%);

Изредка – 15 (10%);

Никогда – 17 (11%).

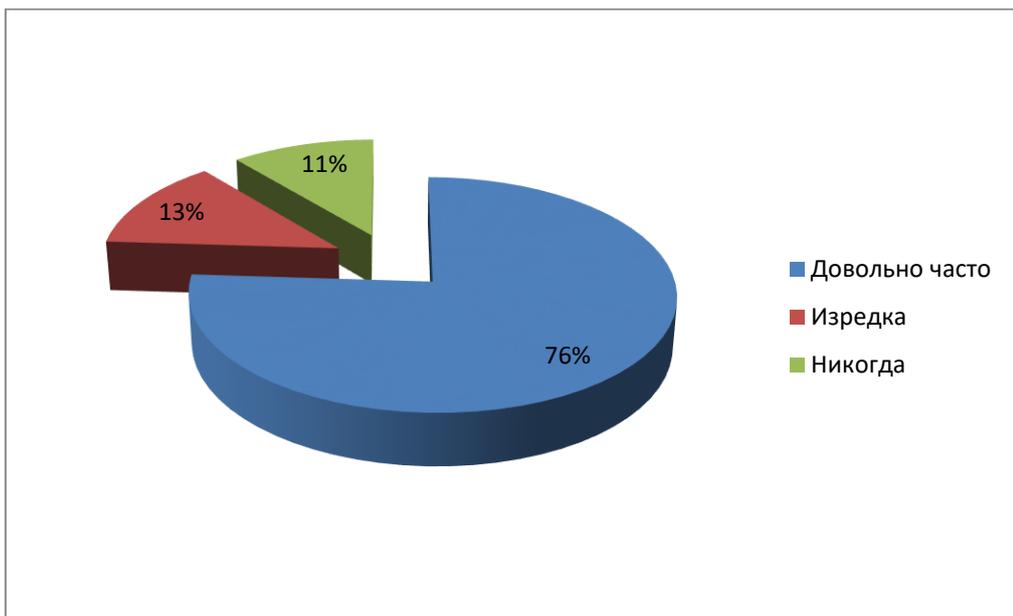


Рисунок № 1.9. Ответы следователей на вопрос № 3

Вопрос № 4. «Как Вы оцениваете перспективу закрепления в УПК РФ обязанности «первичного» обжалования действий следователя руководителю следственного органа:»

Ответы руководителей следственных органов:

Положительно – 21 (60%);

Скорее положительно – 7 (12%);

Скорее отрицательно – 4 (12%);

Отрицательно – 6 (16%).

Ответы следователей:

Положительно – 106 (70%);

Скорее положительно – 18 (12%);

Скорее отрицательно – 18 (12%);

Отрицательно – 24 (16%).

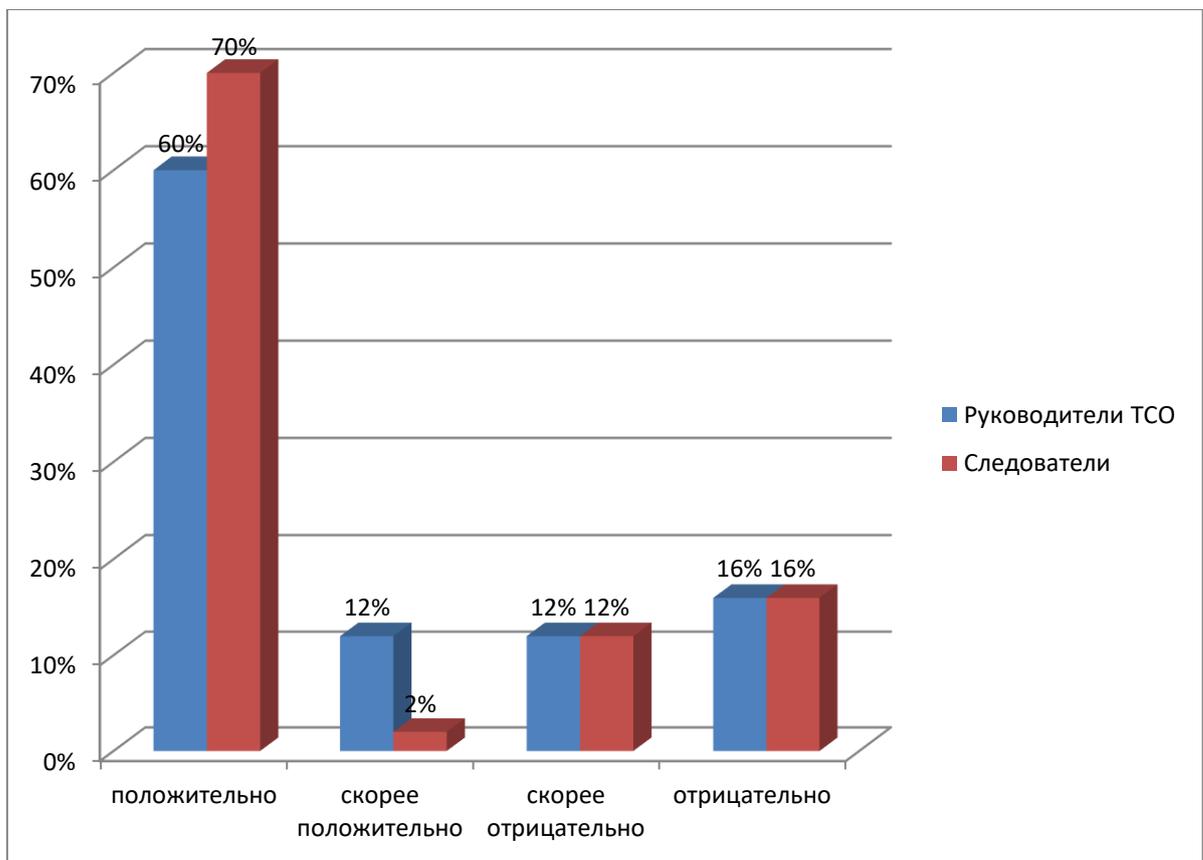


Рисунок № 1.10. Ответы опрошенных на вопрос №3

Вопрос № 5 «Как вы считаете, какие положительные стороны имеются при введении процедуры первичного обжалования постановлений руководителю следственного органа (возможно несколько вариантов ответов):»

Следователи и руководители следственных органов ответили:

- Упрощение процедуры проверки законности и обоснованности принятых решений: руководители СО – 21 (60%); следователи – 47 (35%);
 - Упрощенный порядок взаимодействия с лицом, осуществляющим проверку принятого решения: руководители СО – 24 (68%); следователи – 97 (64%);
 - Инстанционность взаимодействия: руководители СО – 17 (48%); следователи – 78 (51%);
 - Возможность оперативного устранения допущенных ошибок: руководители СО – 28 (80%); следователи – 88 (58%);
 - Более конкретизированные указания о направлении дополнительной проверки обстоятельств, послуживших основой для принятия оспариваемого решения: руководители СО – 22 (64%); следователи – 40 (26%);
 - Тщательная подготовка материалов, являющихся предметом рассмотрения в суде: руководители СО – 14 (40%); следователи – 32 (21%);
 - Более высокую объективность суда: руководители СО – 20 (56%); следователи – 102 (67%);
- Исключение возможности многократных проверок одних и тех же обстоятельств: руководители СО – 11 (32%); следователи – 56 (37%).

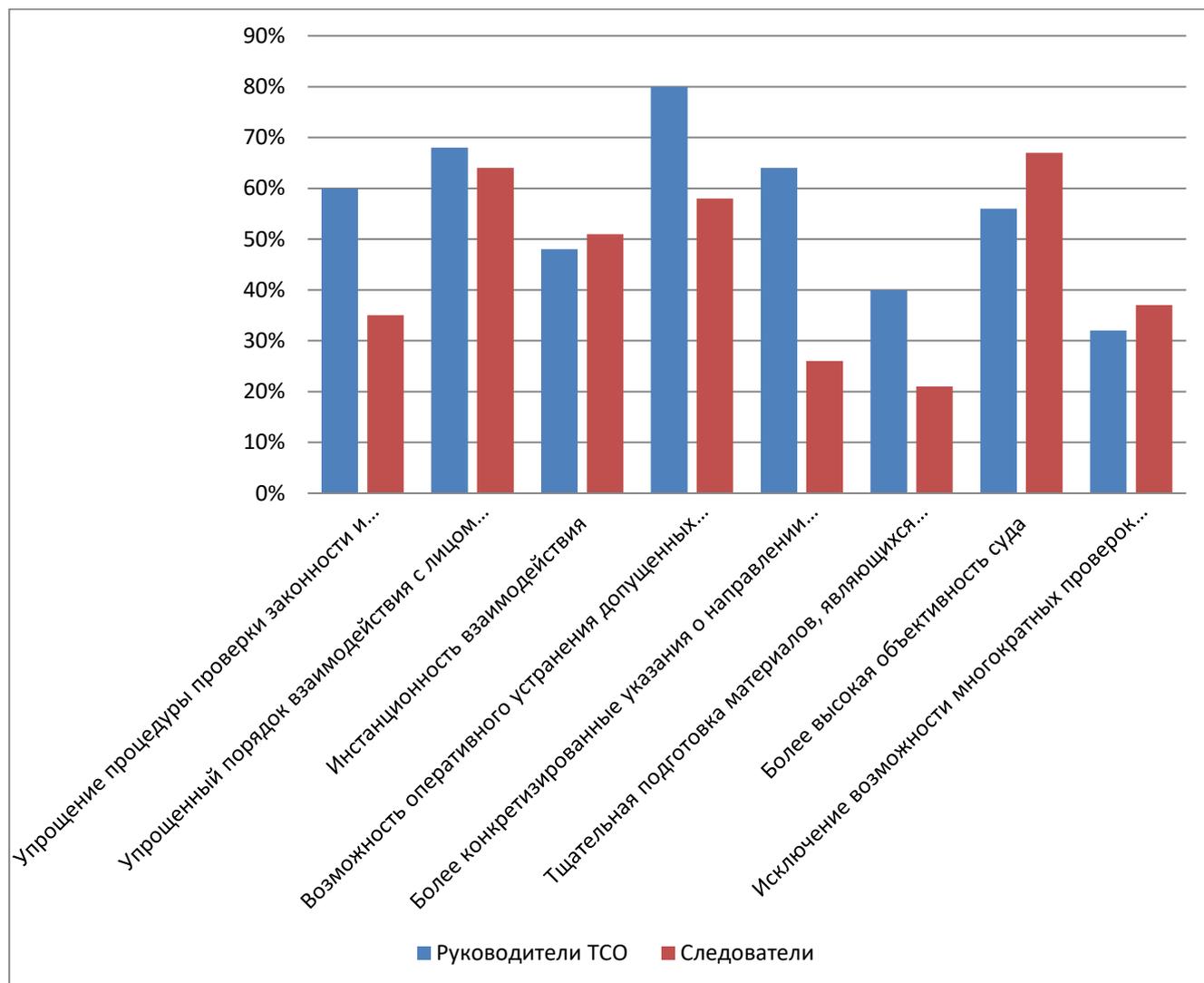


Рисунок № 1.11. Ответы опрошенных на вопрос № 5

Вопрос № 6 «На Ваш взгляд, в случае вынесения прокурором постановления об отказе в удовлетворении ходатайства о заключении досудебного соглашения о сотрудничестве в УПК РФ следует предусмотреть:»

Расширенные возможности обжалования, включающие наделение следователя (руководителя следственного органа) возможностью обратиться в суд: руководители СО – 18 (52%); следователи – 81 (53%);

Медиативные процедуры, включающие совместное принятие решения по согласованию между руководителем следственного органа и прокурором: руководители СО – 8 (24%); следователи – 38 (25%);

Оставить за прокурором только функции, исключаящие вмешательство в расследование: руководители СО – 4 (12%); следователи – 18 (12%);
ничего не изменять: руководители СО – 4 (12%); следователи – 15 (10%).

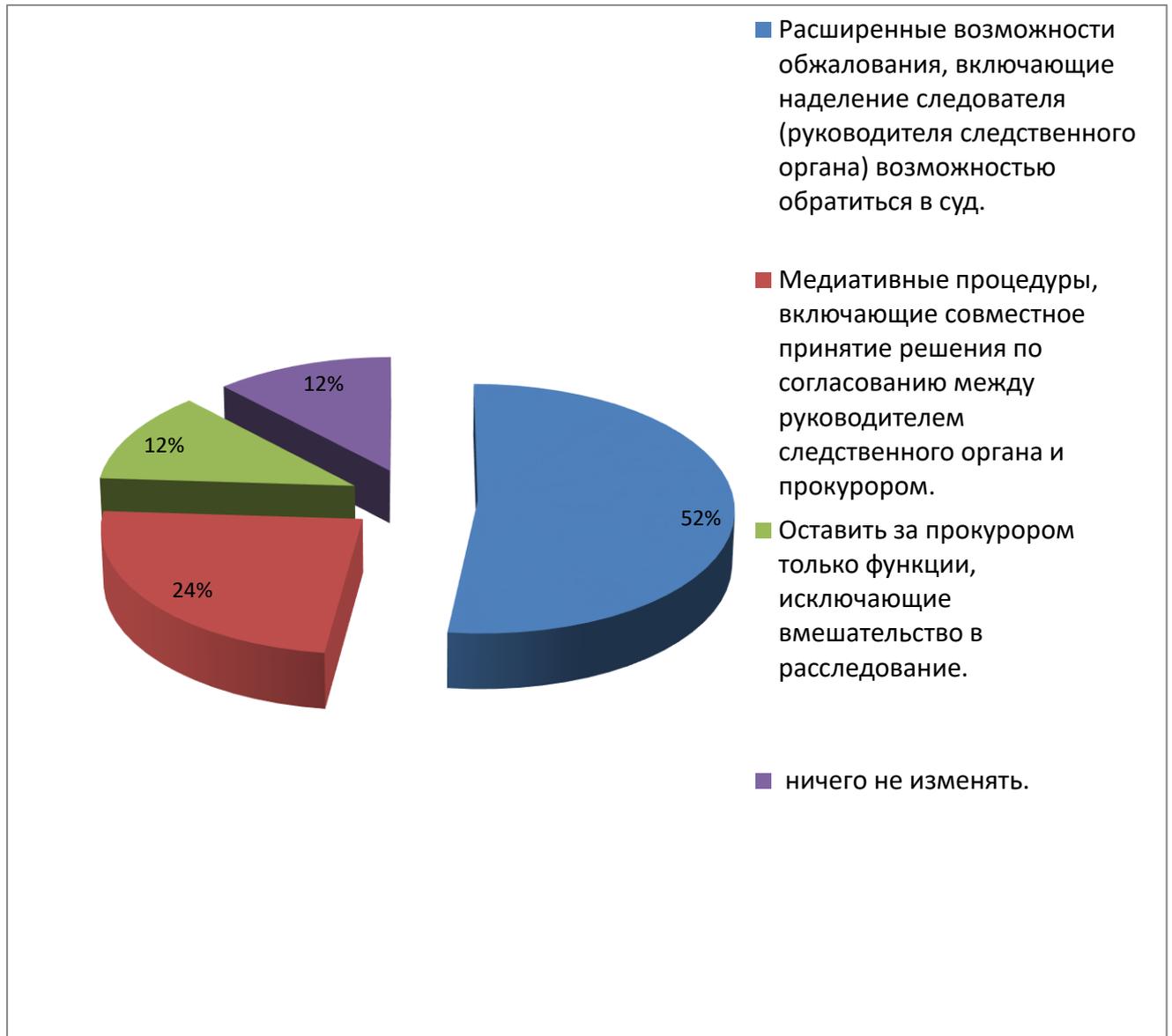


Рисунок № 1.12. Ответы руководителей следственных органов на вопрос № 6

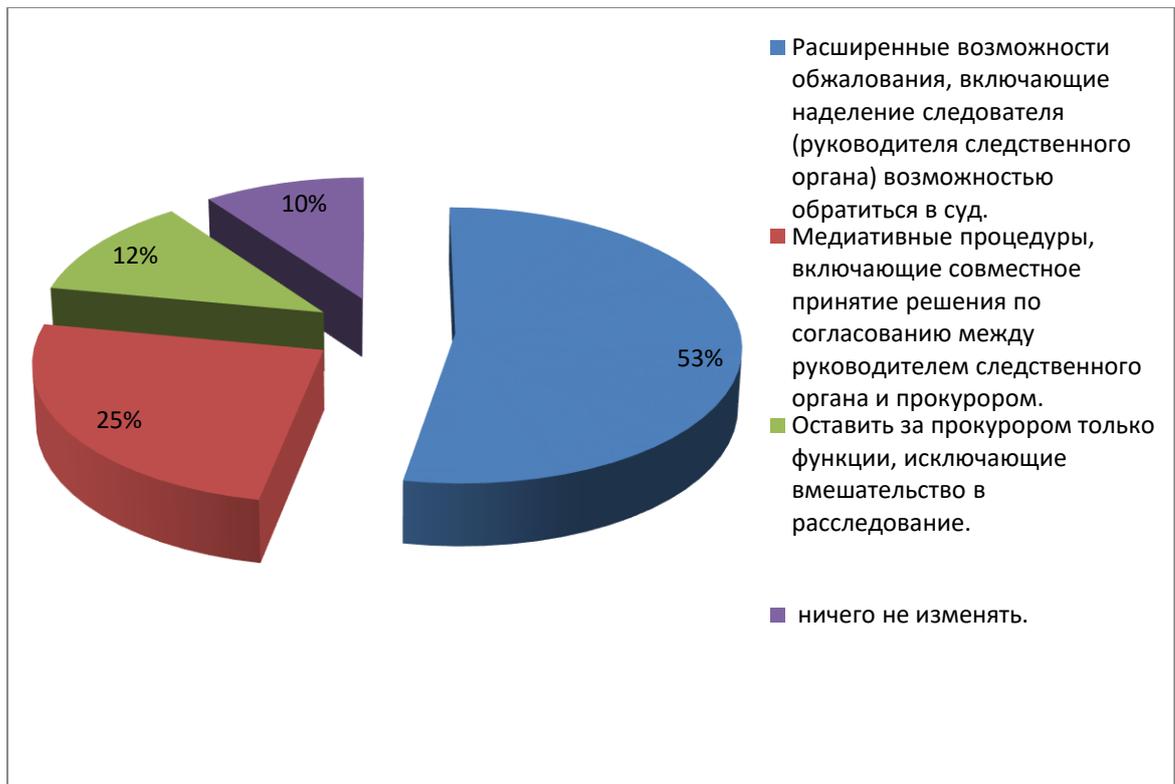


Рисунок № 1.13. Ответы следователей на вопрос № 6

Вопрос № 7 «Как Вами оценивается обязательность осуществления судебного контроля в уголовном судопроизводстве»

Положительно: руководители СО – 28 (80%); следователи – 119 (78%);

Скорее положительно: руководители СО – 4 (12%); следователи – 9 (6%);

Скорее отрицательно: руководители СО – 1 (4%); следователи – 12 (8%);

Отрицательно: руководители СО – 1 (4%); следователи – 12 (8%).

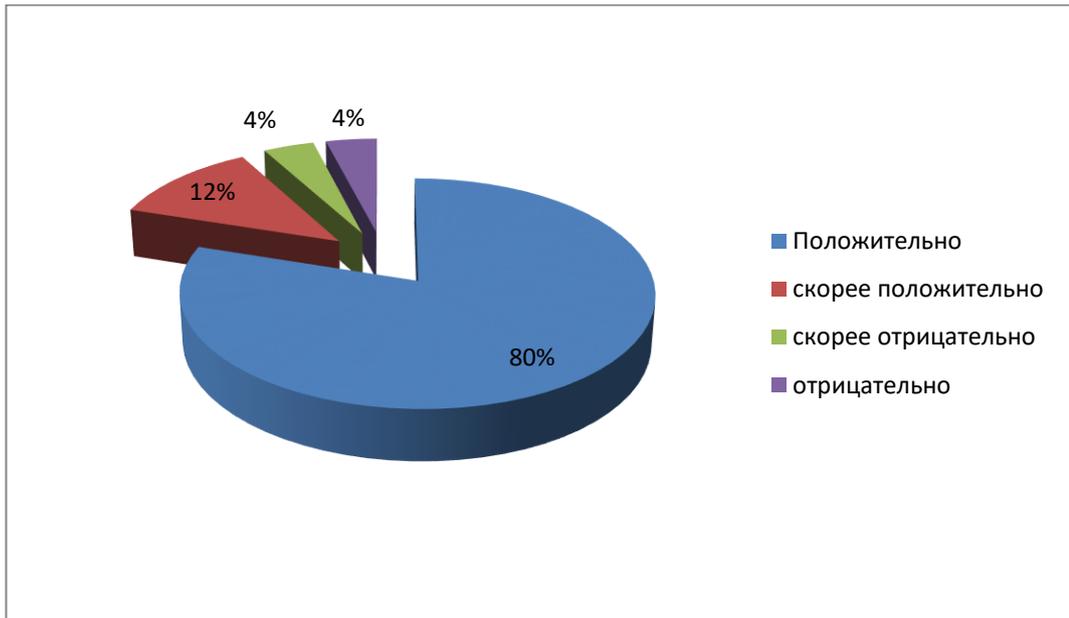


Рисунок № 1.14. Ответы руководителей следственных органов на вопрос № 7

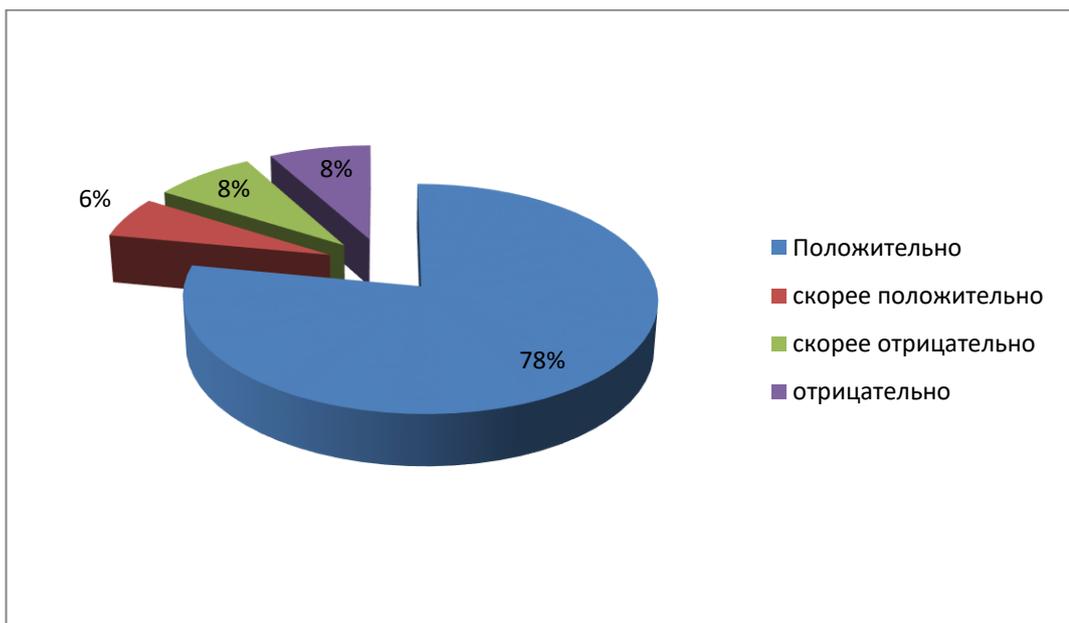


Рисунок № 1.15. Ответы следователей на вопрос № 7

Вопрос № 8 «На Ваш взгляд, эффективность судебного контроля»

Уступает эффективности прокурорского надзора: руководители СО – 1 (4%); следователи – 1 (1%);

Идентична эффективности прокурорского надзора: руководители СО – 1 (4%); следователи – 8 (5%);

Превосходит эффективность прокурорского надзора: руководители СО – 32 (92%); следователи – 128 (84%).

Не имеет отличий от других видов надзора и контроля: руководители СО – 0; следователи – 15 (10%).



Рисунок № 1.16. Ответы руководителей следственных органов на вопрос № 8

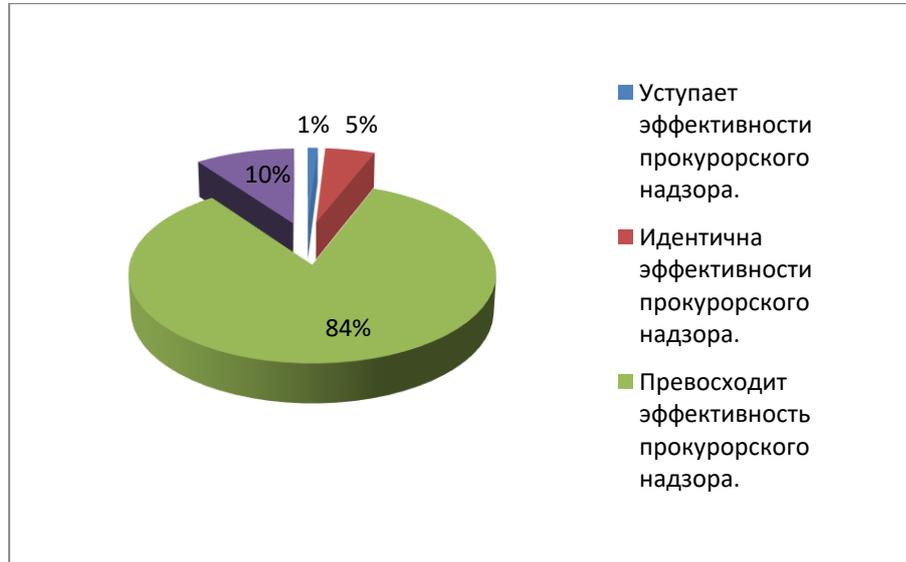


Рисунок № 1.17. Ответы следователей на вопрос № 8

Вопрос № 9 «Как Вами оценивается наличие у прокурора дискреционных полномочий, использующихся в досудебном производстве по уголовному делу»

Положительно: руководители СО – 4 (12%); следователи: – 6 (4%);

Скорее положительно: руководители СО – 3 (8%); следователи – 11 (7%);

Скорее отрицательно: руководители СО – 3 (8%); следователи – 12 (8%);

Отрицательно: руководители СО – 25 (72%); следователи – 123 (81%).

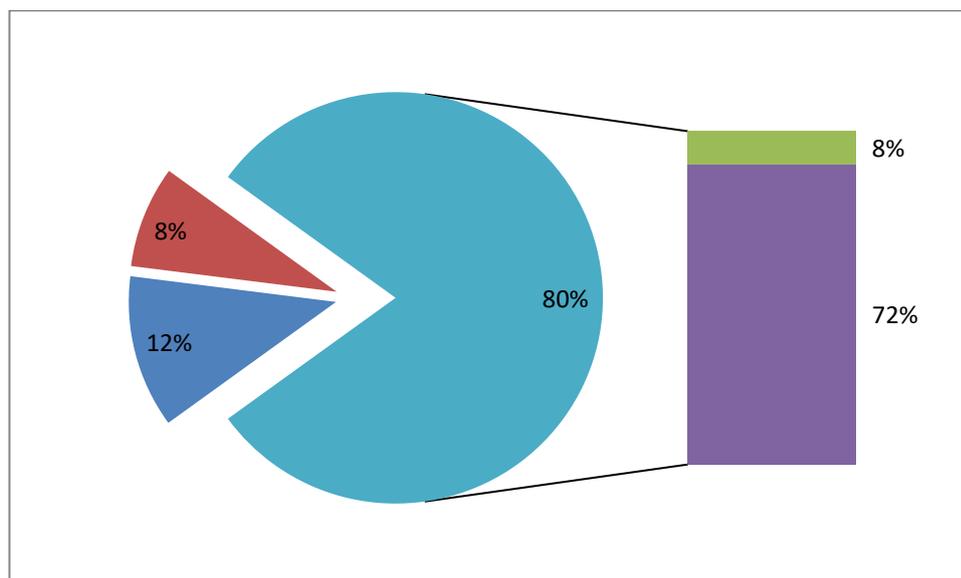


Рисунок № 1.18. Ответы руководителей следственных органов на вопрос № 9

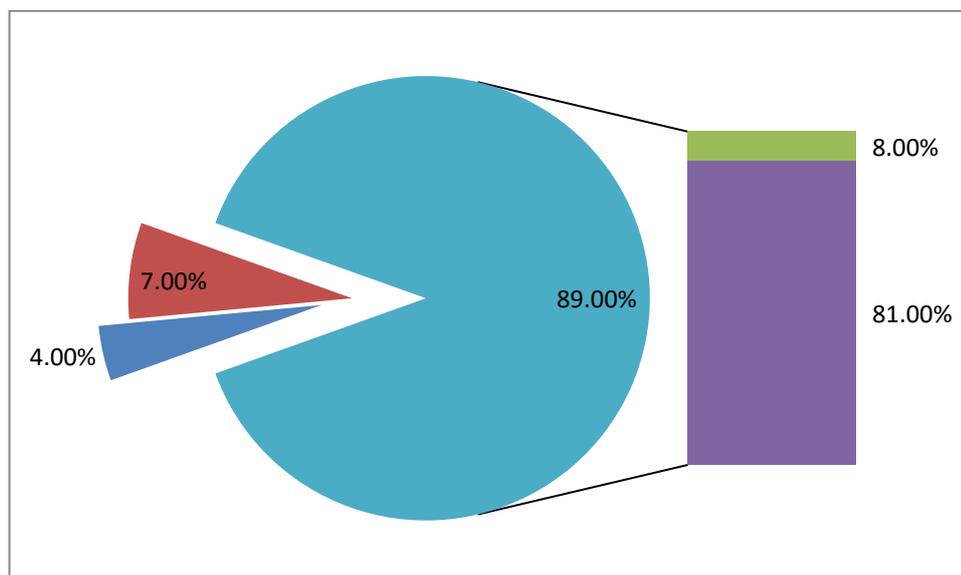


Рисунок № 1.19. Ответы следователей на вопрос № 9

Вопрос № 10 «На Ваш взгляд, решение прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным заключением, выносится на основании норм УПК РФ, характеризующихся (возможно несколько вариантов ответа):»

Прозрачностью и полнотой: руководители СО – 1 (4%); следователи – 12 (8%);

Отсутствием транспарентного механизма принятия: руководители СО – 28 (80%); следователи – 85 (56%);

Пробельностью в части оснований принятия: руководители СО – 3 (8%); следователи – 75 (49%);

Пробельностью в части организации взаимодействия со следователем или руководителем следственного органа: руководители СО – 28 (80%); следователи – 112 (74%);

Иное: руководители СО – 3 (8%); следователи – 5 (3%).

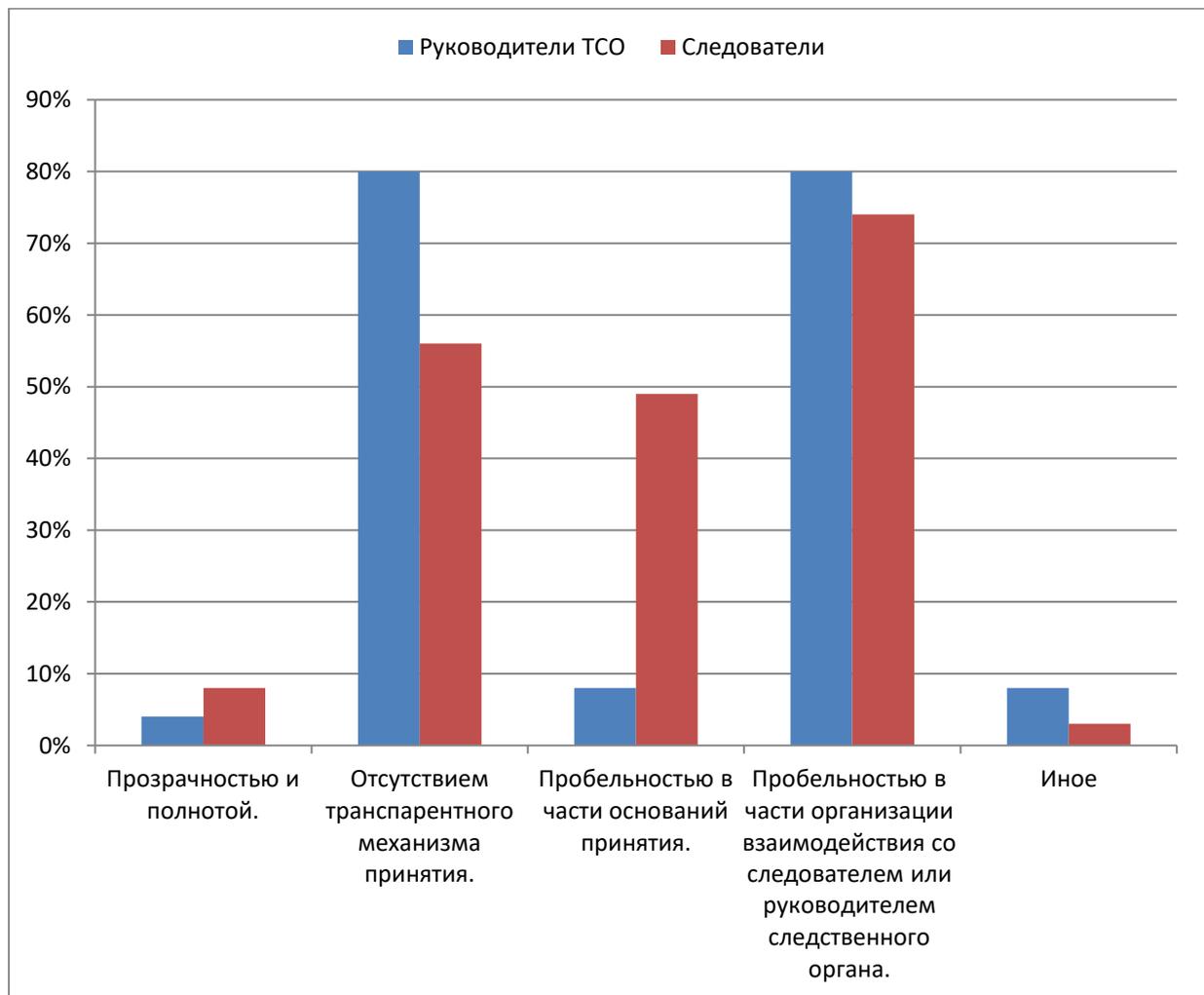


Рисунок № 1.20. Ответы опрошенных на вопрос № 10

Вопрос № 11 «На Ваш взгляд, наделение суда полномочиями по рассмотрению жалоб следователя на постановления прокурора, позволяющие оказывать непосредственное влияние на ход и результаты предварительного расследования (о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия;

изменения объема обвинения; пересоставления обвинительного заключения; на постановление прокурора об отмене постановления о прекращении уголовного дела; на постановление прокурора об отмене постановления о приостановлении предварительного следствия), может быть оценено»:

Положительно, поскольку усилит процессуальную самостоятельность следователя : руководители СО – 17 (48%); следователи – 73 (48%);

Отрицательно, поскольку создаст еще одну процедуру взаимодействия с судом: руководители СО – 6 (16%); следователи – 18 (12%);

Положительно, поскольку следователь получит дополнительные гарантии защиты своей процессуальной позиции: руководители СО – 10 (28%); следователи – 46 (30%);

отрицательно, поскольку прокуроры по возможности станут блокировать обращения органов расследования с такими жалобами, вынося процессуальные решения другого вида: руководители СО – 3 (8%); следователи – 15 (10%).

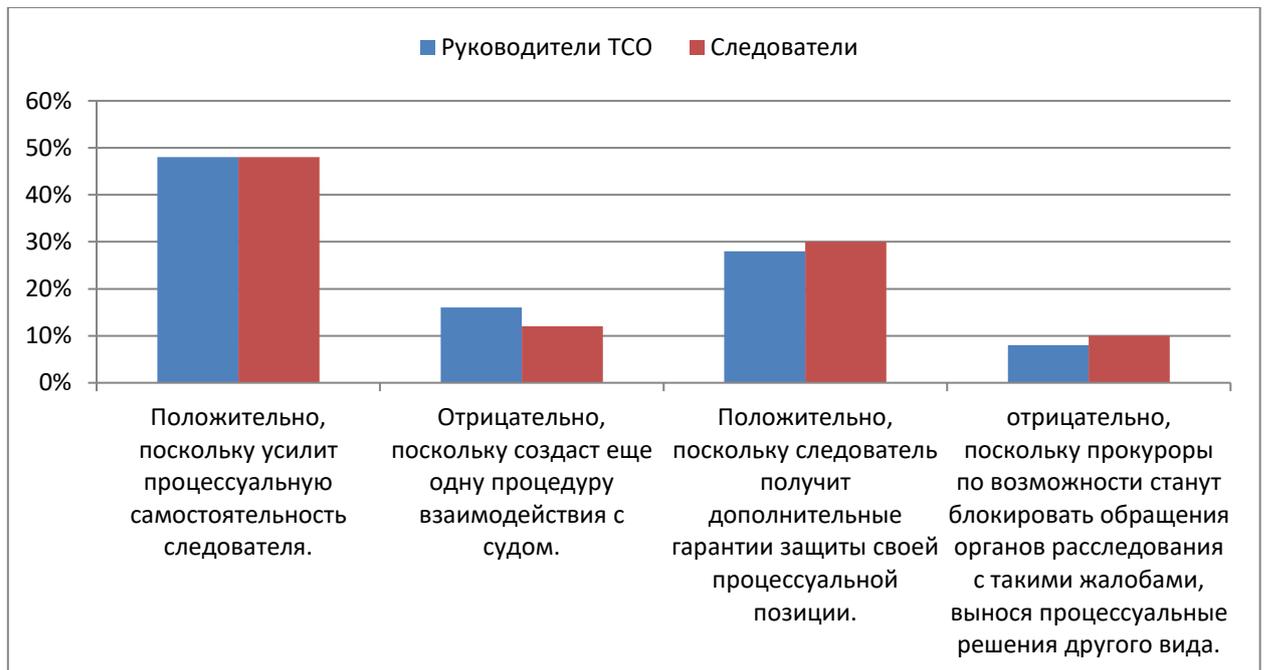


Рисунок № 1.21. Ответы опрошенных на вопрос № 11

Вопрос № 12 «На Ваш взгляд, дополнение ст. 125 УПК РФ примечанием о том, что в порядке, предусмотренном ст.125 УПК РФ, не могут быть обжалованы действия и решения следователя, руководителя следственного органа и

прокурора, имеющие отношение к тактике производства расследования (назначение экспертиз, привлечение в качестве обвиняемого, проведение конкретных следственных действий). Такие действия могут быть обжалованы в порядке, предусмотренном статьей 124 настоящего Кодекса, и лишь в случае отказа в удовлетворении такой жалобы может быть принесена соответствующая жалоба в суд может быть оценено:

положительно, поскольку имеется потребность ограничения сферы судебного контроля: руководители СО – 3 (8%); следователи – 11 (7%);

положительно, поскольку требуется четкое определение подведомственности жалоб суду: руководители СО – 14 (40%); следователи – 53 (35%);

положительно, поскольку необходимо четкое закрепление перечня случаев, когда судебный контроль должен осуществляться опосредованно руководители СО – 6 (16%); следователи – 30 (20%);

отрицательно, поскольку ст. 125 УПК РФ не требует изменений: руководители СО – 13 (36%); следователи – 58 (38%).

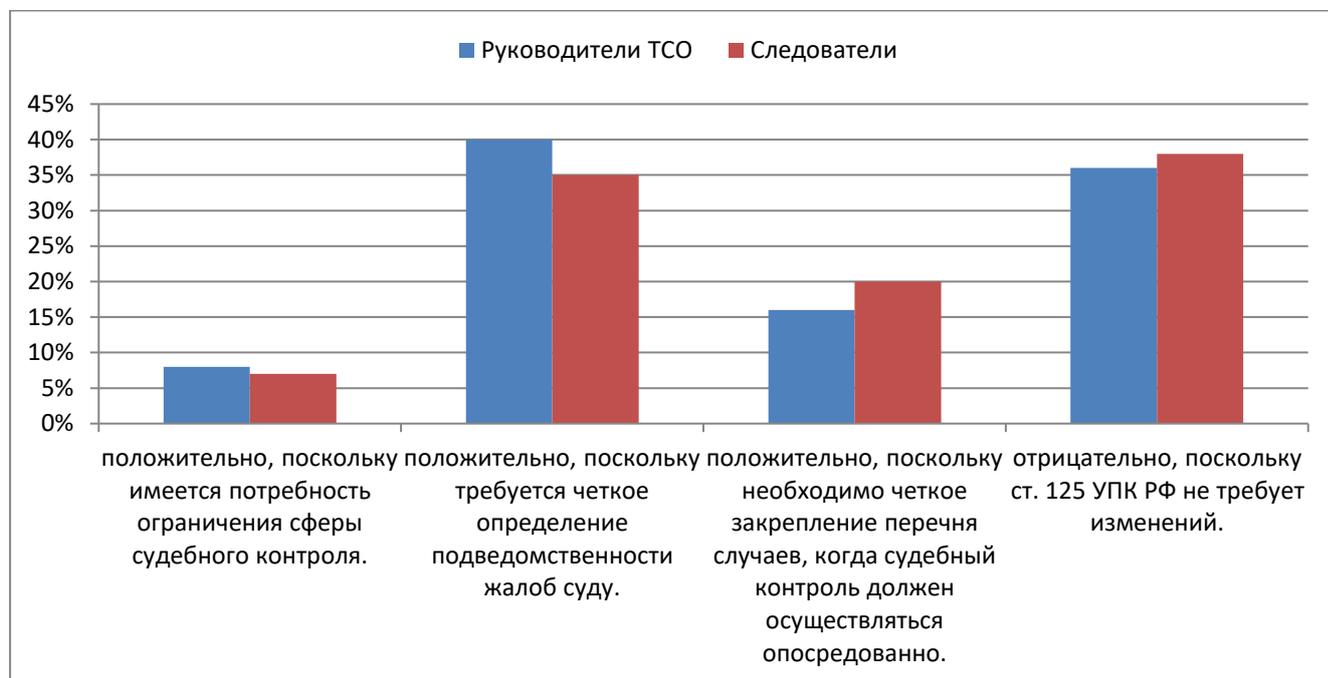


Рисунок №1.22. Ответы опрошенных на вопрос № 12

При этом в целом за внесение изменений высказалось 62% следователей и 64% руководителей следственных органов:

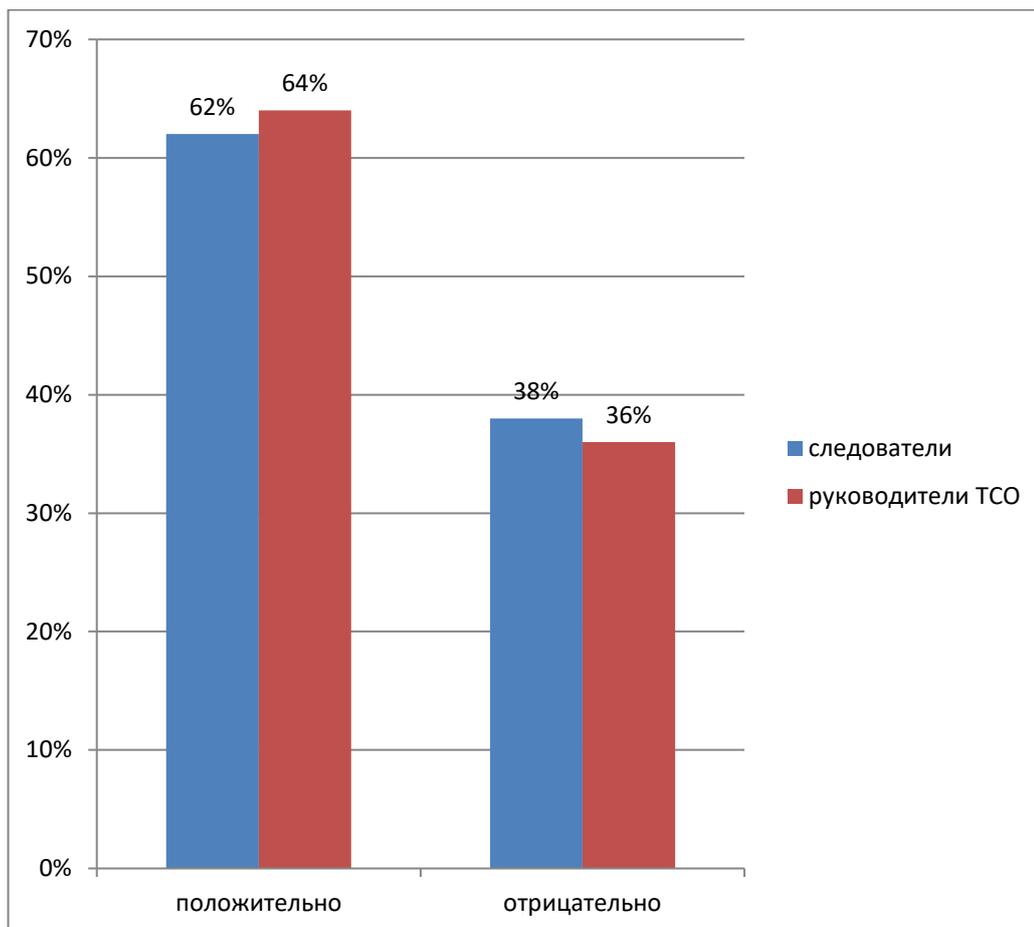


Рисунок № 1.23. Ответы опрошенных на предложение об изменении законодательства

АНАЛИЗ ПРАВОВОЙ СТАТИСТИКИ

Для достижения цели исследования были проанализированы:

1. данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации и основные статистические показатели судов общей юрисдикции за 2017 – 2023 гг.^{335,336}
2. материалы 357 уголовных дел за 2014 – 2023 гг., которые изучались в субъектах РФ: г. Москва, Санкт-Петербург, Севастополь, Московская область, Республика Крым:
 - а. обобщенная характеристика уголовных дел;
 - б. результаты рассмотрения судами материалов в порядке судебного контроля: ходатайства следователей о разрешении следственных действий судом в г. Севастополе в 2022 – 2023 гг. – 1163 ходатайств;
 - в. участие следователя в судебных заседаниях при избрании меры пресечения, ее продлении, санкционировании следственных действий.

³³⁵ См.: Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2017 г. [электронный ресурс]// Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1336134/> (дата обращения 21.09.2023);

Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2018 г. [электронный ресурс]// Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/1548464/> (дата обращения 21.09.2023);

Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2019 г. [электронный ресурс]// Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1795898/> (дата обращения: 23.03.2020).

Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2020 г. [электронный ресурс]// Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=58866781> (дата обращения 21.09.2023)

Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2021 г. [электронный ресурс]// Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=71671102> (дата обращения 21.09.2023)

Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь-декабрь 2022 г. [электронный ресурс]// Сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=85327980> (дата обращения 21.09.2023)

³³⁶ См.: Основные статистические показатели судов общей юрисдикции за 2017 г. // Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>;

Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2018 год// Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=4891>;

Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции за 12 месяцев 2019 года // Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=5>;

Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2020 год// Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5671>;

Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2021 год// Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=6120>;

Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2022 год// Судебный департамент при Верховном Суде РФ [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7645>

3. материалы, рассмотренные судами в порядке, предусмотренном ст.ст. 125-125.1 УПК РФ, в г. Севастополе, Москве, Санкт-Петербурге и Московской области – 100 материалов.

Данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации и основные статистические показатели судов общей юрисдикции за 2017-2023 гг.

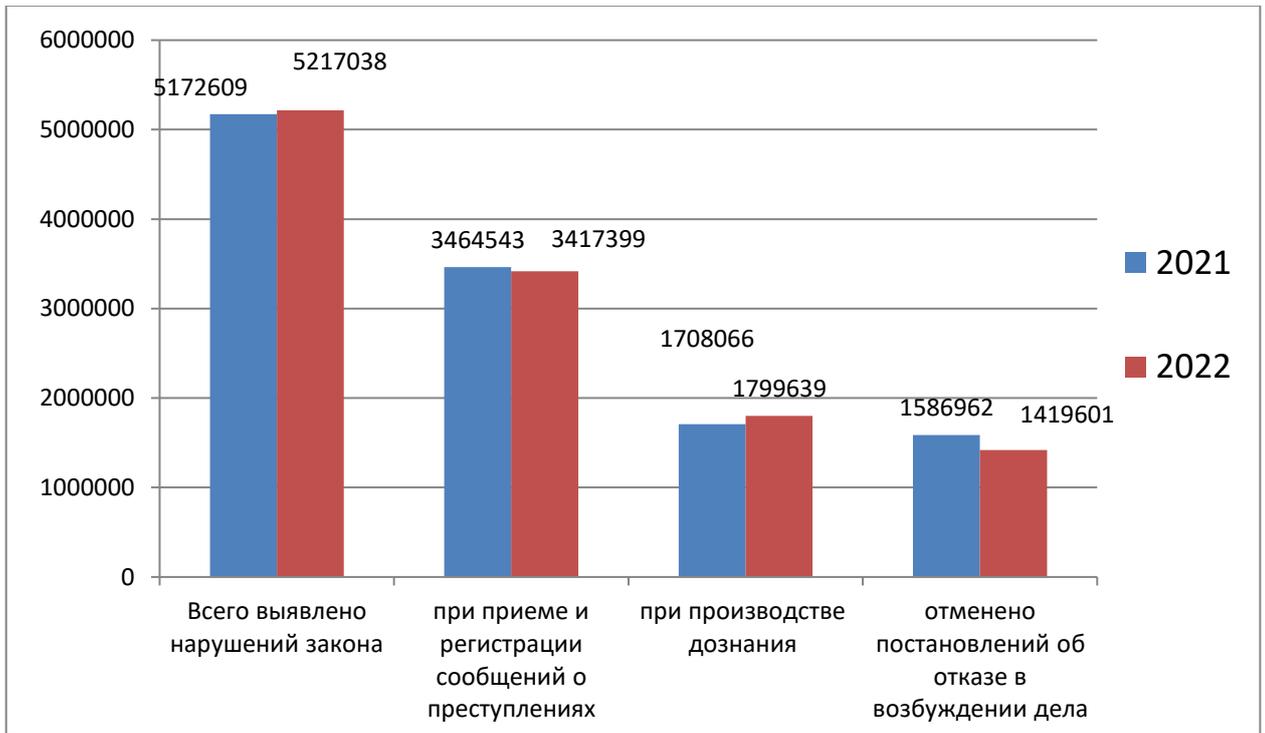


Рисунок № 2.1. Нарушения в досудебных стадиях уголовного судопроизводства выявленные органами прокуратуры в 2021-2022 гг.

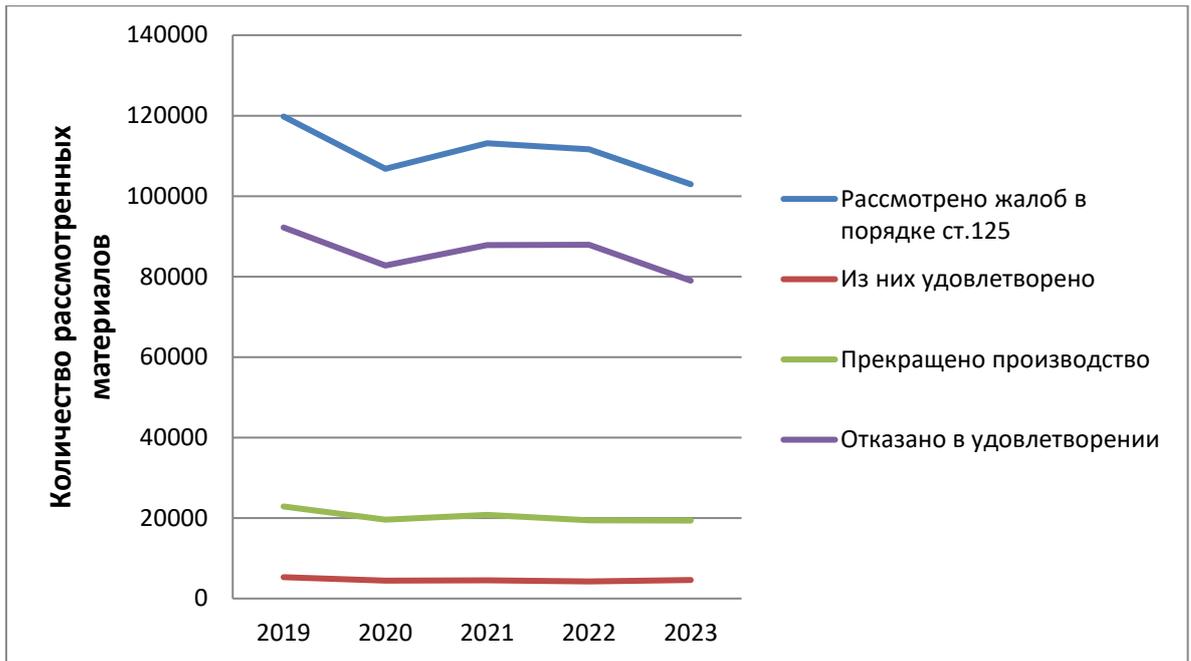


Рисунок № 2.2. Результаты рассмотрения жалоб в порядке ст.125 УПК РФ

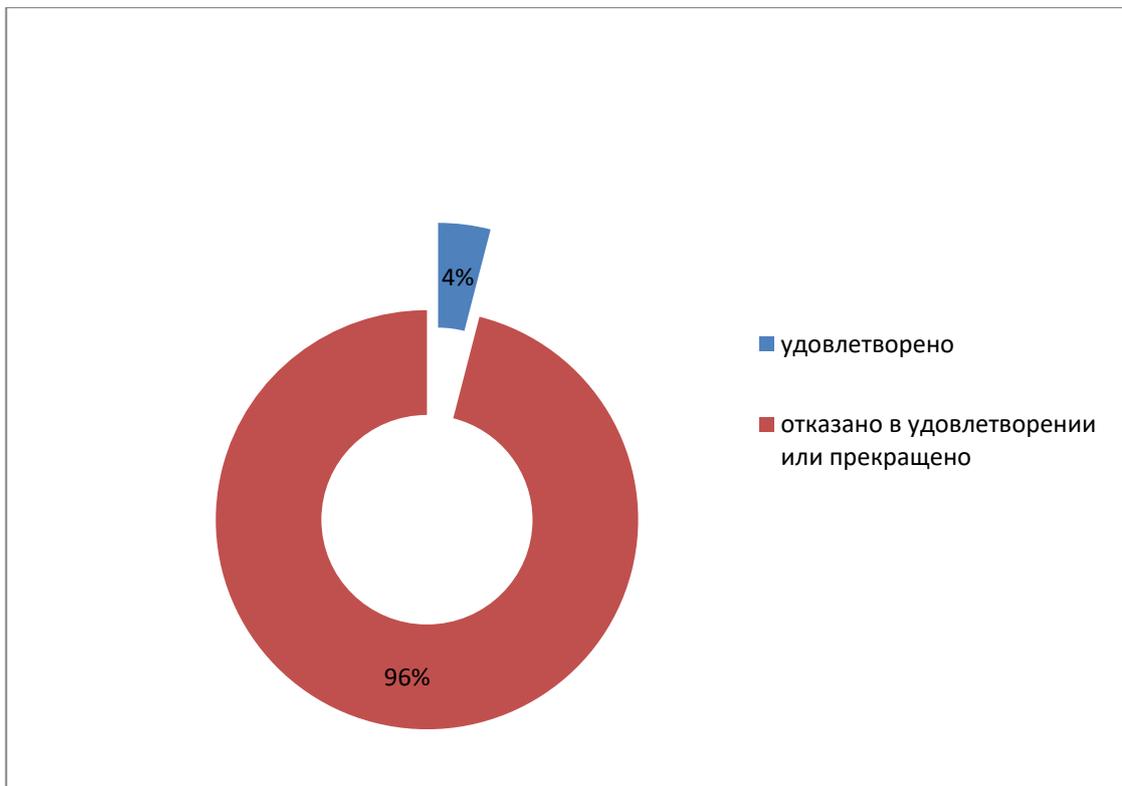


Рисунок № 2.3. Рассмотрения жалоб судами в порядке ст.125 УПК РФ (средний показатель за последние 5 лет)

По результатам анализа статистических данных по проверке материалов судами установлено, что основная доля проверок судов общей юрисдикции приходится на рассмотрение ходатайств о разрешении проведения следственных действий.

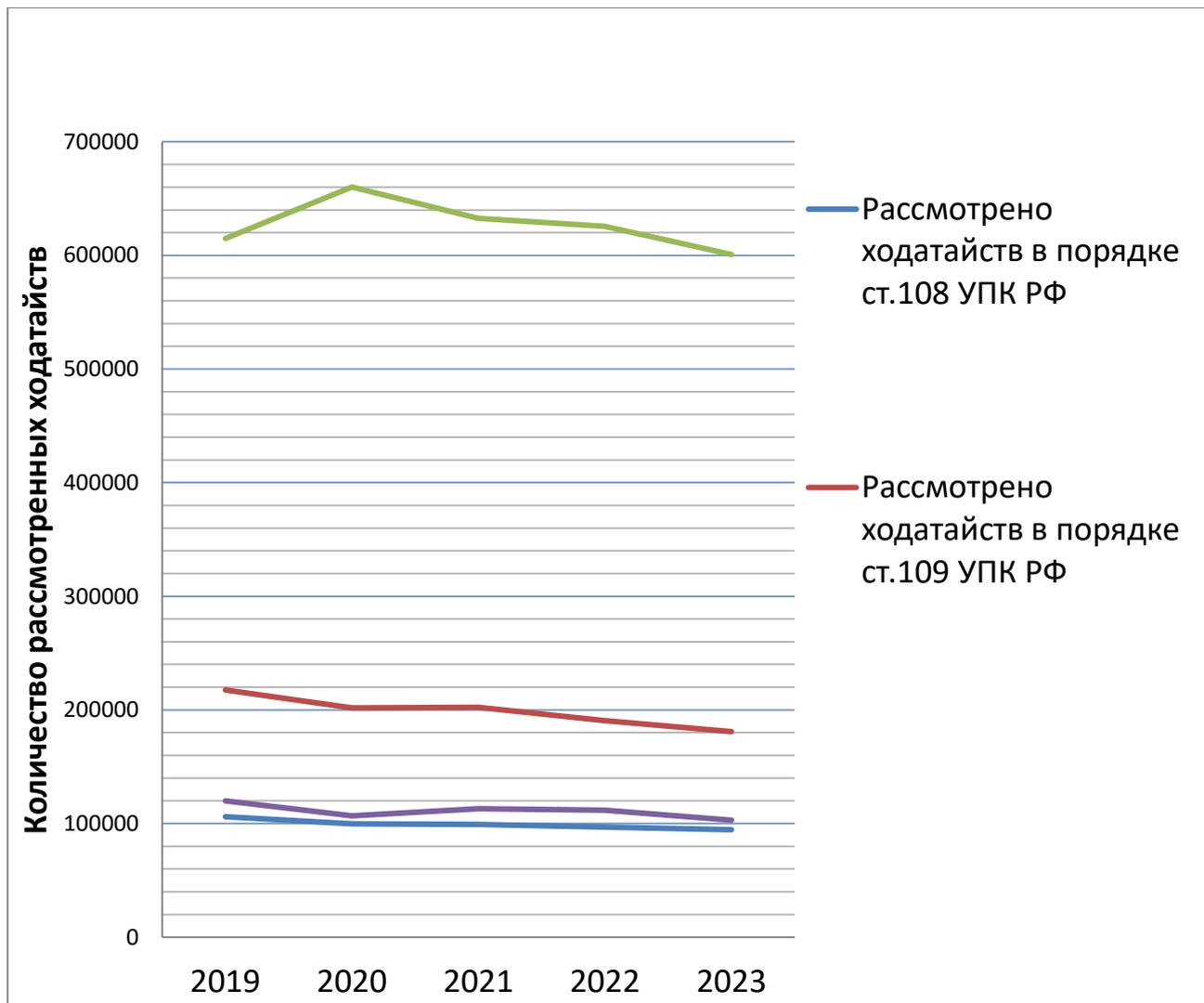


Рисунок № 2.4. Сведения о работе судов общей юрисдикции по судебному контролю на досудебной стадии

Материалы 357 уголовных дел за 2014 – 2023 гг., которые изучались в субъектах РФ: г. Москва, Санкт-Петербург, Севастополь, Московская область, Республика Крым

Результаты изучения диссертантом уголовных дел:

Общее количество изученных уголовных дел: 357 (100%).

Период изучения уголовных дел: 2014 – 2022 гг.

Субъекты РФ, в которых изучались уголовные дела: г. Москва, Санкт-Петербург, Севастополь, Московская область, Республика Крым.

Место производства на момент изучения:

- Уголовные дела рассматривались в федеральных судах первой и апелляционной инстанций – 274 (76,8%);
- Находились в производстве – предварительного следствия в следственных подразделениях МВД России и СК России – 83 (23,2%).

Преступления, в которых обвинялись лица, представлены в таблице:

Раздел УПК/кол-во уголовных дел		абс	%
Всего изучено уголовных дел за период 2014-22 гг		357	100%
Преступления против личности		118	33,1
В том числе	Преступление против жизни и здоровья	67	18,7
	Преступление против свободы, чести и достоинства личности	12	3,4
	Преступление против половой неприкосновенности и половой свободы	21	5,9
	Нарушение прав и свобод человека и гражданина	18	5,1
Преступления в сфере экономики		63	17,7
Преступления против общественной безопасности и общественного порядка		23	6,4
Преступления против государственной власти		49	13,7
Преступления против правосудия		10	2,8
Преступления против порядка управления		68	19,0
Другие преступления		26	7,3

По результатам анализа материалов уголовных дел, рассмотренных судами в порядке судебного контроля, нами было установлено, что в большинстве случаев – 61,9% судами рассматривались ходатайства о разрешении на проведение следственных действий; в 19,1% – ходатайства в порядке ст.109 УПК РФ; в остальных случаях – ходатайства в порядке ст.108 УПК РФ, 125 ст. УПК РФ.

В этой связи мы подробно изучили практику рассмотрения судами ходатайств следователей о разрешении производства следственных действий. В 2022 году в суды города Севастополя в суды направлено 776 ходатайств следователей о разрешении производства следственных действий. Из них в 10 случаях (1,2%) прокурором была высказана позиция о том, что заявленное ходатайство не подлежит удовлетворению. По результатам рассмотрения лишь 13 ходатайств (1,6%) отклонено. Аналогичная ситуация прослеживается и по результатам работы за 1 полугодие 2023 года. За указанный период судами рассмотрено 387 ходатайств, из которых 6 (1,5%) не поддержано прокурором, 8 (2%) отказано в удовлетворении судом.

Таким образом, большинство ходатайств о разрешении следственных действий, направленных следователем в суд, были поддержаны судом, что говорит о высоком качестве расследования.

Таблица: Динамика рассмотрения ходатайств следователей о разрешении следственных действий судом в г. Севастополе в 2022-23 гг.

Показатели/год	I-XII 2022 г.	I-VI 2023 г.
Направлено в суд ходатайств	776 (100%)	387 (100%)
Позиция прокурора: не подлежит удовлетворению	10 (1,3%)	6 (1,6%)
Решение суда: Отклонено судом Поддержано судом	13 (1,7%) 763 (98,3%)	6 (1,6%) 381 (98,4%)

Участие следователя в судебных заседаниях при избрании меры пресечения, ее продлении, санкционировании следственных действий отображены на рисунках:

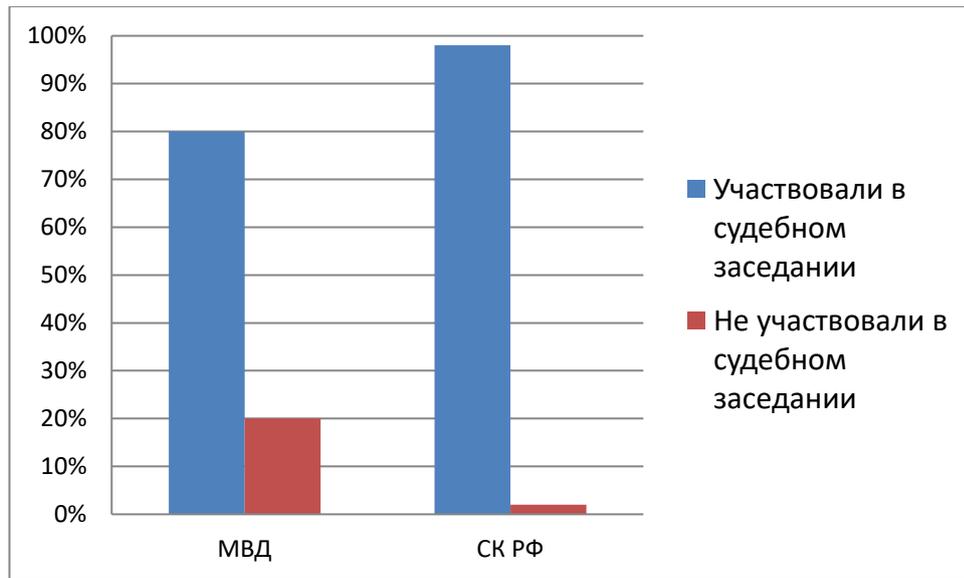


Рисунок № 2.5. Участие следователя в судебных заседаниях при избрании меры пресечения

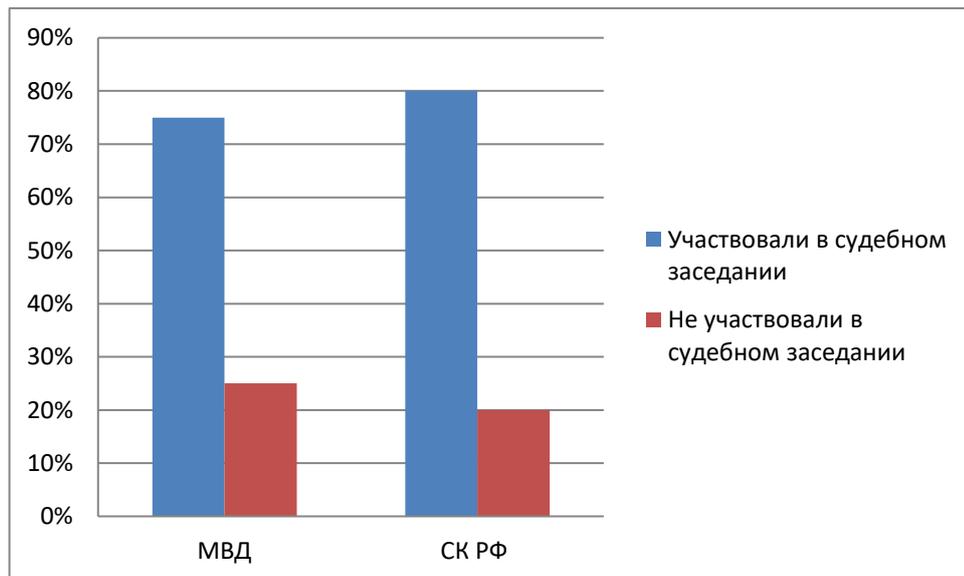


Рисунок № 2.6. Участие следователя в судебных заседаниях при продлении меры пресечения

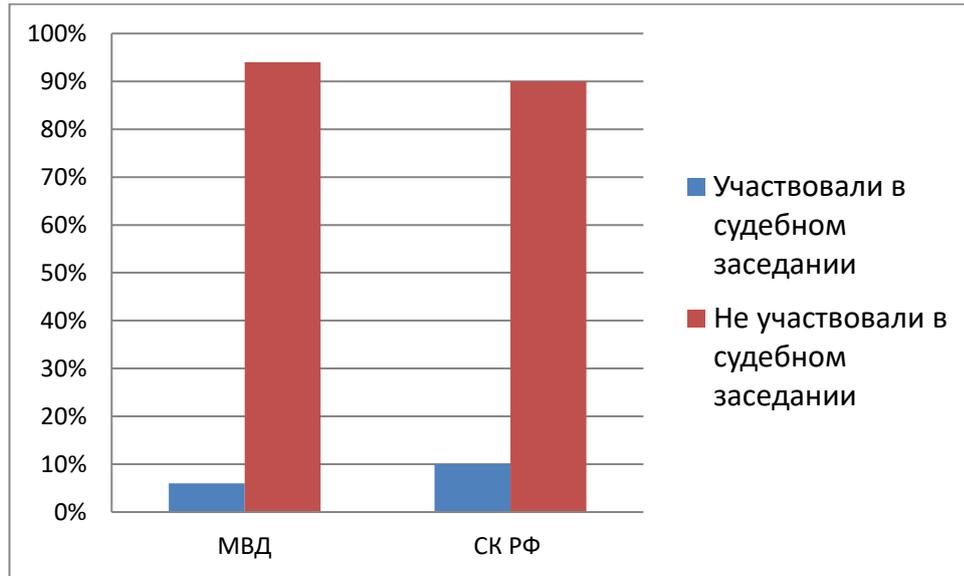


Рисунок № 2.7. Участие следователя в судебных заседаниях при санкционировании следственных действий.

Материалы, рассмотренные судами в порядке, предусмотренном ст.ст. 125-125.1 УПК РФ, в г. Севастополе, г. Москве, г. Санкт-Петербурге и Московской области – 100 материалов

В ходе проведения настоящего исследования было изучено 100 материалов, рассмотренных судами в порядке, предусмотренном ст.ст. 125-125.1 УПК РФ, в городах Севастополе, Москве, Санкт-Петербурге и Московской области. При изучении установлено, что наиболее часто предметом судебного контроля становятся бездействие при проведении проверки в порядке 144 УПК РФ и постановление в отказе от возбуждении уголовного дела (рис. 2.9.).

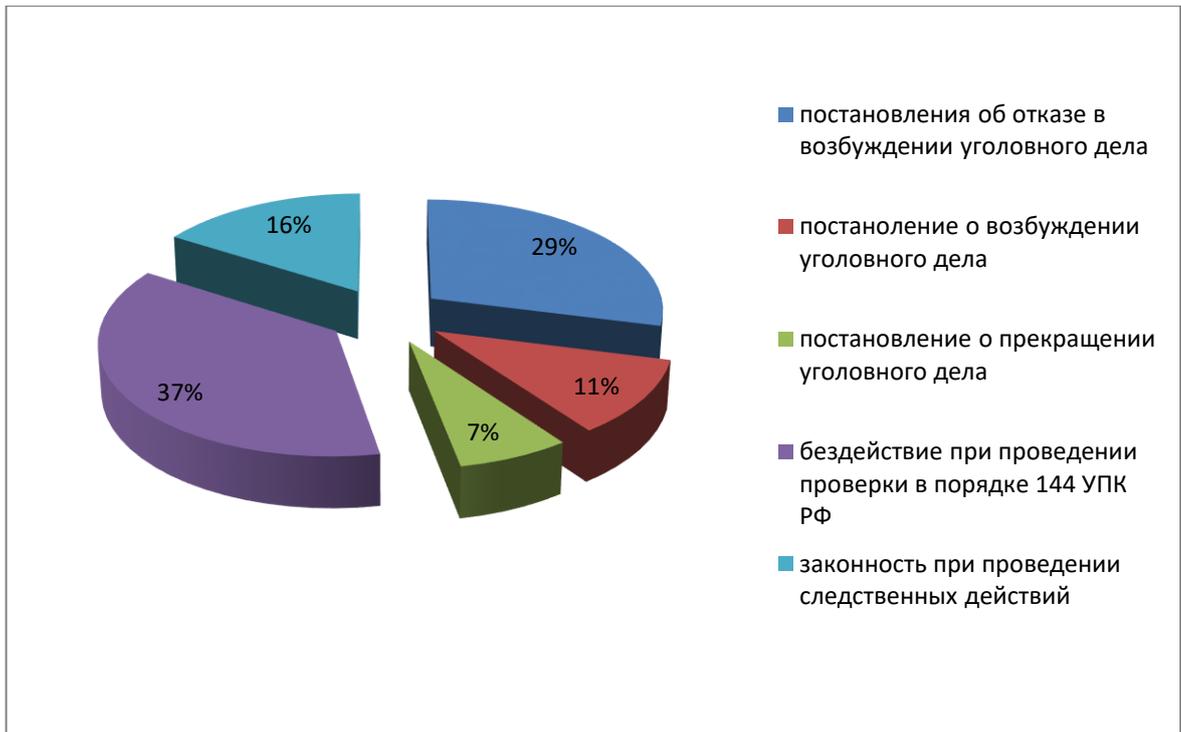


Рисунок № 2.9. Предмет судебного контроля

Анализ материалов позволяет установить, что в практике судов сформировалась тенденция к сочетанному рассмотрению жалоб (в рамках одного производства), при рассмотрении которых обжалуются действия/бездействие и решения как должностных лиц органов предварительного следствия, так и прокурора.

Среди изученных нами материалов, рассмотренных судами в порядке, предусмотренном статьей 125 УПК РФ, такой фабулой обладали около трети случаев (35%). Кроме того, в 40% материалов оспаривалось бездействие прокурора, выразившееся в непринятии решения по жалобе, поданной в соответствии со ст. 124 УПК РФ.

При этом 25% жалоб затрагивали такой элемент предмета судебного контроля как отказ прокурора признать незаконными действия или решения следователя. Однако подавляющее количество жалоб на постановления (90%) содержат аргументацию относительно отсутствия признаков состава преступления. По изученным нами материалам, в 65% таких случаев основной довод жалобы – это непричастность подозреваемого (обвиняемого) к преступлению, в 35% – это единственным доводом.

РАСШИФРОВКА АББРЕВИАТУР

1. ВС – Верховный Суд Российской Федерации
2. ГП – Генеральная прокуратура Российской Федерации
3. ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека
4. КС – Конституционный Суд Российской Федерации
5. МВД – Министерство внутренних дел Российской Федерации
6. МГБ – Министерство государственной безопасности СССР
7. НКВД – Народный комиссариат внутренних дел ССР
8. ОПС – органы предварительного следствия
9. РБ – республика Беларусь
10. РСФСР – Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
11. РФ – Российская Федерация
12. СК – Следственный комитет
13. Ст. – статья
14. ТСО – территориальный следственный отдел
15. УПК – Уголовно-процессуальный кодекс
16. УПК РБ – Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь
17. УПК РК – Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан
18. УПК РФ – Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации
19. УУС – Устав уголовного судопроизводства
20. ФЗ – Федеральный закон
21. Ч. – часть