

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Институт «Юридический»
Кафедра «Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Руководитель магистерской
программы, д.ю.н., профессор
_____С.М. Даровских
_____2017 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ
Проблемы соотношения прокурорского надзора, ведомственного и
судебного контроля в уголовном судопроизводстве

ЮУрГУ – 40.04.01.2017.245.Юм
Направление: «Юриспруденция»
Магистерская программа: 40.04.01 «Уголовный процесс, криминалистика и судебная
экспертиза»

Руководитель магистерской
диссертации, к.ю.н., доцент кафедры
Алла Валерьевна Кочетова,
_____2017 г.

Автор магистерской диссертации
магистрант группы Юм-245
Антон Андреевич Едемский
_____2017 г.

Нормоконтролер,
Виталина Викторовна Гончаренко
_____2017 г.

Челябинск, 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I СУЩНОСТЬ И ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ПРИРОДА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА, ВЕДОМСТВЕННОГО И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ	
1.1 Генезис развития надзорно-контрольных функций в уголовном процессе.	7
1.2 Понятие и задачи прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля в уголовном процессе.....	28
ГЛАВА II СПЕЦИФИКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ И НАДЗОРНЫХ ФУНКЦИЙ НА СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА	
2.1 Прокурорский надзор за законностью действий и решений, органов расследования, на стадии возбуждения уголовного дела, его цели и задачи, соотношение с ведомственным контролем.	49
2.2 Специфика деятельности суда на стадии возбуждения уголовного дела..	54
ГЛАВА III ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ФУНКЦИЙ НА СТАДИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ	
3.1 Прокурорский надзор на стадии предварительного расследования.....	66
3.2 Особенности ведомственного контроля на стадии предварительного расследования.....	72
3.3 Особенности осуществления судебного контроля на стадии предварительного расследования.....	85
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	102
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	108

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования.

Проводимая в России правовая реформа закономерно привела к закреплению в действующем законодательстве идей и положений, доказавших свою эффективность в практике государственного строительства во многих развитых странах.

Реформирование правового статуса прокуратуры, создание Следственного комитета и уменьшение объема полномочий прокурора в уголовном процессе существенно увеличивают значимость надзорной функции прокуратуры на всех стадиях уголовного судопроизводства.

В свою очередь, признание суда гарантом прав и свобод человека и гражданина и закрепление в Основном Законе страны возможности ограничения наиболее важных из них только на основании судебного решения, включение в УПК РФ норм, предусматривающих возможность обжалования в суд ареста, позволяют говорить о формировании функции судебного контроля за расследованием преступлений.

Результатом реформирования прокуратуры и судебной власти стали также новые правовые положения, сформулированные в ряде постановлений Конституционного и Верховного Судов РФ и предоставившие участникам процесса право обжаловать еще до окончания расследования достаточно широкий круг действий и решений следователя и лица, производящего дознание.

Новые полномочия суда, связанные с реализацией его контрольной функции как в форме судебного санкционирования, так и в форме рассмотрения жалоб на законность и обоснованность действий и решений органов уголовного преследования, нацелены на эффективную защиту прав и свобод участников процесса, предупреждение возможных незаконных ограничений прав человека и устранение уже допущенных нарушения этих прав, повышая тем самым уровень законности в деятельности следственных органов и качество расследования. Однако недостаточная проработка в действующем УПК РФ

четкого определения предмета и пределов прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля, а также процедуры большинства их видов существенно снижает их эффективность, что подтверждено многочисленными исследованиями.

Указанные обстоятельства предопределяют актуальность теоретической разработки вопросов, связанных с углубленным анализом проблем прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля за досудебным производством по уголовному делу в стадии возбуждения уголовного дела, ибо от их скорейшего разрешения во многом зависит совершенствование уголовного судопроизводства и, как результат этого, способствование построению в России правового государства.

Состояние научной разработки темы. Проблемы надзорных полномочий прокуратуры и контрольных функций исполнительной и судебной власти, их реализации на стадиях уголовного процесса исследовались многими учеными: Л.Б. Алексеевой, М.И. Байтиным, В.М. Бозровым, А.Д. Бойковым, Е.В. Быковой, С.И. Викторским, И.Ф. Демидовым, Ю.А. Дмитриевым, В.М. Жуйковым, В.П. Кашеповым, А.А. Квачевским, В.М. Корнуковым, П.А. Лупинской, А.В. Малько, Н.И. Матузовым, И.Б. Михайловской, И. Л. Петрухиным, В.А. Ржевским, В.М. Савицким, В.В. Скитовичем, В.А. Случевским, А.Б. Соловьевым, Ю.И. Стецовским, М.С. Строговичем, М.Е. Токаревой, И.Я. Фойницким, А.Г. Халиулиным, и др.

В последние годы по проблемам, так или иначе связанным с прокурорским надзором, судебным и ведомственным контролем за досудебным производством, защитили диссертации В.Н. Бутов, В.Н. Галузо, И.З. Федоров, О.И. Цоколова, В.С. Шадрин, О.А. Шварц и др.

Целью исследования является комплексное раскрытие понятия и значения прокурорского надзора ведомственного и судебного контроля в уголовном процессе как разновидности надзорной функции прокуратуры и контрольных функции суда и следствия, определение их предмета, механизма реализации и соотношения друг с другом, а также исследование эффективности практики осуществления прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля и

разработка на этой основе путей их совершенствования.

В соответствии с указанной целью исследования были определены его **задачи:**

– Исследовать историческую динамику развития прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля за досудебным производством в уголовно-процессуальном законодательстве России;

– Рассмотреть понятия и общее содержание прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля за досудебным производством;

– рассмотреть сущность, значение и формы прокурорского надзора в стадиях возбуждения и предварительного расследования уголовного дела;

– рассмотреть сущность и формы ведомственного контроля в досудебных стадиях уголовного процесса;

– определить формы судебного контроля за досудебным производством и дать развернутую классификацию его видов;

– раскрыть соотношение судебного, ведомственного контроля и прокурорского надзора за досудебным производством с позиций их взаимодействия и разграничения.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере уголовного судопроизводства, определяющие деятельность прокуратуры, руководителя следственного органа/ начальника органа дознания и суда по проверке законности и обоснованности действий и решений следователя и лица, производящего дознание, в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования.

Предмет исследования составили правовые положения, содержащиеся в уголовно-процессуальном законодательстве, сформулированные позиции Конституционного Суда РФ, а также правоприменительная деятельность органов расследования, надзорная деятельность органов прокуратуры и контрольные полномочия руководителей следственных органов и начальников органов дознания и суда, касающиеся проверки законности и обоснованности действий и решений следователя и лица, производящего дознание, на досудебных стадиях уголовного процесса.

Методологическая основа и эмпирическая база исследования.

Методологическую основу исследования составляют научные положения диалектической философии, общенаучные методы познания, такие как анализ, синтез, системный подход, логические приемы индукции и дедукции. В процессе разработки разных аспектов темы использовались также частно-научные методы: исторический, сравнительно-правовой, статистический, социологический.

Эмпирическую основу исследования составляет изучение практики осуществления судебного и ведомственного контроля, прокурорского надзора за досудебным производством по уголовному делу.

В результате проведенных исследований получены представления о прокурорском надзоре на досудебных стадиях производства по уголовному делу, как специфическом направлении надзорной деятельности прокуратуры; представления о судебном контроле как одной из функций судебной власти в уголовном процессе; о механизмах взаимосвязи при осуществлении прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования; пути повышения их эффективности.

Структура работы. Работа состоит из введения, трех глав, объединяющих семь параграфов, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА I СУЩНОСТЬ И ПРОЦЕССУАЛЬНАЯ ПРИРОДА ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА, ВЕДОМСТВЕННОГО И СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ

1.1 Генезис развития надзорно-контрольных функций в уголовном процессе

Происхождение надзорно-контрольных функций в отечественном уголовном процессе берет свое начало с XVIII века, первоначальным органом наделенным данными функциями был институт прокуратуры. Формирование ведомственного контроля в том виде, в котором мы привыкли его видеть

произошел лишь в XX в., однако судебный контроль зародился еще позже.

Для формирования понимания истории развития контрольно-надзорных функций в уголовном процессе, необходимо в первую очередь рассмотреть первородный орган, возложивший на себя данную ипостась, а именно зарождение и основные этапы развития института прокуратуры.

Основные тенденции в развитии уголовного и уголовно-процессуального права профессор Л.Н. Масленникова обуславливает развитием российской государственности в досоветский (до октября 1917 г.), советский (с октября 1917 г. до конца 1991 г.) и постсоветский (с конца 1991 г. по настоящее время) периоды. Подобную периодизацию вполне возможно распространить и на тенденции развития надзора прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел, связанные с принятием основных источников уголовно-процессуального права: Устава уголовного судопроизводства 1864 г. (далее — УУС), УПК РСФСР 1922, 1923 и 1960 гг., УПК РФ 2001 г.¹

Досоветский период. Роль прокурора в досоветский период неоднократно менялась, однако с момента образования прокуратуры императором Петром I в 1722 г. и до наших дней неизменным оставалось предназначение прокуратуры — надзор за исполнением законов в государстве, в том числе при расследовании уголовных дел. Так, еще в XVIII в. прокуроры наблюдали за ходом расследования дел и имели «попечение» о «колоднических» делах, то есть осуществляли надзор по арестантским делам.² По уголовным делам прокуроры следили за сроками их расследования, вникали в самое существо дела и давали оценку собранным доказательствам виновности того или иного лица.

В 1767 г. впервые в России был провозглашен принцип государственного преследования преступлений, осуществление которого возлагалось на прокуратуру³. В этой связи прокуроры были обязаны возбуждать преследование по публичным преступлениям, а также наблюдать за

¹ Масленникова, Л.Н. Публичное и диспозитивное начала в уголовном судопроизводстве России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. - С. 18–19.

² Бессарабов, В.Г. Прокурорский надзор: учебник. М.: Проспект: ТК Велби, 2008. - С. 21.

³ Буглаева, Е.А., Виницкий Л.В. Участие прокурора в ходе предварительного следствия. М.: Юрлитинформ, 2013. - С. 7–8.

производством предварительного следствия¹.

Надзор прокурора за производством предварительного расследования впервые утверждается в Циркулярном ордере 22 сентября 1802 г. Генералпрокурором и министром юстиции Г.Р. Державиным. В ордере были сформулированы основные принципы деятельности губернской прокуратуры. В соответствии с п. 5 Циркулярного ордера: «По производству уголовных дел прокуроры наблюдают, с одной стороны, чтобы не происходило где кому пристрастных допросов, бесчеловечных истязаний и притеснений всякого рода на обвинения невинности, а с другой — упущения и послабления преступления»².

8 июля 1860 г. было принято «Учреждение судебных следователей», в котором определялись надзорные полномочия прокурора по отношению к следствию. В документе устанавливалось, что судебный следователь приступал к производству следствия и к исполнению отдельных по нему действий по письменным требованиям губернского прокурора и стряпчих (помощников и одновременно советников прокурора). Кроме того, о следствии, начатом по собственному усмотрению, а также об отправлении дела в надлежащее судебное место по окончании следствия следователь уведомлял стряпчего.

Назначение прокуратуры в России было определено 29 сентября 1862 г. «Основными положениями о прокуратуре» как: «наблюдение за точным и единообразным исполнением законов в Российской империи»³. Это назначение прокуратуры не потеряло своей актуальности и сегодня.

Тем не менее до судебно-правовой реформы 1860-х гг. институт надзора прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел только зарождался, период его становления связан с принятием 20 ноября 1864 г. УУС⁴.

УУС впервые определил в уголовном судопроизводстве за прокурором

¹ Цит. по: Прокурорский надзор: учебник для вузов / О.С. Капинус [и др.]; под общ. ред. О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю. Винокуров. М.: Юрайт, 2014. - С. 30.

² Там же. С. 31.

³ Рохлин, В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль: история, развитие, понятие, соотношение. СПб.: Юрид. Центр Пресс, 2003. - С. 129.

⁴ Устав уголовного судопроизводства // Судебные уставы 20 ноября 1864 г. СПб., 1864.

функцию надзора, а также деятельность в форме уголовного преследования как составляющий элемент надзорной функции прокурора.

В общем, объем полномочий прокурора по надзору за следствием и дознанием практически ничем не отличался. Кроме того, прокурор и при производстве дознания, и при производстве следствия был наделен полномочиями, позволявшими влиять на ход расследования, то есть осуществлял уголовное преследование.

Имеющие основополагающее значение для УУС Основные положения уголовного судопроизводства от 29 сентября 1862 г.¹ (ст. 3, 4) провозглашали отделение власти обвинительной от власти судебной, при этом власть обвинительная, то есть обнаружение преступлений и преследование виновных, принадлежала прокурорам. Данное предписание нашло свое отражение в нормах УУС, которые предусматривали реализацию прокурором функции уголовного преследования, в том числе посредством возбуждения уголовных дел (ст. 311 УУС), и обязанности по составлению заключения о предании обвиняемого суду (ст. 510, 519 и 520 УУС).

Таким образом, УУС усилил прокурорский надзор за дознанием и предварительным следствием и наделил прокурора функцией уголовного преследования. Необходимость уголовного преследования как составляющей надзорной деятельности прокурора прекрасно обосновал в свое время известный дореволюционный юрист Н.В. Муравьев: «являясь обвинителем, прокурор как орган правительства обязан преследовать преступления в общественных интересах; но будучи в то же время блюстителем закона, он ведет это преследование, во имя закона, исключительно для раскрытия истины, и притом так, что до суда на нем лежит беспристрастное участие в предварительном исследовании, а на суде, где прокурор уже действует в качестве настоящего обвинителя, права его уравниваются правами подсудимого, хотя и здесь прокурору воспрещается всякая односторонность и всякое увлечение в пользу обвинения». Не утратила актуальности и позиция Н.В. Муравьева, что «уголовная деятельность прокурорского надзора основана:

¹ Основные положения преобразования судебной части в России от 29 сентября 1862 г. Ч. 2: Уголовное судопроизводство. М., 1863. - С. 32.

а) на соединении задач обвинительной с правоохранительной; б) на обязанности беспристрастия; в) на преобладании начала следственного с многими, впрочем, проявлениями состязательного начала; г) на господстве общественного или публичного начала в известном, впрочем, соотношении с частными элементами процесса, и наконец д) на применении начала закономерности, смягченном его уместностью или целесообразностью»¹.

Итак, на концептуальном уровне надзор прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел возник с принятием УУС, который фактически превратил прокурора в руководителя предварительным расследованием и обусловил деятельность прокурора в досудебном производстве как осуществление надзора, составляющим элементом которого является такое направление прокурорской деятельности, как уголовное преследование.

В период развития российской государственности, обозначаемый как дореформенный (т.е. до Судебной реформы 1861 - 1864 гг.), процессуальной фигуры следователя не существовало. Досудебное производство по различным категориям преступлений осуществлялось сотрудниками полиции, прокурорскими чинами. Факт отделения следствия от полиции в 1860 г. явился поистине революционным событием демократического характера, свидетельствующим о первых попытках перехода от розыскного к состязательному уголовному судопроизводству².

С принятием в 1864 г. УУС следователь предстает как должностное лицо, обладающее широкими полномочиями в сфере уголовного судопроизводства. Деятельность следователя регламентировалась как подготовительная часть судебного следствия, необходимая в смешанном процессе, которому присуще пассивное положение сторон по сбору и представлению доказательств в досудебных стадиях. Судебный следователь должен был, оставаясь беспристрастным, изыскивать как обстоятельства, уличающие обвиняемого, так и обстоятельства, его оправдывающие (ст. ст. 264, 265 УУС).

За деятельностью следователя осуществлялся прокурорский надзор и

¹ Основные положения преобразования судебной части в России от 29 сентября 1862 г. Ч. 2: Уголовное судопроизводство. М., 1863. - С. 32.

² Мишанина, Н.В. Органы предварительного следствия в уголовно-процессуальном механизме государства: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003. - С. 248.

судебный контроль.

Согласно ст. 280 УУС, прокуроры были вправе присутствовать при всех следственных действиях и рассматривать на месте подлинное производство, не останавливая, однако, хода следствия. При этом наблюдение прокурора не должно было переходить в руководство действиями следователя, т.к. это стеснило бы его самостоятельность. Следователь был обязан исполнить законные требования прокурора, относящиеся к исследованию дела и сбору доказательств. При взятии под стражу обвиняемого следователь немедленно уведомлял об этом прокурора, который мог дать указание ограничиться менее строгой мерой пресечения. Для производства отдельных процессуальных действий следователь должен был получить разрешение суда (на наложение ареста на имущество обвиняемого; на сыск обвиняемого через публикацию; на осмотр и выемку почтовой и телеграфной корреспонденции).

Несмотря на то, что Устав уголовного судопроизводства весьма разумно подошел к наделению следователя самостоятельностью при производстве следствия и создал процессуальные гарантии ее обеспечения, современники, наблюдавшие реализацию положений закона на практике, высказывались на этот счет весьма скептически, отмечая, что «в российской юридической практике судебный следователь фактически превращен в придаток обвинительной власти. Само же предварительное следствие оставалось самой слабой частью уголовного процесса, в меньшей степени поддающейся реформированию»¹.

Институт судебного контроля, как показывает анализ принятых Уставов, будучи в большей степени явлением процессуально-правовым, все же включал в себя и организационные начала. Например, возможность суда контролировать ход процесса и деятельность причастных к уголовному производству лиц и органов, обеспечивалась изъятием предварительного расследования из юрисдикции полиции и передачей его судебным следователям (ст. 6 Учреждения судебных установлений (далее УСУ)). Сам факт включения следователей в судебное ведомство делал их подотчетными и

¹ Даневский, В. Наше предварительное следствие, его недостатки и реформа. М., 1895. - С. 80

подконтрольными суду. Придание предварительному следствию характера судебной деятельности с одновременным возложением на прокурора функции уголовного преследования снижали вероятность обвинительного уклона и расширяли возможности судебной проверки законности и обоснованности действий и решений следователя.

В немалой степени становлению института судебного контроля способствовала организация прокуратуры (как и адвокатуры) при судебных местах (ст.ст. 8, 353 УСУ), что подчеркивало, наряду с главенствующей ролью суда, принадлежность таких субъектов процесса, как прокурор и адвокат «к судебному ведомству в широком смысле слова» и заставляло их действовать в неразрывной связи с судом.

Результатом Судебной реформы явилось создание в рамках судов общей юрисдикции двух параллельно действовавших ветвей судебной власти - судов мировых и судов общих (ст. 1 УСУ), рассматривавших в России основную массу уголовных дел. Наряду с названными, существовали и определявшиеся «особыми постановлениями» духовные, военные, коммерческие и крестьянские суды (ст. 2 УСУ).

В зависимости от принадлежности к той или иной ветви судебной власти отличались принципы устройства, организации деятельности, процессуальные формы отправления правосудия в мировых и общих судах. Эти особенности определяли и специфику судебного контроля, осуществляемого в уголовном процессе мировыми судами.

Наибольший интерес, исходя из значимости данных социальных благ для отдельного гражданина, представляют положения УУС, регламентировавшие контроль мирового судьи за законностью и обоснованностью ограничения личной свободы и неприкосновенности участников уголовного производства, в первую очередь лиц, подвергающихся уголовному преследованию.

Во избежание произвола при ограничении личной свободы обвиняемых по делам общих судебных мест, в закон были введены правила, позволявшие судебной власти проконтролировать законность и обоснованность принудительных мер, затрагивающих свободу граждан. Существенные

признаки судебного контроля отчетливо просматриваются в положениях ст.ст.8-11 УУС, закреплявших право каждого судьи в пределах своего участка или округа немедленно освободить «неправильно лишенного свободы». Еще буржуазно-либеральные деятели судебной реформы 1864 года обоснованно усматривали в них процедуры, аналогичные Habeas corpus act. И хотя конкретные процедуры этой формы контроля на исследуемый период не были детально прописаны законодателем, надо признать, что именно она стала одной из наиболее действенных процессуальных гарантий прав обвиняемого (от неправомερных арестов) по УУС 1864 года. Практически аналогичная ситуация имеется при анализе положений ст.ст. 275-277 УУС, закрепляющих в качестве самостоятельных форм судебного контроля полномочия окружного суда по рассмотрению жалоб на отвод судебного следователя и контроль за законностью и обоснованностью его решения о прекращении производства по делу.

Судебная власть играла роль высшего арбитра при разночтениях прокурора и судебного следователя в вопросе о наличии оснований для ограничения личной свободы обвиняемого. Так, прокурор был уполномочен предложить следователю задержать обвиняемого, оставленного на свободе или освобожденного из-под стражи. Но если следователь не соглашался с прокурором, он вправе был, не выполняя требования последнего, представить свои возражения суду (ст. 285 УУС). В данном случае судебная власть выступала главным «контролером» законности и обоснованности стремлений органа уголовного преследования ограничить личную свободу обвиняемого.

Советский период. После Октябрьской революции деятельность прокурора в уголовном судопроизводстве и институт судебных следователей были упразднены.

Декретом о суде № 1 от 24 ноября 1917 г.¹ был изменен порядок возбуждения и расследования уголовных дел, при котором прокурору не отводилась какая-либо роль, поскольку сама прокуратура ликвидировалась. Таким образом, в течение почти пяти лет в системе государственных органов

¹ Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» // Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

прокуратура вообще не существовала, соответственно, надзор в досудебном производстве тоже не осуществляла. 28 мая 1922 г. III сессия Всероссийского центрального исполнительного комитета утвердила Положение о прокурорском надзоре. В соответствии с Положением были определены функции прокуратуры, в том числе и непосредственное наблюдение за деятельностью следственных органов и дознания в области раскрытия преступлений¹.

В соответствии с пунктом 3 названного Декрета разъяснялось, что впредь до преобразования всего порядка судопроизводства предварительное следствие возлагается на местных судей единолично, причем постановления их о личном задержании и о предании суду должны быть подтверждены постановлением всего местного суда.

Процедуры, аналогичные Habeas corpus act и ст.ст. 8-11 УУС, как представляется, здесь очевидны, так как в отличие от «революционных масс» законодатель этого периода (в большинстве своем воспитанный на либерально-демократических идеях УУС 1864 г.) еще не считает возможным отказаться от гарантий судебной проверки законности и обоснованности ареста, считая подобный порядок наиболее действенным и эффективным для обеспечения прав личности.

Однако в постановлении НКЮ РСФСР от 15 декабря 1917 года «О мерах заключения задержанных и об учреждении при тюрьмах следственных комиссий, проверяющих правильность и законность ареста», набирающая силу революционная власть уже отходит от идеи независимого судебного контроля за мерами процессуального принуждения, и контроль за законностью и обоснованностью арестов передается ведению временных следственных комиссий, учреждаемых при тюрьмах в составе трех лиц, по соглашению Петроградского Совета с районными Советами рабочих и солдатских депутатов. Не позже как в 48 часов, с момента ареста, комиссии проверяли правильность ареста доставляемых лиц и либо направляли их дела по подсудности, либо освобождали их.

¹ Бессарабов, В.Г. Указ. соч. 2008. - С. 28.

Сложившееся положение было однозначно подтверждено и Инструкцией НКЮ от 19 декабря 1917 года «О революционном трибунале, его составе, делах, подлежащих его ведению, налагаемых им наказаний и о порядке ведения его заседаний», а также Декретом СНК РСФСР от 28 января 1918 года «О революционном трибунале печати».

В соответствии с пунктом 2-3 Инструкции и пунктом 4-в Декрета, постановления следственной комиссии об арестах, обысках, выемках и освобождении арестованных были действительны, если они принимались в составе коллегии из трех лиц. В случаях, не терпящих отлагательства, меры пресечения могли быть приняты единолично каждым членом комиссии с тем, чтобы в течение 12 часов эта мера была утверждена следственной комиссией. По смыслу указанных норм, в дальнейшем не требовалось и судебной проверки законности и обоснованности отмеченных действий.

Таким образом, (революционный) законодатель все смелее отходит от идеи независимого судебного контроля за арестами, подменяя его идеей революционной целесообразности, которая постепенно становится доминирующей. Более того, в целом ряде нормативно-правовых актов данного периода идея судебного контроля за применением мер процессуального принуждения приобретает доселе неведомые ей черты.

Декретом ВЦИК от 30 ноября 1918 года, было утверждено положение «О народном суде РСФСР», согласно которому, в предмет судебного контроля были дополнительно включены: постановление следственной комиссии о прекращении следствия или о предании суду (ст. 36), которые в случае спора направлялись в народный суд по месту совершения преступления вместе со всем делом производством. Таким образом, окончательное решение вопроса принадлежало народному суду, контролирующему фактические и правовые основания законности и обоснованности данного решения следственных органов.

Дальнейшее, казалось бы, расширение сферы судебного контроля связано с Декретом ВЦИК от 12 апреля 1919 года, утвердившим положение «О революционных трибуналах», так как по делам, передаваемым в трибуналы

чрезвычайными комиссиями (ЧК), трибуналу принадлежало право проверки отдельных следственных действий чрезвычайных комиссий (п. 8). Однако постановления комиссий об арестах, выемках, обысках, освобождении арестованных, равно как постановления о прекращении дела и привлечении новых лиц в качестве обвиняемых, проводились в порядке существующих постановлений через соответствующие органы. Вопрос о прекращении дела или изменении меры пресечения решался только самим трибуналом (п. 9). В распорядительном заседании трибунала решались также все протесты, жалобы, ходатайства обвиняемых (о вызове свидетелей, о допущении защиты и иные).

Изменения в военном положении страны повлияли на сферу нормативного регулирования уголовно-процессуальной деятельности. Декретом ВЦИК от 21 октября 1920 года было утверждено «Положение о народном суде Российской Социалистической Федеративной Советской Республики». Регламентируя полномочия судьи, законодатель не обошел вниманием и процедуры судебного контроля. Так, в соответствии со ст. 6 Положения постоянный народный судья единолично: а) наблюдал за производством дознания органами милиции, утверждал или усиливал меры пресечения уклонения от следствия и суда, принятые этими органами, а в случае необходимости смягчить меры пресечения немедленно вносил вопрос на разрешение народного суда; б) разрешал вопрос о прекращении дознаний или предании суду по маловажным делам, поступающим от милиции и органов надзора

Дальнейшая регламентация форм и процедур судебного контроля, неразрывно связана с созданием единого и кодифицированного уголовно-процессуального законодательства РСФСР¹. По мнению О.В. Химичевой, УПК РСФСР 1922 г. в основном воспринял концептуальные идеи разработчиков УУС, учтя при этом некоторые недостатки дореволюционного процесса².

Согласно УПК РСФСР 1922 г., общий надзор за производством дознания

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, утвержденный Постановлением ВЦИК от 25.05.1922 «Об Уголовно-процессуальном кодексе» // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 20–21. Ст. 230.

² Химичева, О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М.: Юнити, 2004. - С. 12.

принадлежал прокуратуре, которая имела право знакомиться со всеми материалами дознания в любой момент и по любому делу, давать указания органам дознания о производстве процессуальных действий. Жалобы на действия органов дознания также приносились прокурору и разрешались им (ст. 109 УПК РСФСР 1922 г.). Прокурором осуществлялся надзор и за производством предварительного следствия. Прокурор был вправе знакомиться с актами предварительного следствия и давать обязательные для исполнения указания следователю о направлении и дополнении следствия (ст. 121 УПК РСФСР 1922 г.). Прокурор контролировал возбуждение уголовных дел органами предварительного расследования (ст. 101 и 112 УПК РСФСР 1922 г.).

Кроме того, прокуратура обязана была возбуждать уголовное преследование перед судебными и следственными органами по всякому совершившемуся и подлежащему наказанию преступлению (ст. 9 УПК РСФСР 1922 г.), поводом к возбуждению уголовного дела являлось предложение прокурора (ст. 96 УПК РСФСР 1922 г.). Прокурор мог отказать в производстве дознания или предварительного следствия, усмотрев из заявления или сообщения о преступлении отсутствие в деле признаков преступления (ст. 100 УПК РСФСР 1922 г.). Об избрании в качестве меры пресечения заключения под стражу следователь сообщал прокурору (ст. 163 УПК РСФСР 1922 г.).

УПК РСФСР 1922 г. предписывал прокурору осуществлять надзор за производством дознания и предварительного следствия (например, надзор за соблюдением сроков производства предварительного следствия), а также возбуждать уголовное преследование, руководить предварительным расследованием (в частности, давать указания органам дознания о производстве процессуальных действий, а также давать указания следователю о направлении и дополнении следствия).

Как известно, УПК 1922г. применялся лишь до 1923 года, так как 15 февраля 1923 года постановлением ВЦИК «Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» был принят новый УПК РСФСР, применявшийся (с изменениями и дополнениями) до 1960 года. Следует

отметить, что в нормах как первого, так и второго акта все также отчетливо прослеживается преемственность целого ряда положений УУС 1864 года.

В соответствии с указанными актами весь порядок уголовного судопроизводства отныне подчинялся единому регулированию. Кодекс органично включил, практически все ранее применявшиеся нормы судебного контроля, в общий механизм нормативного регулирования уголовно-процессуальной деятельности, подчиненный достижению общей цели процесса и решению задач. Анализируя нормы названных актов, можно выделить отдельные формы реализации института судебного контроля, которые закреплены как в виде самостоятельной уголовно-процессуальной формы, так и в комплексе с институтами прокурорского и ведомственного контроля, постепенно набравшими силу.

В соответствии с УПК РСФСР 1923 г.¹⁶ прокурору по-прежнему принадлежал общий надзор за производством дознания (ст. 107 УПК РСФСР 1923 г.) и надзор за производством предварительного следствия (ст. 118 УПК РСФСР 1923 г.). Кроме того, прокуратура также обязана была возбуждать уголовное преследование по всякому совершившемуся и подлежащему наказанию преступлению (ст. 9 УПК РСФСР 1923 г.).

Отличительной чертой УПК РСФСР 1923 г. можно назвать тенденцию к усилению роли и значения прокуратуры в надзоре за предварительным следствием путем передачи прокурору от суда ряда контрольно-надзорных полномочий.¹

Нормы УПК РСФСР 1923 г., регулирующие порядок надзора прокурора за предварительным расследованием, подверглись серьезным преобразованиям в результате законодательных изменений 1924 г.² Согласно новой редакции УПК РСФСР 1923 г. (ст. 122), прокуратуре было передано ранее принадлежавшее суду право разрешать заявленный против следователя отвод. В соответствии с принятыми изменениями, главной особенностью надзора

¹ Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, утвержденный Постановлением ВЦИК от 15.02.1923 «Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // Собрание узаконений РСФСР. 1923. № 7. Ст. 106.

² Постановление ВЦИК от 16.10.1924 «О дополнениях и изменениях Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // Собрание узаконений РСФСР. 1924. № 78. Ст. 784.

прокурора за дознанием стало учреждение института надзора следователя за производством дознания при сохранении за прокурором общего надзора за действиями органов дознания. В последующем изменения законодательства были направлены на усиление надзорных полномочий прокурора в отношении следователей, которые стали организационно и процессуально подчинены прокурору¹.

В период действия УПК РСФСР 1923 г. вплоть до 1950-х гг. роль прокурора по надзору за предварительным расследованием динамично увеличивалась. Конституция СССР 1936 г.² (ст. 113) впервые наделила прокуратуру компетенцией осуществления высшего надзора за точным исполнением законов в государстве, а также предоставила прокурору полномочие санкционирования заключения под стражу: «Никто не может быть подвергнут аресту, иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора» (ст. 127). Затем в 1955 г. было принято Положение о прокурорском надзоре в СССР³ (далее — Положение), которое определяло за прокурором наряду с другими задачами привлечение к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступления, а также надзор за соблюдением законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия (ст. 3).

Согласно Положению (гл. III), прокурорский надзор в досудебным производстве был единым и не зависел от формы предварительного расследования. На прокуроров возлагалась обязанность привлекать к уголовной ответственности лиц, виновных в совершении преступлений, принимать меры к тому, чтобы ни одно преступление не осталось нераскрытым и ни один преступник не уклонился от ответственности; строго следить за тем, чтобы ни один гражданин не подвергался незаконному и необоснованному привлечению

¹ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 03.09.1928 «Об изменении Положения о судоустройстве РСФСР» // Собрание узаконений РСФСР. 1928. № 117. Ст. 733; Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 24.07.1929 «Положение о Верховном Суде Союза ССР и прокуратуре Верховного Суда Союза ССР» // Собрание законов СССР. 1929. № 50. Ст. 445.

² Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

³ Положение о прокурорском надзоре в СССР, утвержденное Указом Президиума ВС СССР от 24.05.1955 «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР» // Ведомости ВС СССР. 1955. № 9. Ст. 222.

к уголовной ответственности или иному незаконному ограничению в правах; следить за неуклонным соблюдением органами дознания и предварительного следствия установленного законом порядка расследования преступлений (ст. 17 Положения).

Конституция СССР от 5 декабря 1936 г. коренным образом меняет роль и возможные формы участия суда в судебном контроле за законностью и обоснованностью тех или иных действий или решений органов исполнительной власти. Статьей 127 Конституции СССР 1922 года устанавливалось, что никто не может быть арестован иначе как по постановлению суда или с санкции прокурора. На практике же эта гарантия судебной защиты воспринималась формально, и на предварительном расследовании заключение под стражу с санкции прокурора приобрело практически всеобъемлющий характер. Вопрос о мерах пресечения и иных принудительных мерах по делам, находящимся в органах расследования, осуществлялся органами расследования с обязательной санкцией прокурора.

25 декабря 1958 г. были приняты Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик¹ (далее — Основы), которые устанавливали прокурорский надзор в уголовном судопроизводстве (ст. 20). Согласно ст. 31 Основ, надзор за исполнением законов при производстве дознания и предварительного следствия осуществлялся прокурором в соответствии с Положением 1955 г. При этом указания прокурора, данные в письменной форме, были обязательны для следователя и лица, производящего дознание. Также на прокурора возлагалась обязанность возбуждать уголовные дела в каждом случае обнаружения признаков преступления, принимать все предусмотренные законом меры к установлению события преступления, лиц, виновных в совершении преступления, и к их наказанию (ст. 3 Основ).

Принципиально важное значение для надзора прокурора за возбуждением и расследованием уголовных дел приобрело принятие УПК РСФСР 1960 г.² В

¹ Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, утвержденные Законом СССР от 25.12.1958 «Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. 1959. № 1. Ст. 15.

² Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утвержден ВС РСФСР 27.10.1960) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592.

соответствии с УПК РСФСР 1960 г. (ст. 116), прокурор осуществлял надзор за законностью возбуждения уголовного дела, обладая полномочием отмены соответствующего постановления следователя или органа дознания и отказа в возбуждении уголовного дела либо прекращения дела, если по нему были произведены следственные действия. В случае неосновательности отказа в возбуждении дела прокурор своим постановлением отменял состоявшееся об этом постановление органа предварительного расследования и возбуждал уголовное дело (ст. 116 УПК РСФСР 1960 г.).

Также начало институту ведомственного руководства и контроля за деятельностью следователей положило принятие Указа Президиума Верховного Совета СССР от 6 апреля 1963 г. «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка»¹. Правом на производство предварительного расследования наделялись следователи органов охраны общественного порядка. Их работу возглавляли начальники следственных подразделений, на которых были возложены задачи организационного руководства подчиненными следователями. Однако при этом в законе процессуальное положение данных лиц закреплено не было. Деятельность начальника следственного отдела регламентировалась ведомственными нормативными актами (приказами, инструкциями, письмами), а начальники органов милиции и их заместители были вправе давать ему обязательные для исполнения указания, в т.ч. по вопросам процессуального характера.

Процессуальный статус руководителю предварительного следствия был придан Указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 декабря 1965 г., когда ст. 34 УПК РСФСР была дополнена п. «ба», в котором формулировалось понятие начальника следственного отдела, а в ст. 127.1 были регламентированы его полномочия.

В соответствии с УПК РСФСР начальник следственного отдела обладал главным образом организационными полномочиями в отношении подчиненных

¹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 6 апреля 1963 г. «О предоставлении права производства предварительного следствия органам охраны общественного порядка» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1963. № 15. Ст. 288.

следователей и был наделен весьма ограниченными полномочиями по процессуальному руководству расследованием. Последнее в полном объеме по-прежнему осуществлялось прокурором.

Таким образом, УПК РСФСР 1960 г. предусматривал надзор прокурора за законностью возбуждения уголовного дела и надзор за исполнением законов при производстве дознания и предварительного следствия в единых процессуальных формах, вне зависимости от органа, осуществлявшего предварительное расследование. Надзор прокурора включал в себя и деятельность в форме уголовного преследования. Несмотря на то, что в УПК РСФСР 1960 г. термин «уголовное преследование» не использовался, прокурор осуществлял уголовное преследование через предоставленные ему полномочия по руководству предварительным расследованием (например, право давать указания о расследовании преступлений, об избрании, изменении или отмене меры пресечения; возвращать уголовные дела органу дознания и следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования).

Сложившиеся тенденции вывода предварительного расследования из-под контроля судебной власти и ослабления роли суда в механизме защиты прав и свобод граждан проложили Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик (1958 г.) и УПК РСФСР 1960 г. Нормы последнего уже не содержали положений об участии суда в решении вопроса о применении мер процессуального принуждения на этапе предварительного расследования. Не были нормативно закреплены и возможности к независимой судебной проверке (контролю) тех или иных действий или решений органов и лиц, ведущих процесс, по жалобам участников процесса и других заинтересованных лиц. На высшем законодательном уровне это положение было однозначно подтверждено в Конституции СССР (1977 г.) и Конституции РСФСР (1978 г.). Идея независимого судебного контроля за действиями и решениями органов государственной власти оказалась настолько забытой, что попытки ее реанимировать не то что на законодательном уровне, а даже на уровне серьезных научных исследований оказались бесплодны. Возрождение идеи судебного контроля стало возможно лишь в связи с социальными и правовыми

реформами конца 80-х - начала 90-х годов XX века и напрямую связано с Концепцией судебной реформы, принятой Верховным Советом РСФСР в 1991 году.

Так, в постановлении Верховного Совета РСФСР от 24 октября 1991 года «О концепции судебной реформы в РСФСР», в частности, предлагалось рассматривать в качестве важнейших направлений судебной реформы расширение возможностей обжалования в суде неправомερных действий должностных лиц и установление судебного контроля за законностью применения мер пресечения и других мер процессуального принуждения (п. 3). Таким образом, Концепция стала первым нормативно-правовым документом стратегического характера, провозгласившим необходимость перехода контроля за ходом и результатами досудебного этапа производства по делу от прокурора к органам судебной власти.

Независимый, беспристрастный и компетентный суд, как орган судебной власти, вновь стал рассматриваться как реальный гарант защиты законных интересов, прав и свобод личности от неправомερных действий как рядовых граждан, так и самого государства в лице его органов. Это важное направление судебной реформы нашло свое подтверждение и в Декларации прав и свобод человека и гражданина РСФСР от 22 ноября 1991 года, которая по сути впервые на этом этапе определила основные формы судебного контроля в обновляющемся уголовном судопроизводстве России (п. 1 ст. 9, п. 2 ст. 11).

Практическую реализацию судебный контроль в досудебном производстве получил лишь с принятием Закона РФ «О внесении изменений и дополнений в УПК РСФСР» от 23 мая 1992 года. Данный закон предусмотрел реальный способ судебного контроля на стадии предварительного расследования в форме обжалования подозреваемым, обвиняемым, их защитником и законным представителем ареста или продления срока содержания под стражей в суд для проверки их законности и обоснованности.

Завершением описанного исторического пути становления судебного контроля и началом нового этапа в его развитии стала Конституция РФ 1993 года. Исходя из того, что в ней суд был определен как независимый,

самостоятельный, полновесный орган государственной власти в системе разделения властей, с широким кругом полномочий, Конституция РФ стала основой не только для сохранения судебного контроля на предварительном расследовании, но и для его дальнейшего законодательного совершенствования.

Постсоветский период. Концепция надзора прокурора, включающая не только надзор, но и уголовное преследование, впервые была подвергнута критике в Концепции судебной реформы в РСФСР¹ (далее — Концепция). В Концепции указывалось, что соединение в лице прокурора функций расследования преступлений и надзора за расследованием противоречит системному подходу и вызывает опасные перекосы в досудебных стадиях уголовного судопроизводства. Концепция предусматривала признание в прокурорской деятельности функции уголовного преследования доминирующей, а также отказ от эпитета «высший» по отношению к прокурорскому надзору. В Концепции предполагалось наделение прокурора достаточно широким объемом полномочий в досудебном производстве, в том числе правом возбуждения уголовного дела; ознакомления с материалами уголовного дела; присутствия при производстве следственных действий; дачи указаний органу дознания и следователю о направлении расследования, выяснении определенных обстоятельств, дополнении расследования; обоснования перед судом необходимости производства следственных действий, требующих судебной санкции. Концепция признания в прокурорской деятельности функции уголовного преследования доминирующей не нашла своего закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве.

УПК РФ 2001 г.² (ч. 1 ст. 37) определил прокурора как должностное лицо, уполномоченное осуществлять от имени государства уголовное преследование в ходе уголовного судопроизводства, а также надзор за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. В ходе

¹ Концепция судебной реформы в РСФСР, утвержденная Постановлением ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

² Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

досудебного производства по уголовному делу прокурор был уполномочен как самостоятельно возбуждать уголовное дело, так и давать согласие дознавателю и следователю на возбуждение уголовного дела; участвовать в производстве предварительного расследования и в необходимых случаях давать письменные указания о направлении расследования, производстве следственных и иных процессуальных действий либо лично производить отдельные следственные и иные процессуальные действия; отменять незаконные или необоснованные постановления следователя или дознавателя, а также осуществлять иные полномочия, предусмотренные УПК РФ (ч. 2 ст. 37 УПК РФ).

В УПК РФ 2001 г. не только была сохранена процессуальная фигура начальника следственного отдела, но и несколько расширены его полномочия. Как и прежде, он осуществлял организационное руководство деятельностью подчиненных ему следователей: распределял между ними уголовные дела; следил за тем, чтобы следователями не допускалась волокита при производстве расследования; контролировал соблюдение дисциплины в следственном подразделении. Кодекс сохранил за начальником следственного отдела и процессуальное руководство деятельностью следователя. Оно реализовывалось посредством проверки материалов уголовных дел, находящихся в производстве подчиненных ему следователей, и, в случае необходимости, посредством дачи указаний следователю о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий. Более того, УПК РФ впервые закрепил право начальника следственного органа отменять необоснованные решения следователя, точнее, одно из них - постановление о приостановлении предварительного следствия.

В этом плане полномочия начальника следственного отдела были во многом схожи с полномочиями прокурора. Как отмечается в литературе, прокурорский надзор и ведомственный контроль начали «срашиваться», а граница между ними стала стираться¹. В связи с этим обострился вопрос о разделении функции прокурорского надзора и руководства предварительным

¹ Попова, Т.Ю. Уголовно-процессуальный статус руководителя следственного органа: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2012. - С. 16.

следствием¹.

Тем не менее, в 2007 г.² в связи с созданием при Прокуратуре РФ Следственного комитета, в УПК РФ были внесены значительные изменения, и начальник следственного отдела стал именоваться руководителем следственного органа. Но было не только изменено наименование данного участника процесса, но и существенным образом скорректированы его полномочия. Фактически все властно-распорядительные полномочия прокурора, которые позволяли ему руководить предварительным следствием, участвовать в уголовном преследовании обвиняемых и подозреваемых, были переданы руководителю следственного органа. В связи с этим некоторые авторы склонны рассматривать руководителя следственного органа как нового участника уголовного судопроизводства³. Думается, что это ошибочная позиция. Изменения, внесенные в УПК РФ, не привели к появлению каких-либо новых процессуальных «фигур», а по сути, лишь знаменовали усиление процессуальной власти «ведомственного» начальника следователя. С этого момента начинается новейшая история становления института ведомственного процессуального контроля за деятельностью следователя в российском уголовном процессе.

1.2 Понятие и задачи прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля в уголовном процессе

Одной из наиболее актуальных проблем досудебного производства является определение соотношения прокурорского надзора и ведомственного контроля за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования. Соглашаясь с тем, что указанные институты входят наряду с судебным контролем в число наиболее действенных гарантий законности и

¹ Колоколов, Н.А. Последние новеллы УПК РФ: баланс обвинительной власти стабилизируется // Уголовное судопроизводство. 2009. № 2.

² Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

³ Попова, Т.Ю. Указ. соч. - С. 16.

соблюдения прав и свобод участников уголовного судопроизводства, ученые-процессуалисты кардинально расходятся в вопросах установления границ (пределов) надзора и контроля, сущности контрольных и надзорных полномочий. Об этом свидетельствует анализ полярных по своей сути точек зрения.

Например, С.В. Супрун полагает, что выявление и устранение следственных ошибок путем отмены незаконных решений следователя руководителем следственного органа или вышестоящим руководителем следственного органа охватывается понятием ведомственного контроля. Право отмены незаконного постановления следователя о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 146 УПК РФ) при совершенствовании ведомственного контроля должно перейти в процессуальный статус руководителя следственного органа и стать контрольным. Пределы прокурорского надзора за органами предварительного следствия, по мнению С. В. Супруна, в перспективе могут стать тождественны пределам, установленным Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации» для отраслей общего надзора за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина¹.

Вместе с тем в той же работе С. В. Супрун пишет дословно следующее: «Место права отмены незаконных решений органов предварительного расследования около столетия находилось в статусе прокурора среди надзорных полномочий. В течение всего советского и постсоветского периода законодатель не отдавал надзорное право прокурора отмены незаконных решений следователя и дознавателя руководителю следственного органа, органу дознания, начальнику подразделения дознания и даже суду. Место этого права всегда находилось в прокурорском надзоре. Это право имело надзорную юридическую природу»².

А.М. Багмет утверждает, что «роль руководителя следственного органа в организации расследования уголовных дел при соблюдении конституционных прав и свобод граждан закономерно возросла и объективно стала

¹ Супрун, С. В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития // Российская юстиция. 2011. - № 1. - С. 46, 48.

² Там же. - С. 46- 48.

главенствующей. ... положительного влияния от так называемого прокурорского надзора нет, и он не требуется».¹

С.А. Минаева определяет процессуальную функцию руководителя следственного органа как связанную с «частично надзорной деятельностью».²

Полагаем, что почвой для подобных утверждений стало отсутствие четкого разграничения полномочий прокурора и должностных лиц органов следствия и дознания, осуществляющих процессуальный контроль (прежде всего - руководителя следственного органа, но также и начальника органа дознания и начальника подразделения дознания) в досудебном производстве, смешение понятий надзора и контроля. В этой связи необходимо выработать и предложить теоретические основы дифференциации прокурорского надзора и процессуального (ведомственного) контроля. Это позволит правильно построить взаимоотношения прокуратуры с поднадзорными органами следствия и дознания, а значит, повысить эффективность как прокурорского надзора, так и ведомственного контроля в досудебном производстве.

Прежде всего обратимся к общетеоретическому (не узкоотраслевому) определению понятий «надзор» и «контроль».

Термин «контроль» использовался несколько столетий назад и применялся в значении «список, ведущийся в двух экземплярах» от фран. *Contrerole*. В настоящее время в Большой советской энциклопедии *controle* – трактуется как «проверка чего-либо, например, выполнения законов, планов, решений»³, а также «наблюдение с целью проверки; учреждение, контролирующее чью-либо деятельность».

В соответствии со словарем В.И. Даля термин «контроль» означает «учет, поверка счетов, отчетности; присутственное место, занимающееся проверкой

¹ Багмет, А. М. Об устранении двоевластия в уголовном преследовании // Российская юстиция. 2013. - № 12. - С. 57.

² Минаева, С. А. О роли руководителя следственного органа на этапе окончания предварительного следствия с составлением обвинительного заключения // Закон и право. 2013.- № 7. - С. 84-85.

³ Большая советская энциклопедия. М., 1973. - Т. 13.

отчетов»⁴⁴¹. В словаре С.И. Ожегова «контроль» трактуется как проверка, а также постоянное наблюдение в целях проверки или надзора².

Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона определяет «государственный контроль» в общем смысле и представляет его в виде «наблюдения за правильностью и законностью поступления государственных доходов и производством расходов», а также поясняет, что «государственный контроль представляет собой самостоятельное государственное установление, во всем равное с другими министерствами»³. По мнению авторов словаря, контроль представляется как специальное учреждение, осуществляющее свою деятельность, в форме надзора.

Термин «надзор» в тех же справочных словарях представлен как: «присмотр, насматривать, наблюдать, заглядывать; надзиратель – смотритель, надсмотрщик»⁴; «наблюдение с целью присмотра, проверки; группа лиц, орган для наблюдения за кем-либо, чем-либо»⁵; «наблюдение, присмотр за кем-либо, чем-либо с целью контроля, охраны; наблюдение специальных учреждений, органов власти, общественных организаций, обычно с целью контроля»⁶.

Данные справочные словари устанавливают смысловое совпадение понятий «контроль» и «надзор». Однако в действительности они до сих пор не стали терминами, полностью отражающими их терминологическую сущность.

В научной литературе используются понятия «контроль» и «надзор»⁷ как как в качестве самостоятельных терминов, так и в качестве синонимов. В некоторых исследованиях говорится только о контроле⁸, в других - о контроле и надзоре⁹. Одни ученые полагают, что надзор есть разновидность контроля¹,

¹ Толковый словарь живого великорусского языка Владимира Даля URL: <https://slovari.yandex.ru>

² Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1989. - С. 388.

³ Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона // URL: <http://dic.academic>.

⁴ Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. М., 1989. - С. 445.

⁵ Толковый словарь живого великорусского языка Владимира Даля URL: <https://slovari.yandex.ru>

⁶ Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А. Ефрона // URL: <http://dic.academic>

⁷ Теория государства и права: учебник. Под. ред. Пиголкина А.С., Дмитриева Ю.А. - 2-е изд., перераб. и доп. - М: Высшее образование, Юрайт-Издат. 2009. - С. 66.

⁸ Четвернин, В.А. Введение в курс общей теории права и государства. Учебное пособие. - М.: Институт государства и права РАН. - 2003. - С. 89..

⁹ Чиркин, В.Е. Публичная власть в современном обществе // Журнал российского права. № 7. 2009. - С. 21-25.

другие выделяют надзорную деятельность как самостоятельную, третьи отождествляют контроль и надзор.

Например, по мнению Ю.М. Козлова, надзор представляет собой разновидность контроля и должен рассматриваться в качестве специфического элемента системы государственных средств обеспечения законности². Деятельность надзорных органов всегда имеет надведомственный характер.

Д.Н. Бахрах указывает, что в зависимости от объема контроля следует различать собственно контроль, в процессе осуществления которого определяется законность и целесообразность деятельности проверяемых объектов, и надзор, который ограничивается только проверкой законности³.

Необходимо отметить, что с теоретической точки зрения контроль и надзор обладают специфическими чертами. Контроль обычно характеризуется:

- осуществлением оценки деятельности контролируемого объекта, как с точки зрения законности, так и целесообразности и эффективности;
- возможностью вмешательства контролирующего субъекта в деятельность контролируемого объекта;
- нормативно закрепленной возможностью субъектов контроля непосредственно привлекать к ответственности правонарушителей.

Надзор характеризуется:

- осуществлением оценки деятельности поднадзорного объекта исключительно с точки зрения законности;
- невозможностью вмешательства в деятельность поднадзорного объекта, субъект надзора констатирует нарушение законности поднадзорным объектом;
- реагированием в форме обращения к нарушителю с предупреждением, предписанием об устранении нарушений или в вышестоящий орган по отношению к нарушителю, в вышестоящий надзорный орган либо в суд.
- надзорная деятельность всегда осуществляется в отношении объектов, не находящихся в организационном подчинении надзорных органов.

¹ Козлов, Ю.М. Административное право. М, 2005. - С. 199.

² Там же.. С. 201.

³ Бахрах, Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М. : Эксмо, 2010. - С. 301.

Наряду со специфическими чертами контроль надзор имеют и общее. Суть общего в контроле и надзоре состоит во властном наблюдении (исследовании, анализе) за соблюдением юридическими и физическими лицами законодательства и установленных на его основе различных правил (норм), проверке их соблюдения, а также применении в пределах установленной компетенции различных мер (необязательно прямого государственного принуждения) от имени государства.

На практике контроль и надзор неразделимы. В контрольной деятельности присутствует надзор, а надзор содержит элементы контроля, будучи нередко его первоначальным этапом. При контроле и надзоре возможно использование одинаковых процедур (например, проверок). Их единство обнаруживается в деятельности существующих на настоящий момент федеральных надзорных служб, которые фактически осуществляют контроль.

Кроме того, действующее законодательство фактически отождествляет указанные понятия. К примеру, Указ Президента РФ от 9.03.2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» функции по контролю и надзору не разграничиваются. Вывод об их идентичности можно сделать из названия Федерального законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», а также из содержащегося в нем определения.

На основании изложенного можно сделать вывод о сущностном единстве контроля и надзора, в связи с чем контрольно-надзорную деятельность следует рассматривать в качестве единой функции государственной власти.

Для определения понятия «прокурорский надзор» используется следующее: «Прокурорский надзор - осуществляемый Генеральным прокурором и подчиненными ему прокурорами надзор от имени Российской Федерации за исполнением действующих на ее территории законов». Следует ли из этого, что прокурорский надзор является одной из разновидностей государственного контроля (надзора)? Представляется, что в данном случае мы имеем дело с проявлением неопределенности терминологии, отражающей

аморфность, неопределенность системы понятий, снижающей информационные возможности закона, отрицательно сказывающейся на правоприменении, ведущей к нескончаемым и бесплодным спорам в теории и на практике.

Более продуктивным представляется согласиться с позицией авторов, строго разделяющих надзор и контроль (государственный контроль) и рассматривающих их как разные государственные функции. Такая точка зрения позволяет установить существенные различия между надзором и контролем.

Так, А. Б. Барихин под государственным контролем понимает одну из форм осуществления государственной власти, обеспечивающих соблюдение законов и иных правовых актов, издаваемых органами государства, контроль со стороны государственных органов за правомерным ведением финансово-хозяйственной деятельности, уплатой налогов и т. п. Надзор, с точки зрения цитируемого автора, - понятие, не тождественное контролю, это одна из форм деятельности различных государственных органов по обеспечению законности¹.

По справедливому мнению М.Л. Баранова², надзорные полномочия в полном объеме следует признать только за прокуратурой как единственным органом государственного надзора (причем высшего).

Все вышесказанное относится к общетеоретическим понятиям контроля и надзора. Рассмотрим, каким образом могут быть применены полученные результаты к такой специфической сфере деятельности, как прокурорский надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования. Но прежде обратимся к теории прокурорского надзора в той ее части, которая изучает особенности деятельности прокурора в различных отраслях надзора.

Общепринятым в теории прокурорского надзора является положение о том, что объем и содержание полномочий прокурора зависят от характера объекта надзора и от задач, которые поставлены перед прокурорским надзором. В отдельных отраслях надзора прокурор наделяется особыми полномочиями,

¹ Барихин, А. Б. Большая юридическая энциклопедия. М., 2010. - С. 161.

² Баранов, М. Л. Указ. соч. - С. 78-108.

которые не могут распространяться на другие отрасли¹. Что особенно важно, различается «степень властности» полномочий прокурора, их императивности. Не располагая, как правило, возможностью прямого вмешательства в деятельность поднадзорного объекта, прокурор выявляет, констатирует нарушение законности и реагирует в форме обращения к нарушителю или в вышестоящий орган с предложением об устранении нарушений либо обращается с соответствующим заявлением в суд. Но из этого правила есть важные исключения: во-первых, «властностью» обладают полномочия прокурора по выявлению нарушений закона (см., например, права прокурора, закрепленные в ст. 22 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»); во-вторых, при осуществлении надзора в некоторых отраслях прокурор наделяется правом не только выявлять нарушения закона, но и непосредственно устранять их. Последнее относится к таким отраслям, как надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, и надзор за исполнением законов администрациями органов и учреждений, исполняющих наказание и назначаемые судом меры принудительного характера, администрациями мест содержания задержанных и заключенных под стражу. Важно то, что в данных исключительных случаях прокурор наделяется императивными полномочиями исключительно для решения задач надзора за исполнением законов, следовательно, его деятельность не приобретает контрольного, непосредственно управленческого характера².

Представляется, что необходимость такого рода исключений объясняется, прежде всего, повышенной «уязвимостью» в обозначенных отраслях прав и свобод человека и гражданина со стороны государственных органов и должностных лиц, а также незаинтересованностью последних в оперативном и

¹ Чеканов, В. Я. Прокурорский надзор в уголовном судопроизводстве. Саратов, 1972. - С. 177-178; Козлов, А. Ф. Компетенция прокуратуры и организация ее работы: учеб. пособие. Свердловск, 1983. - С. 25.

² Маршунов, М. Н. Прокурорско-надзорное право: проблемы правового регулирования. СПб., 1991. С. 38; Козлов А. Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации: Общая часть: учеб. пособие. Екатеринбург, 1999. - С. 52-53.

полном устранении допущенных ими нарушений закона. Возможности же использования механизма обращения в суд ограничены для прокурора (и для граждан) в силу целого ряда причин. Массовость нарушений и определенная громоздкость судебной процедуры делают ее использование неэффективным.

Так, например, в 2014 г., согласно официальным данным Генеральной прокуратуры РФ, прокуроры, используя свои властные полномочия, приняли меры по устранению нарушений закона, допущенных органами предварительного расследования, что привело к отмене 19 066 незаконных постановлений о возбуждении уголовного дела, 2 518 508 постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, 29 330 постановлений о прекращении уголовного дела (уголовного преследования), 424 080 постановлений о приостановлении предварительного расследования¹. Если бы вопрос о законности и обоснованности этих процессуальных решений стал предметом судебного разбирательства, то рассмотрение такого количества материалов парализовало бы отечественную судебную систему.

Заслуживает внимания также аргументация М. С. Шалумова, который главное объяснение предоставления прокурору исключительных полномочий в сфере надзора за исполнением законов при расследовании уголовных дел видит в том, что в государственном механизме России у исполнительной ветви власти нет органов, которые осуществляли бы государственный вневедомственный контроль за соблюдением законности при осуществлении уголовного преследования.

Прокурорский надзор в уголовном судопроизводстве отличает ряд особенностей.

1. Прежде всего необходимо отметить, что прокурорский надзор в этой сфере, по выражению В. П. Беляева, «как бы постоянно подключен к отраслевым механизмам правового регулирования», надзорная деятельность прокурора в досудебном производстве осуществляется в точном соответствии с уголовно-процессуальными нормами, все действия и решения прокурора облакаются в процессуальную форму. Это находит свое проявление в

¹ См.: <http://genproc.gov.ru/stat/data/602117>

содержании ч. 1 ст. 30 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», предусматривающей, что «полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и другими федеральными законами», а также ст. 1 УПК РФ «Законы, определяющие порядок уголовного судопроизводства».

2. Деятельность прокурора в уголовном судопроизводстве носит сложный, многофункциональный характер: помимо надзора за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия, прокурор в соответствии с ч. 1 ст. 37 УПК РФ уполномочен в пределах своей компетенции осуществлять от имени государства уголовное преследование, т. е. процессуальную деятельность в целях изобличения подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления (п. 55 ст. 5 УПК РФ). При этом правом расследовать уголовное дело или проводить отдельные следственные действия прокурор в настоящее время не располагает.

Из этого следует, что прокурор не в состоянии в полной мере в досудебном производстве осуществлять «государственно-властную, публичную, организующую процессуальную деятельность ... по установлению события преступления, изобличению лица или лиц, виновных в совершении преступления, а также по установлению иных фактических обстоятельств дела, их юридической оценке и вынесению соответствующих актов уголовного судопроизводства, содержащих формулировку обвинения, адресованных конкретным участникам уголовного судопроизводства»¹. Лишь выступая в ходе судебного производства в качестве государственного обвинителя, поддерживая государственное обвинение, обеспечивая его законность и обоснованность (ч. 3 ст. 37 УПК РФ), прокурор осуществляет уголовное преследование.

В досудебном производстве прокурор располагает крайне ограниченными возможностями по осуществлению уголовного преследования. Например, он

¹ Определение понятия «уголовное преследование», данное авторами учебника «Уголовный процесс» / под ред. В. С. Балакшина, Ю. В. Козубенко, А. Д. Прошлякова. М.: Волтерс Клувер, 2011. - С. 141.

вправе инициировать уголовное преследование путем направления соответствующего мотивированного постановления в следственный орган или орган дознания (п. 2 ч. 2 ст. 37 УПК РФ), давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий (п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ) и др. И хотя четко разграничить полномочия прокурора в досудебном производстве на «надзорные» и «по осуществлению уголовного преследования» не представляется возможным, можно сделать вывод, что преобладающей функцией является именно надзорная.

3. Осуществляя надзор, т. е. проверяя точность исполнения уголовно-процессуального законодательства органами дознания и органами предварительного следствия, прокурор взаимодействует с должностными лицами этих органов, осуществляющими процессуальный контроль и руководство расследованием: руководителем следственного органа, начальником органа дознания и начальником подразделения дознания. Непосредственно в тексте соответствующих норм УПК РФ (п. 17, п. 17-1, п. 38-1 ст. 5, ст. 39, ст. 40, ст. 40-1 УПК РФ) содержится перечень, указывающий на осуществление перечисленными должностными лицами функции процессуального контроля.

4. Системное толкование этих норм (полномочия «поручать производство предварительного следствия следователю либо нескольким следователям», «проверять материалы проверки сообщения о преступлении или материалы уголовного дела, отменять незаконные или необоснованные постановления следователя», «давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий» и др.) позволяет сделать вывод о том, руководитель следственного органа и начальник подразделения дознания осуществляют процессуальный контроль и руководство процессуальной деятельностью подчиненных следователей и дознавателей, в чем состоит сущность их деятельности. Федеральный закон «О Следственном комитете Российской Федерации» в качестве одной из основных задач комитета называет осуществление процессуального контроля деятельности

следственных органов Следственного комитета и их должностных лиц (п. 3 ч. 4 ст. 1)¹.

5. Ведомственные нормативные правовые акты также используют отсутствующую в УПК РФ терминологию: «процессуальный контроль» (в т. ч. «упреждающий процессуальный контроль»), конкретизируя объем и пределы процессуальных полномочий соответствующих руководителей. Характерно, что УПК РСФСР в ст. 127-1 «Полномочия начальника следственного отдела» четко определял, какого рода деятельность осуществляет данное должностное лицо: «Начальник следственного отдела осуществляет контроль за своевременностью действий следователей по раскрытию и предупреждению преступлений...», не допуская даже возможности смешения понятий контроля и надзора.

Различные варианты определения «процессуального контроля» предложены учеными-процессуалистами. Представляется, что для целей настоящей статьи может быть использовано следующее определение, разработанное С. А. Табаковым: по его мнению, под ведомственным процессуальным контролем руководителя следственного органа надо понимать регламентированную уголовно-процессуальным законом деятельность, в содержание которой могут входить проверка законности и обоснованности процессуальных решений, руководство предварительным расследованием, принятие мер по организации предварительного следствия, применение полномочий, направленных на устранение выявленных нарушений закона. Эта дефиниция с соответствующими терминологическими корректировками может быть применена и к ведомственному процессуальному контролю, осуществляемому при производстве дознания².

Из приведенного определения и анализа норм УПК РФ следует, что прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль

¹ О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

² Об организации процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 15 января 2011 г. № 1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_

руководителей органов предварительного расследования имеют как общие черты, так и отличия. К первым следует отнести наличие общей цели - обеспечение законности уголовно-процессуальной деятельности¹, а также целый ряд похожих, но не совпадающих по содержанию полномочий (например: право отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 6 ст. 148 УПК РФ), право отмены постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования (ч. 1 ст. 214 УПК РФ)).

Существенное же различие заключается в том, что по отношению к следователю прокурор полностью лишен права руководить его деятельностью, участвовать в организации расследования преступления (что полностью вписывается в теоретическую концепцию разграничения надзора и контроля), а по отношению к дознавателю сохраняет и в настоящее время достаточно серьезные полномочия по руководству процессом расследования (см., например п. 4, 5, 6, 9, 10 ч. 2 ст. 37, ч. 3, 4 и 5 ст. 223 УПК РФ и т. д.).

Данное различие закономерно обусловлено различной правовой природой надзора и контроля как разных видов государственной деятельности. В уголовном судопроизводстве к указанному отличию добавляются следующие важные обстоятельства.

Первое. При наличии отмеченной совпадающей цели процессуальной деятельности прокурора и должностных лиц, осуществляющих ведомственный процессуальный контроль, значительным образом разнятся стоящие перед ними задачи, различны и присущие им процессуальные функции. Полагаем, что главенствующей для прокурора в досудебном производстве является функция надзора, носящая конституционно-правовой характер и не свойственная любым другим государственным органам и должностным лицам, участвующим в уголовном процессе. Следует согласиться с мнением ученых, усматривающих сущность ведомственного процессуального контроля в организации расследования, оказании помощи следователю (дознавателю) в составлении плана расследования по конкретному уголовному делу, контроле за

¹ Химичева, О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004. - С. 41-42.

выполнением этого плана, наблюдении за рациональным использованием следователями рабочего времени, за правильной организацией их труда¹, в руководстве расследованием преступления в целях правильного определения направления расследования и недопущении нарушений закона².

Второе. Ведомственный процессуальный контроль (в отличие от надзора прокурора), поскольку он осуществляется в отношении организационно подчиненных субъектов, не может быть объективным. Ведомственный контроль сочетает процессуальные и административные возможности влияния на следователя (дознателя), вплоть до права привлечения того к дисциплинарной ответственности. Кроме того, в трех из четырех следственных аппаратов следователь фактически остается в ведомственном подчинении также и руководителей органа дознания³.

Третье. Нельзя оставлять без внимания обстоятельство, что надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования - это только одно из направлений многогранной деятельности прокуратуры. В арсенале прокурора наряду с процессуальными полномочиями имеются и активно реализуются, например, полномочия по надзору за законностью оперативно-розыскных мероприятий. Это позволяет прокурору, например, «при проверке законности постановлений о приостановлении предварительного следствия по основаниям п. 1 и 2 ч. 1 ст. 208 УПК РФ применять комплексный подход к оценке полноты расследования и оперативно-розыскных мероприятий, изучая материалы приостановленных уголовных дел одновременно с соответствующими делами оперативного учета». Осуществляя надзор за законностью задержания подозреваемого в совершении преступления, избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, продления срока содержания обвиняемого под стражей, прокурор может эффективно

¹ Статкус, В. Ф., Чувилев А. А. Прокурорский надзор и ведомственный контроль на предварительном следствии // Советское государство и право. 1975. - № 3. - С. 76-77.

² Гарантии прав участников уголовного судопроизводства: проблемы и возможные пути их решения: моногр. / под общ. и научн. ред. проф. В. А. Семенцова. М., 2013. - С. 161.

³ Положение об организации процессуального контроля за проведением проверок сообщений о преступлениях и производством дознания в территориальных органах Федеральной службы судебных приставов: утверждено приказом Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации от 26 августа 2014 г. № 460 // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2014. - № 10

использовать для выявления нарушений закона полномочия, предоставленные ему ст. 33 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», также носящие исключительный характер.

Исходя из вышеизложенного, представляется возможным предложить некоторые принципиальные «отправные точки» для определения конкретного соотношения надзорных полномочий прокурора и контрольных полномочий должностных лиц органов следствия и дознания.

1. Целесообразно в ст. 39 и 40-1 УПК РФ недвусмысленно указать, что должностные лица, процессуальному статусу которых посвящены данные статьи уголовно-процессуального закона, осуществляют процессуальный контроль деятельности подчиненных следователей и дознавателей соответственно.

2. Для своевременного и полного выявления всех допущенных органами предварительного расследования нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, прокурор должен располагать совокупностью полномочий, безусловно, императивного характера. В частности, он должен располагать возможностью немедленного, без какого-либо рода согласований и разрешений, доступа к материалам проверок сообщений о преступлениях и уголовным делам, находящимся в производстве органов следствия и дознания, прекращенным и приостановленным уголовным делам, а также правом принимать участие в следственных действиях, если посчитает, что при их производстве могут быть нарушены требования закона.

3. Для устранения выявленных нарушений закона прокурор должен располагать необходимым объемом полномочий властного характера как по отношению к органам дознания, так и по отношению к органам следствия. К числу таких полномочий следует отнести право отмены незаконных и необоснованных постановлений, вынесенных должностными лицами органов предварительного расследования, право внесения требования об устранении нарушений федерального законодательства, право, в случае выявления нарушений закона, давать письменные указания о производстве процессуальных действий для устранения таких нарушений как дознавателю,

так и следователю, право вносить представления об устранении нарушений закона, допущенных должностными лицами органов предварительного расследования. При этом руководитель следственного органа и руководитель подразделения дознания сохраняют в числе контрольных полномочий право отмены постановлений, вынесенных подчиненными следователями или дознавателями.

4. В отношении органов дознания прокурор может сохранять отдельные полномочия по руководству дознанием, но руководить предварительным следствием, ограничивая процессуальную самостоятельность следователя, он не вправе. Вопросы организации процесса расследования, определения направления предварительного следствия, выдвижения версий и т.п. остаются за руководителем следственного органа.

5. В целях ограждения следователя от необоснованного (не вызванного допущенным нарушением закона) вмешательства прокурора в процесс расследования преступления необходимо установление ясного и простого механизма обжалования решений прокурора. Такой механизм не должен быть многоступенчатым и отнимающим длительное время от срока расследования уголовного дела. Представляется, что окончательное решение по существу при несогласии следователя (руководителя следственного органа) с процессуальным актом прокурора должен принимать вышестоящий прокурор. Также необходимо обеспечить возможность для дознавателя и руководителя подразделения дознания обжаловать действия и решения прокурора, но при этом должно быть учтено, что степень процессуальной самостоятельности дознавателя ниже, чем у следователя, а прокурор фактически в настоящее время руководит производством дознания.

Перечисленные базовые положения могут стать основой для формирования непротиворечивой, действенной системы полномочий прокурора по надзору за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования, а также контрольных полномочий руководителей органов следствия и дознания. При использовании этих критериев прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль в досудебном

производстве будут дополнять друг друга, обеспечивая соблюдение законности при расследовании уголовных дел, охрану прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства.

Гарантией законности уголовно-процессуальной деятельности является судебный контроль. По причине недостаточной четкости в законодательных предписаниях по судебскому контролю за следственными действиями и оценочным характером их оснований производства в уголовном процессе Российской Федерации позволил определить ряд проблем. Судебный контроль и надзор являются важнейшей гарантией в соблюдении прав и интересов личности. Анализ функций судебного контроля характеризуется отсутствием полной картины событий преступления при наличии оснований для доказательств. Система судебного контроля по уголовным делам сопровождается статьей 123 УПК РФ по судебному обжалованию и его форме, статьей 125 УПК РФ по судебной проверке законности или обоснованности действий и решений, статьями 448-450 УПК РФ по судебному иммунитету. Система судебного контроля регламентирована главой 34 УПК РФ о предварительном слушании, главами 18, 46, 47 УПК РФ об исполнении приговоров процессуальных решений¹.

Реализацию полномочий судебного контроля осуществляют Конституционный Суд, суды общей юрисдикции и арбитражные суды. Главными проблемами являются проблемы, связанные с судебно-контрольной деятельностью, отсутствием процессуальной ее формы, обеспечением защиты законных интересов сторон в судебной процедуре, а также отсутствием выбора контрольно-проверочной деятельности по исполнению вида процессуального решения. Согласно ч.2. и ч.3. статьи 29 УПК РФ, на судебной стадии процесса не применяется судебный контроль над досудебным этапом производства по делу. Суд правомочен проверить обоснованность и законность процессуальных действий и решение органов предварительного расследования, согласно статьи 125 УПК РФ, в соблюдении конституционных прав и свобод личности и участников уголовного судопроизводства.

¹ Ласточкина, Р.Н. Судебный контроль в уголовном процессе. Ярославль, 2010. - С. 11.

В законе не предусмотрена жесткая процедура судебного контроля. Судебный контроль является наиболее значимым и необходимым элементом судебной защиты, реализуемой в правовом государстве посредством влияния судебных органов в предварительном расследовании и с учетом роста потребностей общества в правозащитной роли по уголовным делам. В связи с ростом обращений граждан в усилении судебного контроля по уголовным делам, более востребованы: требования заключения под стражу при избрании меры пресечения (26 %); требования, связанные с продлением срока содержания под стражей (14 %); поступление жалоб о действиях должностных лиц по осуществлению уголовного производства (37 %); наряду с этим, поступают ходатайства о признании на досудебном производстве судом процессуальных действий и решений незаконными и необоснованными (23 %)¹. Причем производство следственных действий при избрании мер пресечения, при рассмотрении жалоб на действия и бездействия следователя, дознавателя, руководителя следственного органа, прокурора, а также при принятии соответствующих не могут ограничить конституционные права граждан. Следует отметить высокий потенциал данной процедуры жалобы, однако требуются законодательные изменения для наиболее эффективного претворения в жизнь положений ст. 125 УПК РФ.

В рамках действующего уголовно-процессуального законодательства, полномочия прокурора и судей различны. В основе процессуального статуса суда лежат положения ст. 15 УПК РФ, а потому без проверки обоснованности ходатайств следователя, принятых им процессуальных решений, произведенных действий, суду сложно принять законное и обоснованное решение. Поэтому суд, защищая права заявителя о преступлении, при обращении с жалобой на незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вправе признать решение незаконным. Следовательно, судья при вынесении решения о заключении под стражу, о продлении срока содержания под стражей должен требовать подтверждения обоснованности

¹ Обзор судебной практики Верховного суда Российской Федерации по рассмотрению жалоб граждан на действия должностных лиц и коллегиальных органов. 2015-2017 // СПС «Консультант плюс», 2017.

выдвинутых в отношении конкретного лица подозрений¹. Прокурор действует в рамках полномочий, при избранной мере пресечения в виде заключения под стражу, напрямую связывает с процессуальным статусом конкретного лица, и с необходимостью наличия у суда достоверных данных, подтверждающих факт обоснованности его подозрения или обвинения в совершении уголовного деяния определенной тяжести.

Актуальна проблема эффективности судебного контроля в осуществлении судом полномочий по санкционированному проведению оперативно-розыскных и следственных мероприятий, ограничивающих конституционные права и свободы граждан в свободе передвижений; ограничивающих физическую свободу лиц в обеспечении нормального хода уголовного процесса.

В сферу судебного контроля входят такие его формы, как: во-первых, разрешение судом проведения оперативно-розыскных и следственных мероприятий, ограничивающих конституционные права и свободы граждан (например, контроль и запись телефонных разговоров, т.д.); во-вторых, рассмотрение жалоб на неправомерные действия (бездействие) органов предварительного следствия, дознания, органов прокуратуры в порядке, предусмотренном ст. 125 УПК РФ; в-третьих, применение такой меры пресечения, как заключение под стражу, а также помещение подозреваемого, обвиняемого, не находящегося под стражей, в медицинскую организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях (т. е. в данном случае судебный контроль направлен на ограничение физической свободы лица для обеспечения нормального хода уголовного процесса).

Проблема судебного контроля в уголовном процессе многогранна. Познанию его сущности, содержания, формам осуществления, социальному назначению посвящены многочисленные исследования, выполненные с учетом современного уголовно процессуального законодательства. Судебный контроль

¹ Кириллова, Н.П. Теоретические и практические проблемы судебного контроля в российском законодательстве // Приоритетные научные направления: от теории к практике: сборник материалов XXI Международной научно-практической конференции / Под общ. ред. С.С. Чернова. Новосибирск: Издательство ЦРНС, 2016. - С. 111.

является молодым институтом по уголовным делам, и в практике применения возникают определенные проблемы, требующие незамедлительного решения.

В настоящее время актуальна правоприменительная практика по организации судебного контроля, т. к. организация и обеспечение эффективной защиты прав личности в уголовном процессе является в российской правоприменительной практике относительно новой, а потому зависит от своевременного и правильного разрешения проблем судебного контроля.

Судебный контроль является многофункциональной уголовно-процессуальной деятельностью суда в досудебном производстве, осуществляемой в формах реализации защиты прав граждан и участников по уголовным делам, определяемых законом процессуальных форм в реализации комплексного института судебной защиты прав граждан и судопроизводства¹.

¹ Верзунова, В. С. Проблемы судебного контроля по уголовным делам // Молодой ученый. 2017. №21. - С. 290-292.

ГЛАВА II СПЕЦИФИКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ И НАДЗОРНЫХ ФУНКЦИЙ ИЗ СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

2.1 Прокурорский надзор за законностью действий и решений, органов расследования на стадии возбуждения уголовного дела, его цели и задачи, соотношение с ведомственным контролем.

Итак, для проверки и оценки законности проводимых в рамках процессуальных отношений действий и принимаемых решений в уголовном судопроизводстве предусмотрена целая система средств, в качестве которых выступают прокурорский надзор, судебный и ведомственный контроль.

Деятельность в стадии возбуждения уголовного дела осуществляется всем перечнем должностных лиц и органов, ведущих процесс, в том числе и судом, принимающим решения о возбуждении уголовных дел частного обвинения, и судебный контроль правоотношений в данной стадии. Следует отметить, что полномочия лиц, принимающих итоговое решение по существу стадии, также весьма различны, поскольку порядок возбуждения уголовных дел частного обвинения существенно отличается от возбуждения уголовных дел других категорий.

Специфика стадии возбуждения уголовного дела обусловлена, прежде всего, самим характером деятельности, осуществляемой в ней, - она заключается в преимущественно непроцессуальных способах познания¹, в ограниченном круге средств доказывания. На данном этапе вопрос о наличии преступления однозначно еще не решен и деятельность в данной стадии носит черты административной.

Так, по мнению Ю.В. Деришева, в стадии возбуждения уголовного дела осуществляется административное производство «по проверке фактов, схожих по объективной стороне с правонарушениями... возникновение уголовно-процессуальных отношений... до появления преступления - это и есть

¹ Давлетов, А.А. Основы уголовно-процессуального познания. Свердловск, 1991. - С.137-145.

незаконное и необоснованное ограничение прав личности, а также проявление «процессуальной расточительности»¹.

Стадия специфична по характеру уголовно-процессуальных отношений, реализуемых процессуальными субъектами, их компетенции. Кроме того, добавляет специфики и ограниченный лимит времени, отведенный законодателем на проверку сообщений о преступлениях. Материал проверки формируется путем проведения по поступившему сообщению о преступлении процессуальных действий (в том числе и следственных) и оперативно-розыскных мероприятий. Анализ требований закона, регламентирующих первую стадию уголовного процесса, позволяет сделать вывод о том, что деятельность специально уполномоченных органов не сводится лишь к получению повода к возбуждению уголовного дела, анализу оснований и принятию решения о возбуждении уголовного дела, а является более широкой. Указанные обстоятельства возникли не вчера. УПК РСФСР позволял получать объяснения и проводить в качестве проверочного мероприятия осмотр места происшествия. В свою очередь УПК РФ существенно увеличил срок проверки сообщения о преступлении, расширив перечень следственных действий, производство которых допустимо до возбуждения уголовного дела.

Полагаем, что оценка прокурором постановления о возбуждении уголовного дела с точки зрения законности и обоснованности, ознакомление участников с итоговым решением также относятся к первой стадии, несмотря на то, что указанные действия лежат вне границ стадии возбуждения уголовного дела. В решении следователя (дознавателя) констатируется факт принятия дела к своему производству, то есть речь идет уже о начатой стадии предварительного расследования.

Решения в стадии возбуждения уголовного дела должны быть законными и обоснованными. Несоблюдение этого требования влечет за собой нарушение законности и прав граждан, препятствует успешной борьбе с преступностью. Постановления, не соответствующие закону, не должны оставаться в силе, и прокурор обязан отменить их своим мотивированным постановлением. В

¹ Деришев, Ю.В. Концепция уголовного досудебного производства в правовой доктрине современной России. Омск, 2004. - С.197.

постановлении прокурора указываются причины отмены постановления. Следует отметить, что постановление следователя о возбуждении уголовного дела прокурор может отменить только в течение 24 часов с момента поступления соответствующих материалов прокурору. По отношению к дознавателю прокурор может указать, что и в какой срок необходимо выполнить для устранения допущенных нарушений законности.

Предметом прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела, согласно ст. 29 ФЗ «О прокуратуре РФ», является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершенных и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий, а также законность решений, принимаемых поднадзорными органами.

Помимо прокурора, обеспечение законности в стадии возбуждения уголовного дела возложено и на руководителей соответствующих подразделений правоохранительных органов, осуществляющих прием, проверку и разрешение сообщений о преступлениях. Начальников территориальных органов МВД России приказ № 140 обязывает¹ обеспечить соблюдение этими подразделениями установленного порядка приема и регистрации заявлений и сообщений о преступлениях.

В соответствии с данным приказом зарегистрированные материалы докладываются руководителю территориального органа. В резолюции по материалу об отказе в возбуждении уголовного дела, возвращенному для проведения дополнительной проверки, руководитель территориального органа в письменном виде определяет исполнителя и сроки проведения дополнительной проверки с учетом сроков, определенных прокурором. Начальники территориальных органов МВД России несут персональную ответственность за соблюдение законности при приеме, регистрации и

¹ Приказ МВД РФ «Об утверждении административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях» № 140 от 1 марта 2012 г. // СПС «Консультант Плюс», 2017.

разрешении заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях, при этом, они осуществляют ежедневный контроль за соблюдением сроков разрешения заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях, а также правильностью ведения КУСП, о чем делают соответствующую запись на рапорте в книге приема и сдачи дежурства. Для проведения сверок полноты регистрации заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и о происшествиях в территориальном органе МВД России создается комиссия, состав которой утверждается приказом начальника территориального органа МВД России.

Статья 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» устанавливает, что одной из основных задач Следственного комитета является обеспечение законности при приеме, регистрации, проверке сообщений о преступлениях.

Приказ Следственного комитета от 15 января 2011 г. № 2 «Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации» имеет нормативные предписания, относящиеся к стадии возбуждения уголовного дела. Так, при организации проверок сообщений о преступлениях особое внимание процессуальным руководителям следует обращать на полное и объективное исследование обстоятельств, подтверждающих наличие признаков преступления.

Указанная деятельность должна осуществляться при продлении 3-суточного срока проверки сообщения о преступлении. Продлевая сроки проверки сообщения о преступлении, руководитель должен требовать от следователя представления мотивированного ходатайства о необходимости ее продолжения. При этом давать указания об установлении конкретных обстоятельств происшедшего, а если требуется - о привлечении к участию в проверке специалистов. Не допускать принятия процессуальных решений по результатам проверки без исполнения ранее данных указаний в полном объеме.

Помимо этого, руководителю следственного органа следует безотлагательно проверять законность и обоснованность постановлений об

отказе в возбуждении уголовного дела, принятых по результатам проверки сообщений о преступлениях. В каждом случае вынесения незаконного и необоснованного решения рассматривать вопрос об ответственности должностного лица, его вынесшего.

Кроме того, осуществляя ведомственный контроль в стадии возбуждения уголовного дела, руководитель должен обеспечивать своевременность выездов следователей и криминалистов на место происшествия, квалифицированное проведение его осмотра с обязательным привлечением к данному следственному действию специалистов, своевременное назначение судебных экспертиз, предоставление в распоряжение экспертов необходимых следственных материалов, личное присутствие следователя при проведении судебно-медицинского вскрытия трупа, применение современных технико-криминалистических и иных специальных средств, методик и научных рекомендаций для обнаружения следов преступления, установления других обстоятельств, имеющих значение для расследования и раскрытия преступления¹.

При наличии признаков убийства, совершенного без очевидцев, двух и более лиц, акта терроризма, аварии, возникновения чрезвычайных ситуаций и техногенных катастроф, повлекших человеческие жертвы, значительные разрушения и иные тяжкие последствия, а также преступлений, имеющих большой общественный резонанс, с целью организации квалифицированного проведения первоначальных следственных действий и взаимодействия с оперативно-розыскными подразделениями, органами исполнительной власти и местного самоуправления руководитель следственного органа должен лично выезжать на место происшествия.

Помимо процессуального руководства проводимыми проверочными действиями в стадии возбуждения уголовного дела, руководитель следственного органа обязан проверять законность и обоснованность принимаемых следователями итоговых решений первой стадии процесса. Ему

¹ Неганов, Д.А., Юнусов А.А.Соблюдение законности в стадии возбуждения уголовного дела: научно-практическое пособие: Нижнекамск: Нижнекамский филиал МГЭИ, 2011.- С. 39.

следует принять соответствующие меры, чтобы исключить принятие следователями решений о возбуждении уголовного дела без наличия достаточных данных, указывающих на признаки преступления. В случае признания незаконным и необоснованным возбуждение уголовного дела проводить по данному факту служебную проверку и принимать меры к привлечению виновных к ответственности, вплоть до уголовной¹.

2.2 Специфика деятельности суда на стадии возбуждения уголовного дела

Судебный контроль, как форма процессуального контроля за законностью досудебного производства на этапе возбуждения уголовного дела, может осуществляться и при рассмотрении жалоб на отказ в приеме сообщений о преступлении. В качестве субъекта обжалования могут выступать практически любые участники уголовного судопроизводства, а также и лица, не имеющие процессуального статуса в деле, но в той части, в которой производимые процессуальные действия и принимаемые процессуальные решения затрагивают их интересы. Недопустимы ограничения права на судебное обжалование решений и действий (бездействия), затрагивающих права и законные интересы граждан, лишь на том основании, что они не были признаны в установленном законом порядке участниками уголовного судопроизводства, поскольку обеспечение гарантируемых Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина должно вытекать из фактического положения этого лица как нуждающегося в обеспечении соответствующего права.

Таким образом, и для судебного контроля приоритетным направлением деятельности является реализация именно правозащитной функции, что соответствует ст. 2, 18, 46, 52, 118 Конституции РФ, а также роли и назначению суда в правовом государстве. На досудебных стадиях уголовного судопроизводства это право в основном реализуется в порядке судебного

¹ Юнусов, А.А., Неганов, Д.А. Обеспечение законности в стадии возбуждения уголовного дела // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2014.- № 2. - С. 71-78.

рассмотрения жалоб на решения и действия должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство.

В последнее время в науке уголовного процесса достаточно широко распространилось мнение о наличии трех видов судебной деятельности: судебный контроль, правосудие и судебное санкционирование¹. Есть также точка зрения о том, что «на досудебных стадиях уголовного процесса суд не осуществляет функцию правосудия или контроля, деятельность его не является также полифункциональной. Судом реализуется единственная функция – обеспечительная»².

В обоснование своей позиции сторонники точки зрения не относить судебный контроль к правосудию приводят следующие соображения:

- при разрешении спора в порядке судебного контроля суд не касается вопросов доказанности обвинения, правильности квалификации и т.п., а разрешает вопросы законности и обоснованности ограничения (или возможного ограничения) конституционных прав граждан;

- решения, принятые в порядке судебного контроля, несут вспомогательную нагрузку, обеспечивают для суда возможность вынесения правосудного приговора³;

- осуществляемая судом деятельность по разрешению предъявленных подсудимым обвинений есть не что иное, как процессуальная деятельность по осуществлению по уголовным делам правосудия. Результаты такой деятельности получают свое закрепление в соответствующих судебных решениях, являющихся актами правосудия (приговор, вердикт присяжных заседателей, постановление о прекращении уголовного дела или уголовного преследования). Ни в каких иных процессуальных решениях суда, рассматривающего и разрешающего уголовные дела в судебном разбирательстве, акта правосудия нет;

¹ Конярова, Ж. К. Дискреционные полномочия прокурора и проблемы их реализации на досудебных стадиях уголовного процесса. Дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2008. - С. 19.

² Рыжих, А. Н. Полномочия суда на досудебных стадиях уголовного процесса. Дис.... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2008. - С. 6.

³ Зинатуллин, З.З., Абашева Ф.А. Правосудие по уголовным делам: может ли оно быть досудебным? // Российская юстиция. 2008.- № 12. - С. 67-69.

- при рассмотрении уголовных дел по существу в состязательном процессе суд занимает относительно пассивную роль арбитра, тогда как в ходе реализации функции судебного контроля деятельность суда носит активный характер – «суд здесь выступает больше в роли контролера, чем арбитра»¹.

Мы считаем, что данное мнение опровергает п. 50 ст. 5 УПК РФ, в котором прямо указано, что судебное заседание представляет собой процессуальную форму осуществления правосудия в ходе досудебного и судебного производства по уголовному делу. Кроме того, п. 52 ст. 5 УПК РФ разъясняет: «Суд первой инстанции - суд, рассматривающий уголовное дело по существу и правомочный принимать решения в ходе досудебного производства по уголовному делу». Учитывая, что правосудие по форме есть правоприменительная деятельность, в ходе осуществления которой судом выносятся промежуточные и окончательные решения, определяющие права и обязанности участников процесса, соответственно, судебный контроль в досудебном производстве представляет собой деятельность, являющуюся правосудием.

При разрешении спора в порядке судебного контроля суд не касается вопросов доказанности обвинения, проверки и оценки доказательств, но, в то же время, участники процедуры обжалования состязаются перед судом, доказывая суду правильность своих утверждений. Осуществляя проверку жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ, суд не вправе оценивать доказательства с точки зрения их допустимости и достоверности, поскольку законодатель предусматривает данную деятельность исключительно на судебных стадиях уголовного судопроизводства (ст. 235, 274 УПК РФ). Однако для установления законности и обоснованности проверяемых действий и решений органов предварительного расследования суд объективно вынужден исследовать доказательства, имеющие отношение к предмету жалобы с позиций их доброкачественности, и это предполагает расширение полномочий судьи, рассматривающего жалобу по существу, посредством предоставления ему права изучения и оценки доказательств.

¹ Азаров, В.А., Таричко И.Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России. Омск, 2004. - С. 137.

Несостоятельным представляется также аргумент об отсутствии в деятельности суда признаков правосудия в досудебном производстве, коими являются принципы гласности, открытости и состязательности¹.

Во-первых, закрытые судебные заседания в определенных случаях проводятся и при разрешении дела по существу в суде первой инстанции (ч. 2 ст. 241 УПК РФ). Помимо этого в досудебных стадиях имеет место очень важное и принципиальное положение как тайна следствия.

Во-вторых, состязательность сторон проявляется не только в ходе судебного разбирательства по существу в суде первой инстанции. С определенными ограничениями этот принцип действует и на стадии предварительного расследования и особенно это относится к рассмотрению судом жалоб на действия и решения органов предварительного расследования, то есть в порядке судебного контроля, ибо емкое понятие «правосудие», как правильно отмечают А.В. Смирнов и К.Б. Калиновский, не сводится лишь к деятельности в судебном разбирательстве в первой инстанции². В понятие правосудия надо включать не только деятельность судов первой и апелляционной инстанций по рассмотрению и разрешению дел в судебных заседаниях, но и судебный надзор, осуществляемый вышестоящими судами. Этот надзор имеет процессуальные формы и включает рассмотрение дел в кассационном порядке, в порядке надзора (в узком смысле) и ввиду новых и вновь открывшихся обстоятельств. Кроме того, понятие правосудия охватывает и такой вид судебной деятельности, как судебный контроль в досудебном производстве, для которого предусмотрены следующие формы: принятие судом решений таких мер пресечения, как домашний арест и заключение под стражу, о производстве следственных действий, ограничивающих конституционные права личности на тайну переписки, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также неприкосновенность жилища и др. (ч. 2 ст. 29 УПК). Такой судебный контроль не является рассмотрением дел по существу, ибо он направлен не на решение вопроса об уголовной ответственности, а на создание

¹ Васильева, С. Соотношение судебного контроля и правосудия // Российский судья. 2006 №7. - С. 17-19.

² Смирнов, А. В., Калиновский К. Б. Уголовный процесс: Учебное пособие. 2-е изд. М.: ИД «Питер», 2014. - С. 226.

условий для подготовки дела к судебному разбирательству и на защиту в уголовном процессе прав человека, так заключают А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский¹. С данным мнением трудно не согласиться, поскольку судебная деятельность по делу «представляет единую систему, все части которой так или иначе нацелены на решение главного вопроса уголовного процесса - вопроса об уголовной ответственности и в этом смысле является элементом правосудия»².

Деятельность суда по осуществлению судебного контроля, так или иначе, связана с разрешением правового спора (конфликта) сторон, который существует в явной или скрытой форме, ввиду объективного различия их интересов в процессе. Более того, именно конфликт интересов вызывает к жизни саму необходимость судебной проверки, требуя своего разрешения. Таким образом, законное, обоснованное и справедливое разрешение спора сторон является необходимым и существенным признаком, как судебного контроля вообще, так и производства по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя и прокурора в порядке ст. 125 УПК РФ в частности.

Противники рассмотрения судебного контроля как формы осуществления правосудия по уголовным делам отмечают также и то, что это «может привести к размыванию границ данного понятия и к необоснованному расширению задач, стоящих перед функцией правосудия, что, в свою очередь, негативно скажется на его эффективности»³.

На наш взгляд, необходимо говорить не о «размывании границ» правосудия, а о расширении этих границ. Правосудие должно вершиться судом не только в судебных стадиях, но и в досудебном производстве. Именно об этом говорится в вышеупомянутом п. 50 ст. 5 УПК РФ. Кроме того, п. 52 той же статьи трактует: суд первой инстанции - суд, рассматривающий уголовное дело по существу и правомочный выносить приговор, а также принимать решения в ходе досудебного производства по уголовному делу. Следовательно, это новое процессуальное явление в уголовном судопроизводстве,

¹ Смирнов, А. В., Калиновский К. Б. Указ. соч. - С. 226.

² Там же. - С. 226.

³ Азаров, В. А., Таричко, И. Ю. Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России. Омск, 2004. - С. 133.

ориентирующее на защиту прав и свобод человека и гражданина через рассмотрение жалоб заинтересованных участников процесса судом в судебном заседании, обязывает взглянуть на деятельность суда в досудебном производстве с новых позиций с учетом происходящих реформ в нашем обществе и уголовно-процессуальном законодательстве.

Задачей судьи является восстановление прав участника уголовного судопроизводства, если он придет к выводу, что таковые нарушены. То есть предметом судебного разбирательства осуществляемого по правилам ст. 125 УПК РФ является спор о законности и обоснованности действий (бездействия) и решений.

В подтверждение нашего мнения о том, что судебный контроль является формой осуществления правосудия можно привести и Постановления высших судов России.

В п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10. 02. 2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 1 25 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации», отмечается, что «исходя из общих положений уголовно-процессуального законодательства рассмотрение жалоб в порядке статьи 1 25 УПК РФ происходит в форме осуществления правосудия по правилам состязательного судопроизводства в открытом судебном заседании, за исключением случаев, предусмотренных статьей 241 УПК РФ»¹.

На то, что при рассмотрении жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора в порядке ст. 125 УПК РФ производится официальное заседание суда с участием сторон и исследованием доказательств с соблюдением принципа состязательности, указывают и многие известные ученые².

Таким образом, в заключение можно сделать вывод, что судебный контроль является формой осуществления правосудия наравне с разрешением

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

² Петрухин, И. Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений. М., 2008. - С. 132.

дела, и его нельзя рассматривать в отрыве от основной функции суда по осуществлению правосудия.

Представляется важным обратить внимание на проблемы, которые возникают на практике при обжаловании постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в порядке ст. 125 УПК РФ.

В соответствии с п. 1 ч. 5 ст. 125 УПК РФ суд, признав действия (бездействия) или решение соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным, обязывает соответствующее должностное лицо устранить допущенное нарушение. Из данной статьи видно, что в случае обнаружения в ходе судебного заседания нарушений со стороны соответствующих должностных лиц суд в соответствии со ст. 125 УПК РФ не устанавливает их ответственность, а просто отменяет соответствующее постановление и требует устранить нарушение. О том, как будет исполнено постановление суда, не знает ни сам заявитель, ни судья. Данная бесконтрольность создает возможность для злоупотребления своими полномочиями со стороны должностных лиц. В связи с вышеизложенным мы предлагаем дополнить ч. 5 ст. 125 УПК РФ п. 3 и 4 следующего содержания: «Суд, признав действия (бездействия) или решение соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным, обязан направить руководителю соответствующего должностного лица вместе с постановлением материалы проверки для решения вопроса о привлечении должностного лица к дисциплинарной ответственности»; «Суд, признав действия (бездействия) или решение соответствующего должностного лица незаконным или необоснованным, устанавливает разумный срок для устранения допущенного нарушения. По истечении установленного судом срока соответствующее должностное лицо обязано в письменном виде отчитаться перед судом об устранении допущенного нарушения». В этом случае возрастет эффективность рассмотрения жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ, а также уменьшится количество злоупотреблений со стороны должностных лиц правоохранительных органов, поскольку за необоснованно принятое процессуальное решение будет установлена персональная ответственность.

На практике при рассмотрении судами жалоб на отказ в возбуждении уголовного дела встречаются случаи, когда прокуратура в порядке надзора отменяет постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, когда жалоба уже подана заявителем в суд. В связи с этим жалоба в суде остается без рассмотрения, поскольку отсутствует предмет спора. Мы считаем, что в этом случае жалоба тем не менее должна быть рассмотрена судом, для того чтобы установить, имело ли место нарушение прав заявителя (или иного лица) со стороны должностных лиц правоохранительных органов.

Представляется, что ст. 125 УПК РФ необходимо дополнить ч. 7 следующего содержания: «В случае, если на момент подачи жалобы в суд на постановление об отказе возбуждения уголовного дела данное постановление не отменено, то в дальнейшем доводы, указанные в жалобе, должны быть рассмотрены судом. После подачи жалобы в суд на постановление об отказе возбуждении уголовного дела данное постановление не может быть отменено прокуратурой в порядке надзора до рассмотрения жалобы судом».

Существуют публикации, обосновывающие право суда на возбуждение уголовного дела¹. В обоснование данной позиции приводят следующее.

Во-первых, мировые судьи вправе возбуждать уголовные дела частного обвинения (при подаче заявления в суд для привлечения к уголовной ответственности).

Во-вторых, определенные составы преступлений выявляются только в рамках рассматриваемого уголовного дела (например, ст. 307 УК РФ).

В-третьих, возбуждение уголовного дела в отношении отдельных категорий лиц происходит на основе заключения коллегии, состоящей из трех судей (п. 1, 2 ч. 1 ст. 448 УПК РФ).

Некоторые ученые-процессуалисты расценивают постановление о возбуждении уголовного дела как акт, подтверждающий необходимость и обоснованность начала предварительного расследования. В этом аспекте возбуждение уголовного дела представляет собой единственную и

¹ Зюнова, А. Е. Полномочия суда в стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. - С. 68.

обязательную форму правового реагирования на достаточные сведения о преступном посягательстве¹.

Например, судья Конституционного Суда РФ Н. В. Витрук полагал, что возбуждение уголовного дела - это начальная, самостоятельная стадия уголовного процесса, которая не связана с формулированием и предъявлением обвинения. На этой стадии уголовного процесса компетентным органом, включая суд, фиксируется лишь факт обнаружения признаков преступления, что является законным основанием для проведения предварительного расследования². А. Халиков утверждает, что возбуждение уголовного дела свидетельствует лишь о начале предварительного расследования для установления виновности или невиновности лица; его нельзя приравнивать к началу уголовного преследования³. «Нельзя полностью отождествлять возбуждение уголовного дела и начало уголовного преследования, - пишет А. Е. Зонова, - по той же причине, что и нельзя подменять предварительное расследование деятельностью по осуществлению исключительно уголовного преследования. Даже в случае возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица данный факт следует расценивать прежде всего как акт фиксации основания для возбуждения уголовного дела, а уголовное преследование - как его необходимое следствие»⁴.

В сформированной Конституционным Судом РФ по этому вопросу правовой позиции указано, что на суд не может быть возложено выполнение каких бы то ни было функций, не согласующихся с его положением органа правосудия. С объективностью и беспристрастностью суда, который в качестве органа правосудия выносит приговор по делу, не согласуется наделение его в этом же процессе полномочиями возбуждать уголовное дело и формулировать

¹ Багаутдинов, Ф., Васин, А. Уголовное преследование и правозащитная функция суда // Российская юстиция. 2000. - № 8. - С. 27.

² Особое мнение судьи Конституционного Суда РФ Н. В. Витрука. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 января 2000 г. № 1-П.

³ Халиков, А. Особенности института судебного обжалования в досудебном производстве // Российская юстиция. 2003. - № 7. - С. 52.

⁴ Зонова, А. Е. Полномочия суда в стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2009. - С. 69.

по нему обвинение¹. Таким образом, Конституционный Суд РФ придерживается точки зрения, согласно которой возбуждение уголовного дела - это проявление функции уголовного преследования, что является задачей органов исполнительной власти, решение которой не может быть возложено на суд.

Поскольку в ходе рассмотрения жалобы на отказ в возбуждении уголовного дела суд может установить по представленным материалам, что имели место быть признаки состава преступления (объект, объективная сторона), а также имеется пострадавший, то суд, по нашему мнению, имеет право возбудить уголовное дело не в отношении конкретного лица, а по факту причинения вреда (материального, морального, физического), не указывая при этом конкретное лицо (даже если оно известно). В этом случае суд, возбуждая уголовное дело, указывает лишь на необходимость проведения предварительного расследования в форме предварительного следствия или дознания. В связи с этим целесообразно внести в ст. 125 УПК РФ следующее дополнение: «Суд, установив в ходе судебного разбирательства по жалобе заявителя, его защитника, законного представителя или представителя на незаконный и (или) необоснованный отказ в возбуждении уголовного дела, что имеются повод и достаточные данные, указывающие на признаки преступления, отменяет незаконное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и возбуждает уголовное дело. Постановление о возбуждении уголовного дела вместе с материалами направляется соответствующему руководителю для производства расследования».

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1996 г. № 19-П // СПС «Консультант плюс», 2017.

ГЛАВА III ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНТРОЛЬНЫХ И НАДЗОРНЫХ ФУНКЦИЙ НА СТАДИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

3.1 Прокурорский надзор на стадии предварительного расследования

Повышение качества предварительного следствия на современном этапе является одним из приоритетных направлений в деятельности законодательных органов, следственных подразделений и прокуратуры Российской Федерации. Актуальность данной проблемы подтверждается и утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 программа «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» на 2014–2030 гг., которая в качестве ожидаемых результатов ее реализации ставит: «сокращение количества наиболее общественно опасных (тяжких и особо тяжких) преступлений, оставшихся нераскрытыми; снижение числа неразысканных подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных; увеличение удельного веса возмещенного ущерба от фактически причиненного ущерба по оконченным уголовным делам за счет повышения эффективности работы следователей и дознавателей органов внутренних дел Российской Федерации»¹.

Кроме того, данная программа содержит предпрограмму № 1 «Предварительное следствие», целью которой является совершенствование деятельности следователя и предварительного следствия в целом. Немаловажную роль в совершенствовании играет прокурор и руководитель следственного органа, так как именно эти фигуры оказывают колоссальное влияние на следователя и на сам ход расследования. Прокурор является гарантом обеспечения законности на всех стадиях уголовного судопроизводства. Однако его деятельность сводится не только к обеспечению законности, но также к обеспечению неукоснительного соблюдения

¹ Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 345 Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности» // Российская газета. 2014. 24 апреля.

и понимания основополагающих принципов уголовного судопроизводства. В связи с чем, прокурор должен быть наделен реальными полномочиями по выявлению, пресечению и устранению допущенных нарушений закона при расследовании преступлений.

Так, Федеральным законом № 87-ФЗ были внесены изменения в положения прокурора в уголовном судопроизводстве. Наделив руководителя следственного органа широкими полномочиями, одновременно были сокращены полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами предварительного следствия, что привело к ослаблению правозащитного механизма в данной сфере. Прокурор был лишен ряда особо надзорных полномочий, апробированных многолетним опытом, которые были ему переданы еще Уставом уголовного судопроизводства 1864 года, а также в соответствии с УПК РСФСР и УПК РФ. Так в соответствии со ст. 21 и 37 УПК РФ прокурор правомочен от имени государства осуществлять уголовное преследование, однако лишен права возбуждать и прекращать уголовные дела. Не имеет возможности направлять деятельность следственных органов по осуществлению уголовного преследования, до поступления к нему уголовного дела с обвинительным заключением.

Только в 2008 года Федеральный закон № 226-ФЗ восстановил право прокурора знакомиться с материалами находящегося в производстве следователя уголовного дела (ч.2.1 ст. 37 УПК РФ). «Однако на практике данная норма из-за своей неопределенности порождает целый ряд проблем, которые негативно сказываются на осуществлении, как прокурорского надзора, так и уголовного преследования»¹.

Вместе с тем, предусмотрена возможность обжалования мотивированного запроса прокурора. Однако не понятно, что законодатель имел в виду под «предоставлением возможности для ознакомления с материалами»: материалы передается прокурору незамедлительно или же следователь предоставляет их по своему усмотрению, выжидая удобный для себя момент, для реализации

¹ Абдул-Кадыров, Ш. М. Прокурорский надзор и ведомственный процессуальный контроль на предварительном следствии// Проблемы в российском законодательстве. 2013.- № 4. - С. 152–155.

своего права. Остается неясным и указание закона о предоставлении прокурору возможности ознакомления не с уголовным делом, а с материалами находящегося в производстве уголовного дела, выходит следователь и руководитель следственного органа сами решают какие именно материалы предоставлять прокурору. Вследствие чего данный подход лишь усугубляет ситуацию и в итоге ставит под сомнение безусловность судебной перспективы уголовного дела, что не соответствует целям и задачам стороны обвинения.

В соответствии с п.2 Рекомендации R (2000) Комитета министров Совета Европы «О роли прокуратуры в системе уголовного судопроизводства» во всех системах уголовного правосудия прокуроры: решают вопрос о возбуждении или продолжении уголовного преследования; поддерживают обвинение в суде; могут обжаловать или давать заключения по жалобам на все или некоторые решения суда¹. Исходя из содержания указанной рекомендации, можно сделать вывод, что прокурор является должностным лицом, осуществляющим уголовное преследование, как в досудебном, так и в судебном производстве.

Отличительной чертой и, на наш взгляд, преимуществом прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия над ведомственным контролем является то, что прокурор не связан ведомственной заинтересованностью в исходе дела. В отличие от руководителя следственного органа, у него не существует иного процессуального интереса, помимо обеспечения законности и обоснованности процессуальной деятельности органов предварительного следствия. Закон обязал следателя и его руководителя незамедлительно направлять прокурору копии постановлений о возбуждении уголовного дела и об отказе в возбуждении уголовного дела (ч.4 ст. 146, ч.4 ст.148 УПК РФ).

В свою очередь прокурор, в случае признания постановления о возбуждении уголовного дела незаконным или необоснованным, вправе в срок не позднее 24 часов с момента получения материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовного дела, отменить постановление

¹ Рекомендации R (2000) Комитета министров Совета Европы. О роли прокуратуры в системе уголовного правосудия. 2000 // Совет Европы и Россия. Сборник документов. М.: Юридическая литература, 2004. - С. 746 - 779.

о возбуждении уголовного дела, о чем выносит мотивированное постановление, копию которого незамедлительно направляет должностному лицу, возбуждавшему уголовное дело (ч. 4 ст. 146 УПК РФ).

Следователь вправе обжаловать решение, указанное прокурора с согласия руководителя следственного подразделения вышестоящему прокурору, а при несогласии с его решением — Генеральному прокурору с согласия председателя Следственного Комитета РФ или руководителя следственного органа федерального органа исполнительной власти (при федеральном органе исполнительной власти) (п. 5 ч. 2 ст. 38, ч. 4 ст. 221 УПК РФ), однако решение Генерального прокурора является окончательным. Однако при осуществлении прокурорского надзора, прокурор зачастую сталкивается с пробелами законодательства, которые значительно ослабляют его позиции, чем нередко и пользуются следователи и их руководители. К примеру, если постановление о возбуждении уголовного дела направляется прокурору незамедлительно, то материалы дела могут быть представлены по усмотрению следователя.

Также уголовно-процессуальным законодательством не определен и срок предоставления прокурору материалов проверки сообщения о преступлении, являющиеся основание для отказа в возбуждении уголовного дела. Вместе с тем, в соответствии с п.12 ст.37 УПК РФ прокурор вправе передавать материалы проверки сообщения о преступлении от одного органа расследования другому согласно установленным правилам ст. 151 УПК РФ. На первый взгляд данная норма дает прокурору возможность на реальную оценку ситуации обеспечения оптимального условия для оперативного раскрытия преступления. При этом, достижение данной цели зачастую затрудняется непредставлением требуемого материала для ознакомления, так как для этого законом не установлен срок. В большинстве случаев, такого рода изъятие происходит по состоявшейся договоренности для улучшения статистических данных и иных целей, не связанных с раскрытием преступления и осуществлением качественного расследования.

Таки образом, правовые пробелы уголовно-процессуального закона снижают эффективность реализации надзорных полномочий. В первую

очередь, для следователя должны быть обязательными требования прокурора о предоставлении материалов проверки сообщения о преступлении, расследуемых, прекращенных, приостановленных уголовных дел, а также об устранении нарушений закона, допущенных в ходе предварительного следствия, с определением срока исполнения. Следователь должен иметь право обжаловать требования и постановления прокурора вышестоящему прокурору в установленном порядке, но обжалование, на наш взгляд, должно приостанавливать их исполнение, так как изначально теряется смысл, что-то обжаловать, когда это уже исполнено.

На наш взгляд, было бы целесообразно вернуть прокурору право на дачу согласия следователю на обращение в суд с ходатайством об избрании меры пресечения либо производстве процессуальных действий, так как именно прокурор должен обладать полномочиями, в том числе предупредительного характера, позволяющими обеспечивать законность и обоснованность мер процессуально принуждения, поскольку именно меры процессуального принуждения ограничивают конституционные права и свободы участников уголовного судопроизводства. В связи с изложенным, по-нашему мнению, было бы целесообразно внести в уголовно-процессуальный закон изменения и наделить прокурора следующими полномочиями:

- По мотивированному запросу прокурора ему в течение 24 часов после поступления такого запроса предоставить материалы предварительной проверки сообщения о преступлении или уголовного дела. Срок рассмотрения указанных материалов не должен превышать трех суток. При этом запрос может касаться как всех материалов уголовного дела, так и их части, о чем должно быть указано в запросе;

- Давать согласие следователю на возбуждение перед судом ходатайств об избрании, отмене или изменении меры пресечения в виде заключения под стражу, залога и домашнего ареста и продлении срока содержания обвиняемого под стражей и домашнего ареста;

- Выносить постановление о прекращении уголовного дела;

- Рассматривать жалобы на действия и решения органов предварительного следствия и при выявлении нарушений законодательства своим мотивированным постановлением прекращать незаконные действия либо отменять незаконные решения. Кроме того, заслуживает внимания предложение предоставить прокурору права возбуждать уголовное дело при отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, а также в случае выявления признаков преступления при осуществлении надзорной деятельности¹.

Таким образом, в результате анализа законодательства и правоприменительной практики в сфере прокурорского надзора за предварительным следствием можно сделать вывод, что перечень действий по руководству расследованием и контролю над процессуальной деятельностью следователя у руководителя следственного органа значителен и практически вся процессуальная деятельность следователя находится под контролем его руководителя. При этом кроме урезания полномочий прокурора путем передачи руководителю следственного органа значительных полномочий, перед прокурором также встают барьеры в виде законодательных изъянов, затрудняющие процесс надзора за предварительным следствием.

Так, по мнению Злыденко Д. С. осуществление прокурорского надзора в данной области не должно сводиться лишь в чистом виде к надзорным функциям прокуратуры, он должен выражаться еще и во взаимодействии с органами предварительного следствия².

В связи с этим целесообразно было бы согласиться с Генеральным прокурором Российской Федерации Ю. Я. Чайкой, который на выступлении на научно-практической конференции «К 150-летию судебной реформы в России» заявил, что «пришло время вернуться к вопросу восстановления баланса полномочий прокуроров и руководителей следственных органов с тем, чтобы

¹ Мкртчян, В. Г. Совершенствование полномочий прокурора на стадии предварительного следствия // Молодой ученый. 2015.- №11. - С. 1088-1090.

² Злыденко, Д.С. Повышение эффективности прокурорского надзора за органами предварительного следствия // Вестник Майкопского государственного технического университета. 2014.- № 4. - С. 66–70.

они соответствовали международным стандартам о роли прокурора в уголовном судопроизводстве»¹.

3.2 Особенности ведомственного контроля на стадии предварительного расследования

Формулируя понятие «следователь» в уголовно-процессуальном кодексе, законодатель не совсем последователен, поскольку в п. 41 статьи 5 УПК РФ указал, что это «должностное лицо, уполномоченное осуществлять предварительное следствие по уголовному делу, а также иные полномочия, предусмотренные данным законом. В части первой статьи 38 УПК РФ сказано несколько иначе «следователь является должностным лицом, уполномоченным в пределах своей компетенции, предусмотренной настоящим кодексом, осуществлять предварительное следствие по уголовному делу», ни о каких «иных полномочиях» речь уже не идет. Обращаясь к полномочиям данного ключевого участника уголовного судопроизводства, следует учитывать не только ч. 2 ст. 38 УПК РФ, но и статью 39 УПК РФ, регламентирующую полномочия руководителя следственного органа, поскольку законодатель разместил право следователя на обжалование указаний руководителя следственного органа не в статье 38, что было бы логично, а в ч. 3 ст. 39 УПК РФ.

Появление руководителя следственного органа изменило процессуальное положение как следователя, так и надзирающего за следствием прокурора, и, как отмечал Генеральный прокурор РФ Ю.Я. Чайка, нарушило тот разумный существовавший ранее баланс между ведомственным контролем и прокурорским надзором уголовно-процессуальной деятельности². Руководитель следственного органа получил широчайшие возможности принимать по расследуемому уголовному делу волевые решения, которые позволяют ему корректировать либо отменять решения подчиняющегося ему

¹ Чайка, Ю. Я. Генеральный прокурор РФ на научно-практической конференции «К 150-летию судебной реформы в России» // <http://www.iuaj.net>

² Чайка, Ю. Я. Прокуратура - государственный поверенный в делах законности // Закон. 2008.- № 11. - С. 7-16.

следователя и, более того, давать обязательные к исполнению указания, а при их невыполнении наказывать своего подчиненного.

В соответствии с уголовно-процессуальным законом руководитель следственного органа вправе: поручать производство предварительного следствия следователю либо нескольким следователям, а также изымать уголовное дело у следователя и передавать его другому следователю, создавать следственную группу, изменять ее состав, либо принимать уголовное дело к своему производству; отменять постановления следователя, в том числе касающиеся вопросов проверки сообщений о преступлении; давать следователю указания о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании меры пресечения в отношении обвиняемого, подозреваемого, о квалификации преступного деяния, об объеме обвинения. Именно с разрешения руководителя следственного органа следователь вправе обращаться в суд с ходатайством об избрании, продлении, отмене или изменении меры пресечения либо производстве иного процессуального действия, допускаемого только на основании судебного решения. Руководитель следственного органа также вправе сам допрашивать обвиняемого, подозреваемого без принятия дела к своему производству при решении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства о мере пресечения и производстве следственных действий, затрагивающих конституционные права граждан. Он вправе отстранять следователя от расследования в случае нарушения им требований закона, давать обязательные для следователя указания и обеспечивать их выполнение, а также осуществляет иные полномочия, предусмотренные УПК РФ.

В науке высказывали мнения, относительно того, что данные полномочия должны быть еще более расширены за счет закрепления за руководителем следственного органа права на утверждение обвинительного заключения. В качестве обоснования данной позиции ее авторы И.А. Насонова и Н.А. Моругина указывали на то, что поскольку руководитель следственного органа осуществляет постоянный тотальный контроль за расследованием уголовного

дела начиная с доследственной проверки и до передачи уголовного дела в суд, вполне логично если он будет и утверждать итоговый документ расследования¹.

Однако даже без права на утверждение обвинительного заключения руководителем следственного органа следователь находится в полной зависимости от мнения и решений данного участника процесса. Наделение руководителя следственного органа указанным объемом полномочий вполне обоснованно позволило ученым говорить об утрате следователем процессуальной самостоятельности и расширении ведомственного контроля, то есть создании ситуации, когда руководитель следственного органа фактически контролирует самого себя, надзирает за самим собой², т. к. на следствии в настоящее время реализуется только одна правовая позиция - мнение руководителя следственного органа.

Ведомственный контроль, безусловно, отличается как от прокурорского надзора, так и судебного контроля. Преимущества данного контроля в том, что должностное лицо, наделенное правом контроля, имеет возможность выявлять допускаемые следователями нарушения, ошибки, злоупотребления непосредственно в ходе расследования, либо в самые кратчайшие сроки после их совершения и незамедлительно принимать меры к их устранению. Такая возможность обеспечивается как положениями ст. 39 УПК РФ, о чем уже было сказано, так и приказами Следственного комитета РФ от 15 января 2011 г. № 2 «Об организации предварительного расследования в Следственном комитете Российской Федерации» и от 15 января 2011 г. № 1 «Об организации процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации» где отмечено, что руководитель следственного органа обязан «обеспечивать изучение всех сообщений и материалов, поступивших в распоряжение. При необходимости давать соответствующие письменные указания, направленные на обеспечение оперативности и полноты проведения процессуальной

¹ Насонова, И. А., Моругина, Н. Роль руководителя следственного органа при осуществлении функции руководства процессуальной деятельностью следователя при расследовании преступлений // Вестник Воронежского института МВД России. 2008.- № 3. - С. 18-20.

² Божьев, В. П. Актуальные проблемы производства по делу на рубеже двух главных стадий уголовного процесса // Законность. 2008. - № 9. - С. 8-13.

проверки. Своевременно отменять незаконные и необоснованные постановления следователей...», в п. 1.9 говорится, что руководитель следственного органа обязан «организовывать незамедлительное изучение материалов, послуживших основанием для вынесения следователем того или иного процессуального решения, а также отмену незаконных и необоснованных таких постановлений, руководствуясь п. 2 ч. 1 ст. 39 УПК РФ», а также «не допускать принятия процессуальных решений по результатам проверки без исполнения ранее данных указаний в полном объеме за исключением тех, которые невозможно исполнить в силу объективных причин. В каждом случае вынесения незаконного и необоснованного решения рассматривать вопрос об ответственности должностного лица, его вынесшего».

Такой подход сохранен и в приказе от 17 октября 2014 г. № 89 «Об объеме процессуальных полномочий руководителей следственных органов Следственного комитета Российской Федерации»¹.

При осуществлении прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия надзирающий прокурор такими возможностями не располагает. Прокурорский надзор, проводимый в рамках действующего законодательства, фактически является последующим, позволяющим выявлять и устранять нарушения законности после их совершения и только в том случае, если в прокуратуру поступит соответствующая информация об уже допущенных на следствии нарушениях, либо прокурор обнаружит нарушения при окончании предварительного расследования, утверждая обвинительное заключение. Судебный контроль также лишен возможности выявлять различные нарушения законности, допускаемые в ходе расследования уголовных дел. Судья рассматривает только тот вопрос, который перед ним поставлен, например, о возможности совершения обыска в квартире, и за пределы этого вопроса не выходит. Полномочия судьи носят судебный характер, а не следственный. Судья либо дает согласие на проведение обыска, если посчитает проведение данного

¹ Приказ от 17 октября 2014 г. № 89 «Об объеме процессуальных полномочий руководителей следственных органов Следственного комитета Российской Федерации» // Российская газета. 2014. 28 ноября. № 272.

следственного действия правомерным, либо отказывает в его проведении и только.

Анализ взаимоотношений руководителя следственного органа и следователя позволил выявить ряд проблем, которые, на наш взгляд, проявляются в следующем.

Во-первых, у следователя практически нет возможности отстаивать свое мнение и свои решения перед руководителем следственного органа. Например, в соответствии с п. 5 ч. 2 ст. 38 УПК РФ следователь может обжаловать ряд решений прокурора только с согласия руководителя следственного органа, вне зависимости от своего мнения. Закрепленное же в ч. 3 ст. 39 УПК РФ право на обжалование указаний своего руководителя следователи фактически не используют. По данным, опубликованным в печати и практически совпадающим с результатами наших исследований, 91,3% следователей системы МВД и 86,8% следователей Следственного комитета ни разу не обжаловали указания руководителя следственного органа¹. Причина не только в психологическом барьере, не позволяющем публично не соглашаться с указаниями непосредственного руководителя, от решений которого зависит карьера и профессиональное благополучие сотрудника, хотя данная мотивация сама по себе весьма серьезна. Причина также еще и в том, что указания руководитель следственного органа не всегда дает письменные, то есть такие которые можно было бы обжаловать.

Изучение учеными уголовных дел и опрос следователей по специально разработанной анкете, показал, что практически во всех делах (более чем в 99%) отсутствуют указания руководителя следственного органа. Опрошенные следователи подтвердили данные, ранее полученные другими исследователями, что более половины следователей ежедневно отчитываются перед руководителем следственного органа и при этом получают устные указания о направлении хода расследования².

¹ Бегиев, Х. Б. Проблемы соотношения процессуальной самостоятельности следователя с процессуальным контролем руководителя следственного органа // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2011. - № 1. - С. 50.

² Там же. - С. 55.

Неисполнение либо ненадлежащее исполнение следователем своих служебных обязанностей предполагает наложение на него дисциплинарного взыскания, а при уголовно наказуемых нарушениях закона - привлечение следователя к уголовной ответственности.

По этому поводу Председатель Следственного комитета РФ А.И. Бастрыкин приводил ряд данных, например: к уголовной ответственности в 2010 году было привлечено 120 следователей из различных ведомств, в течение первого полугодия 2014 года - 25, а к дисциплинарной ответственности в течение первого полугодия 2015 года привлекалось 2536 сотрудников. Однако при таком плотном контроле, который осуществляют руководители следственных органов путем заслушивания ежедневных отчетов о проделанной по расследуемым уголовным делам работе, дачи указаний о направлении расследования, возможности отстранения следователя от производства по уголовному делу и т.д. было бы вполне логично и, очевидно, более правильно одновременно с привлечением к ответственности следователей привлекать и руководителей следственных органов, не справившихся со своими обязанностями по обеспечению результативного предварительного расследования.

Исходя из указанных в ст. 39 УПК РФ полномочий руководителя следственного органа и возможностей, предоставленных ему ведомственными приказами, следователь все свои решения согласовывает с руководителем следственного органа либо получает от него указания. Любая деятельность независимо от сфер её применения позволяет предполагать возможность принятия ошибочных решений и совершения ошибочных действий. Однако, поскольку в отчетах о проведенной работе следственным аппаратом Следственного Комитета РФ или МВД России за последние несколько лет говорится только об ответственности допустивших нарушения следователей, очевидно, что практика привлечения к ответственности руководителей следственных органов, не обеспечивших надлежащий ведомственный контроль за деятельностью следователей, складывается в недостаточной степени, что, в данной ситуации, нельзя признать правильным.

В ч. 5 ст. 39 УПК РФ указывается перечень субъектов, наделенных правом осуществления полномочий руководителя следственного органа, среди которых законодатель указывает «...иные руководители следственных органов, и их заместители, объем процессуальных полномочий которых устанавливает Председатель Следственного комитета РФ». Перечня таких «иных» руководителей в УПК РФ нет, он указан в приказе № 89 от 17 октября 2014 г. «Об объеме процессуальных полномочий руководителей следственных органов Следственного комитета Российской Федерации». Потому следует согласиться с мнением С.М. Даровских, что нельзя признать правильным подход к наделению полномочиями руководителя следственного органа лиц, не отнесенных уголовно-процессуальным законом к участникам уголовно-процессуальной деятельности. Расширение перечня участников процесса в иных нормативных правовых актах, а не в уголовно-процессуальном законе недопустимо¹.

В отдельных статьях закона прямо говорится о том, что конкретные полномочия принадлежат начальнику органа дознания (п. 7 ст. 5, ч. 4 ст. 40.1 УПК РФ и др.), а в других (ч. 4 ст. 21, ч. 1 ст. 91 УПК РФ и др.) указывается не начальник, а сам орган дознания, в связи с чем актуальным представляется вопрос о праве начальника органа дознания выступать от имени органа дознания. В уголовно-процессуальном законе не разрешена также проблема приобретения начальником органа дознания процессуального статуса и документального закрепления этого факта.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г.² судам разъясняется, что закон гарантирует участникам уголовного судопроизводства и иным лицам, в отношении которых допущены нарушения их прав и свобод, возможность обжалования в суд решений и действий (бездействия) должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование, и

¹ Даровских, С.М. Некоторые вопросы осуществления ведомственного контроля при производстве предварительного расследования // Правопорядок: история, теория, практика. 2015. - № 4. - С. 26-30.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

определяется, чьи решения и действия (бездействие) могут быть обжалованы в соответствии с ч. 1 ст. 125 УПК РФ. Исходя из того, что рассматривают сообщение о преступлении, принимают решение об отказе в приеме сообщения о преступлении, о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела и другие должностные лица и органы, например начальник подразделения дознания (ч. 2 ст. 40.1 УПК РФ) и органы дознания (ч. 1 ст. 144, ч. 1 ст. 145, ч. 1 ст. 146, ч. 1 ст. 148 УПК РФ), заявитель вправе обжаловать и их действия.

Из названия и содержания приказа Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. также следует, что прокуроры рассматривают жалобы на действия (бездействие) и решения не только дознавателя, следователя, руководителя следственного органа, но и органа дознания¹.

Что касается начальника подразделения дознания, то его статус был закреплён Федеральным законом от 6 июня 2007 г.² путем дополнения УПК РФ ст. 40.1, где предусмотрены процессуальные полномочия указанного участника досудебного производства по отношению к находящимся в его подчинении дознавателям.

В науке высказано мнение, что в основе полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения дознания по организации расследования должна лежать модель правового статуса руководителя следственного органа, поскольку содержательная разница между формами предварительного расследования отсутствует³.

С данным утверждением следует согласиться в той части, что между формами предварительного расследования действительно нет принципиального отличия, но по сравнению с предварительным следствием дознание представляет собой упрощенную и ускоренную форму расследования, что отразилось на содержании правовых статусов начальника органа дознания и

¹ Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // СПС «Консультант-Плюс».

² Федеральный закон от 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Рос. газ. 2007. 9 июня.

³ Пospelова Ю.С. Обеспечение законно

сти уголовно-процессуальными средствами при раскрытии и расследовании преступлений: автореф. дис. канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2011. - С. 6.

начальника подразделения дознания, отличающихся от статуса руководителя следственного органа.

Законодатель при конструировании правил взаимоотношений между дознавателем, начальником подразделения дознания, начальником органа дознания и прокурором порой допускает необоснованное дублирование их полномочий, а то и конкуренцию. На это обстоятельство обращают внимание и другие ученые. Например, С.А. Табаков пишет: «Если судебный контроль, носящий характер отправления правосудия, занимает абсолютно эксклюзивный (предопределенный конституционными установлениями) сегмент этих отношений, то контроль руководителя следственного органа и надзор прокурора в силу более близкой природы взаимодействуют и отчасти конкурируют между собой»¹.

Так, прокурор вправе давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий (п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ). Однако начальник подразделения дознания и начальник органа дознания также вправе давать дознавателю обязательные для исполнения письменные указания (п. 2 ч. 3 и ч. 4 ст. 40.1, ч. 4 ст. 141 УПК РФ). При этом вполне возможна ситуация, когда эти указания будут противоречивы. Конечно, дознаватель вправе обжаловать указания начальника подразделения дознания начальнику органа дознания или прокурору, указания начальника органа дознания прокурору, а указания прокурора - вышестоящему прокурору, но это не приостанавливает их исполнения.

Думается, что эту конфликтную ситуацию можно разрешить путем внесения дополнений:

– в ч. 4 ст. 40.1 УПК РФ после слов «Обжалование указаний не приостанавливает их исполнение» - слов «за исключением случаев, когда они противоречат указаниям начальника органа дознания или прокурора» ... и далее по тексту;

– в ч. 4 ст. 41 УПК РФ после слов «Обжалование данных указаний не приостанавливает их исполнение» - слов «за исключением случаев, когда

¹ Табаков, С.А. Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей и дознавателей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид.наук. Омск, - С. 6.

указания начальника органа дознания противоречат указаниям прокурора, а указания прокурора противоречат указаниям вышестоящего прокурора».

Приведенные обстоятельства, касающиеся внутренних взаимоотношений между контролирующими и надзирающими участниками уголовного досудебного производства, имеют самое прямое отношение к обеспечению законных интересов личности. Ю.С. Поспелова верно отмечает: «Законность деятельности органов уголовного преследования непосредственно связана с обеспечением прав и свобод человека и гражданина в ходе осуществления уголовного преследования, а для суда - с принятием как промежуточных, так и итогового решения по существу уголовного дела. Таким образом, законность обеспечивает соблюдение прав и свобод человека и гражданина в ходе уголовного судопроизводства, а их нарушение неизбежно приводит к нарушению законности. Любое нарушение конституционных прав и свобод человека и гражданина ведет к признанию незаконными проведенных действий и делает собранные доказательства недопустимыми, поскольку существует неразрывная связь законного и обоснованного уголовного преследования с доказыванием и обеспечением прав и свобод человека и гражданина»¹.

Продолжая эту мысль, можно с уверенностью утверждать, что и контроль начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, призванный обеспечивать законность предварительного расследования, направлен на защиту и охрану законных интересов личности. Подтверждение этому находим в совместном приказе Генеральной прокуратуры РФ и Министерства внутренних дел РФ от 12 сентября 2006 г. № 80/725, который начинается словами: «В целях обеспечения конституционных прав граждан при рассмотрении жалоб на действия (бездействия) органа расследования и принятия по ним законных процессуальных решений...»². Именно этот тезис, на наш взгляд, выступает отправным при формировании всей системы ведомственного

¹ Поспелова, Ю.С. Обеспечение законности уголовно-процессуальными средствами при раскрытии и расследовании преступлений. - С. 6.

² Приказ Генеральной прокуратуры, Министерства внутренних дел от 12 сентября 2006 г. № 80/725 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за процессуальными решениями при рассмотрении сообщений о преступлениях» // СПС «КонсультантПлюс».

контроля и определяет направления его современного совершенствования в досудебном производстве.

В целях совершенствования статуса начальника подразделения дознания, предлагаем в ст. 40.1 УПК РФ предусмотреть его право рассматривать и разрешать жалобы и иные обращения граждан на действия (бездействие) и решения дознавателя, в том числе связанные с нарушением разумных сроков производства, заявленные в соответствии с частью второй статьи 123 настоящего Кодекса».

Мы полагаем, что данные нововведения помогут существенным образом скорректировать контрольные полномочия начальника подразделения дознания и устранить препятствия к их эффективному осуществлению, в том числе при защите законных интересов участников уголовного досудебного производства и иных лиц.

Подвод итог, сформулируем основные выводы.

1) Объемы и содержание полномочий при осуществлении процессуального контроля и организационного руководства за деятельностью дознавателя у начальника органа дознания и начальника подразделения дознания различны, но их деятельность объединяет общая цель - обеспечение всестороннего, полного и объективного расследования преступлений в форме дознания, а также защита прав и законных интересов его участников.

2) Полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания направлены на обеспечение законности производства предварительного расследования, что следует рассматривать как одно из процессуальных средств обеспечения законных интересов личности.

3) Рассматривать и разрешать жалобы и иные обращения граждан на действия (бездействие) и решения дознавателя, в том числе связанные с нарушением разумных сроков производства будет способствовать устранению «путаницы» между ведомственным контролем и прокурорским надзором.

4) Нейтрализовать дублирование полномочий должностных лиц в ходе предварительного расследования поможет внесение в УПК РФ норм о приостановлении исполнения указания начальника подразделения дознания,

если оно противоречит указаниям начальника органа дознания или прокурора, приостановлении исполнения указания начальника органа дознания в случае его противоречия указаниям прокурора, приостановлении исполнения указания указаниям вышестоящего прокурора

3.3 Особенности судебного контроля на стадии предварительного расследования

Одной из наиболее кардинальных гарантий обеспечения прав, свобод и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве России, согласно Концепции судебной реформы, был заявлен независимый судебный контроль за действиями и решениями следственных органов, связанными с применением мер процессуального принуждения или иным ограничением конституционных прав и свобод участников процесса. Достаточно известно и то, что (в нормативном плане) эта идея была в целом реализована, так как по нормам УПК РФ институт судебного контроля на досудебном этапе уголовного судопроизводства воплотился в четыре относительно самостоятельные процессуальные формы, включая в себя:

1. Судебный контроль законности и обоснованности применения к обвиняемым (подозреваемым) мер процессуального принуждения (реализация данной формы контроля в основном связана с нормами ст. 108 УПК);

2. Судебный контроль за законностью и обоснованностью действий или решений следственных органов и прокурора, ограничивающими конституционные права, свободы или законные интересы личности (данная форма контроля реализуется по правилам ст. 125 УПК);

3. Судебный контроль за законностью и обоснованностью осуществления следственных действий, перечисленных законодателем в нормах ч. 2 ст. 29 УПК РФ (ст. 165 УПК);

4. Судебный контроль за законностью и обоснованностью возбуждения уголовного дела в отношении особых субъектов уголовного судопроизводства России, их привлечения в качестве обвиняемых или применения к ним мер процессуального принуждения (ст. 448 УПК).

Предполагалось, что названная система процессуальных гарантий, созданная на принципиально отличных от ведомственного контроля началах, со

временем, явит себя в виде максимально эффективной и конституционной, по сути, гарантии от произвольности действий и решений публичных органов уголовного преследования, реально обеспечит права и свободы личности в составительном уголовном процессе. О том, что предпосылки именно к подобной постановке вопроса были, объективно свидетельствуют официально опубликованные статистические данные, согласно которым в первые месяцы действия норм УПК РФ (2001 г.) весьма значительно сократилось количество ходатайств следственных органов о применении к обвиняемым (подозреваемым) такой меры пресечения, как заключение под стражу.

Практики, как бы «присматривались» к новым полномочиям и алгоритму действий суда, к сути нормативно изменившихся требований, к принципиальности итоговых решений суда, принимаемых в рамках той или иной формы контроля. Однако весьма скоро количественные «показатели», как свидетельствует та же статистика, вернулись в привычное русло, «боязнь» новых полномочий суда бесследно исчезла, применение мер процессуального принуждения вновь стало обыденной рутинной следственных органов. Можно, конечно, возражать, по сути, указанных выводов, но, когда при анализе (тех же) статистических данных выясняется, что и в настоящее время судами положительно «удовлетворяется» до 94% ходатайств следственных органов о применении к обвиняемому меры пресечения в виде заключения под стражу;¹ до 98,8% ходатайств о производстве осмотра, обыска, выемки в жилище; до 95,5% ходатайств о производстве выемки предметов и документов, содержащих информацию о вкладах и счетах в банках и иных кредитных организациях; до 95,5% ходатайств о контроле и записи телефонных и иных переговоров или до 93,5% ходатайств о наложении ареста на корреспонденцию и о ее осмотре и выемке в учреждениях связи;² невольно напрашиваются выводы о том, что:

¹ Муратова, Н.Г. Законность судебного контроля: процедуры и исполнение решений // Уголовный процесс. 2005. - №12. - С. 18.

² Курченко, В.Н. Судебный контроль за производством отдельных следственных действий // Уголовный процесс. 2007.- №3. - С. 43.

– либо следственные органы, наконец, осознали свою ответственность за соблюдение прав и законных интересов личности и «научились» собирать и представлять в суд исчерпывающие данные, которые подтверждают законность и обоснованность внесенного ими ходатайства;

– либо суд активно «включился» в общее дело борьбы с преступности, по сути, «штампую» разрешение на применение мер процессуального принуждения, не являя при этом ни должной принципиальности, ни независимости в проверке и оценке, представленных стороной обвинения материалов.

Верится, конечно, в первое, но все же невольно задаешься вопросами. Например, куда «теряются» столь очевидные умения и навыки следственных органов, которые, как видим, столь ярко явили себя при анализе форм реализации судебного контроля; стал ли судебный контроль реальной процессуальной гарантией обеспечения прав и законных интересов участников процесса или это не более чем фикция, которая больше декларируется, чем реально функционирует?

Ответ на эти вопросы, отчасти, в анализе тех насущных проблем, которые явила практика функционирования судебного контроля за истекший период; в объективной оценке алгоритма действий и решений суда.

Одной из наиболее дискуссионных проблем российской уголовно-процессуальной доктрины, а равно практической деятельности суда, реализуемой на досудебном этапе, как известно, является проблема предрешенности внутреннего убеждения судей в вопросах исследования доказательств, служащих предметом проверки и оценки суда. Еще И.Я. Фойницкий в качестве основной проблемы «судебной формы» предания суду ставил вопрос о фактической предрешенности судом вопроса о виновности обвиняемого в той ситуации, когда решение о назначении судебного заседания и рассмотрение дела по существу осуществляется одним и тем же составом суда .

Суть проблемы при этом якобы заключается в том, что при положительном решении судом вопроса о достаточности оснований для предания обвиняе-

мого суду последний является перед судом, разрешающим дело по существу, уже с известной долей подозрения; осужденным если не юридически, то во многом психологически. Соответственно, итоговые решения, вынесенные судом с элементами подобного предрешения, а priori не соответствуют требованиям законности, и подлежат безусловной отмене¹.

Новые грани этой проблемы весьма быстро проявили себя в позициях законодателя и практике осуществления судебного контроля, реализуемого на досудебном этапе уголовного судопроизводства России².

Известно, что каждая из названных (выше) форм судебного контроля, по идее, имеет общий предмет и пределы исследования суда. В конечном итоге именно процессуальные действия или решения, объективированные в виде ходатайств или жалоб, представленных в суд, выступают в качестве предмета проверки. В свою очередь, пределы судебного следствия в названных процессуальных порядках, во-первых, предполагают проверку и оценку судом соблюдения всей совокупности норм, делающих законным вынесение того или иного решения (совершение процессуального действия); во-вторых, проверку и оценку фактической обоснованности такого решения (действия), поскольку именно доказательства составляют фактические основания процесса.

Последнее положение, не является общепризнанным в теории уголовно-процессуальной науки. А. Чувилев и А. Лобанов, к примеру, прямо указывают на то, что в ходе судебной проверки, реализуемой на досудебном этапе, суд должен *a priori* воздерживаться от оценки фактической стороны представленных в суд доказательств, чтобы сохранить беспристрастность и не предрешать (по итогам подобной оценки) вопрос о виновности уголовно-преследуемых

¹ См.: Фойницкий, И.Я. Курс уголовного судопроизводства. - СПб: Изд-во «Альфа», 1996. - Т. 2. - С. 405.

² Шифман, М.Л. Предание суду в советском уголовном процессе // Сов. государство и право. 1958.- № 2. - С. 56; Лукашевич В.З. Гарантии прав обвиняемого в стадии предания суду. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1966.- С. 148

лиц¹. С. Щерба и О. Цоколова, напротив, считают, что игнорирование подобной оценки ведет к выхолащиванию сути судебно-контрольных производств, низведению контроля до формальной проверки исполнения нормы закона².

Теоретическая составляющая данной дискуссии дополняется (как утверждают - решающей) ссылкой на то, что на недопустимость подобной оценки однозначно указывают Конституционный Суд РФ и Пленум Верховного Суда РФ³. Соответственно, судьи, реализуя ту или иную форму судебного контроля, почитают за «благо» руководствоваться разъяснениями высших судебных инстанций страны, отказывая в рамках судебно-контрольных производств в исследовании фактической обоснованности представленных материалов.

Между тем, Пленум Верховного Суда РФ не столь однозначен в этом вопросе. В постановлении от 10 октября 2003 г., опираясь на положения международно-правовых актов о правах человека, Пленум недвусмысленно указывает на то, что при проверке и оценке законности и обоснованности содержания обвиняемого под стражей судьи, прежде всего, обязаны принять во внимание *обоснованность* имеющегося в отношении него подозрения⁴.

В итоге, ссылка на позиции Верховного Суда РФ в этом вопросе уже не может считаться решающей. При обращении к нормам УПК РФ также следует, что законодатель не отрицает необходимости подобной оценки. В ч. 3 ст. 108 УПК РФ прямо указывается на то, что к постановлению о заключении обвиняемого под стражу, адресованному в суд, «прилагаются материалы, подтверждающие обоснованность ходатайства» следственных органов. В соответствии с ч. 3 ст. 125 УПК РФ судья проверяет и законность, и обоснованность дейст-

¹ Чувилев, А., Лобанов, А. Судебный контроль за законностью и обоснованностью ареста и продления срока содержания под стражей // Сов. юстиция. 1993. - № 6. - С. 21.

² Щерба, С., Цоколова, О. Исследование доказательств обвинения при проверке законности и обоснованности ареста // Российская юстиция. 1994. - № 12. - С. 45.

³ См., напр.: Постановление Пленума Верховного суда РФ от 05.03.2011 г. «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

⁴ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ №5 от 10.10.2009 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»

вий (бездействия) и решений дознавателя, следователя, прокурора, обжалованных заявителем. На необходимость оценки и законности, и обоснованности представленных материалов указывают и полномочия суда, реализуемые по правилам ст. 165 УПК РФ. Сказанное, позволяет сформулировать вывод о том, что пределы проверки и оценки суда в рамках судебно-контрольных производств должны охватывать как критерий законности, так и фактической обоснованности заявленных требований. Правомерен также вывод о том, что в рамках этих производств суд обязан исследовать данные, представленные сторонами в обоснование своих притязаний, дать им оценку с позиций относимости, допустимости и достаточности для законного и обоснованного разрешения спора (сторон) по существу.

Увы, анализ (изученных нами) судебно-контрольных производств явно указывает на то, что судьи уклоняются от критериев подобной оценки; не исследуют фактические основания, положенные в основу того или иного ходатайства, внесенного в суд; формально следуют доводам, изложенным в нем, не формируя своего убеждения о действительных обстоятельствах спора. Во многом причины подобного положения дел в (навязанной практике) проблеме предрешенности внутреннего убеждения судей при исследовании фактической стороны представленных в суд материалов. При этом ни Конституционный Суд РФ, ни Верховный суд РФ сами не могут однозначно определиться в сути указанной «проблемы». Об этом свидетельствуют подходы к ее разрешению.

К примеру, в Постановлении от 09 июня 2011 г. №12-П Конституционный Суд РФ указывает, что суд в ходе деятельности, связанной с реализацией полномочий судебного контроля, прежде всего, должен, воздерживаться от аналогии, а рассматривать на основании полного и всестороннего исследования¹.

¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 09.06.2011 г. № 12-П по делу о проверке конституционности отдельных положений УПК РФ, регулирующих полномочия суда по проверке действий органов следствия, в связи с жалобой гражданина И.В. Аносова.

Казалось бы, вывод Конституционного Суда РФ достаточно ясен: реализуя процедуру проверки, по правилам ст. 125 УПК, суд, в силу предоставленных ему полномочий, не только вправе, по сути, обязан непосредственно оценить и проверить реальную достаточность представленных данных, необходимых для решения вопроса о законном и обоснованном совершении того или иного следственного действия, реализуемом в отношении субъекта.

При рассмотрении и анализе имеющийся практики, мы видим в каком-то смысле эффект от данной позиции.

Так, согласно делу №22-2940/16 суд апелляционной инстанции по уголовным делам Краснодарского края удовлетворил апелляционную жалобу гражданина С. На незаконные действия следователя отдела полиции «Ленинский» г. Краснодара в отношении вынесения им постановления о приостановлении предварительного расследования.

В своем решении суд ссылается, что для рассмотрения жалобы в порядке ст. 125 УПК РФ необходимо, всестороннее и объективное исследование, а также оценка достаточности материалов.

Подчеркнем, апелляционная инстанция считает вполне правомерным исследование судом вопроса о достаточности представленных материалов, свидетельствующих о наличии нарушения закона.¹

Однако те самые позиции суда (объективность, не предвзятость и рассмотрения по существу) перечеркиваются другими судами.

Так, оставляя без изменения заключение Нижегородского районного суда г. Н. Новгорода о наличии в действиях адвоката Д. признаков преступления, предусмотренных ст. 159 ч. 3, ч. 4 ст. 33, ч. 1 ст. 291 УК РФ, апелляционной инстанция, в частности, указала «...ошибочны доводы апелляционной жалобы о том, что доводы, изложенные в заключении, не подкреплены какими-либо доказательствами. Суд не вправе в данной стадии давать им оценку, так как

¹ Апелляционное определение №22-2454 от 25.05.2016 г. //Архив Краснодарского краевого суда.

данные действия суда возможны только при рассмотрении уголовного дела по существу во время судебного следствия»¹.

Не менее сложным, для деятельности суда оказался вопрос, связанный с оценкой качества доказательств, представленных в суд сторонами в обоснование своих утверждений. Принципиальным при этом оказался вопрос о возможности проверки и оценки судом допустимости представленных данных. Чтобы понять практическую составляющую проблемы приведем некоторые из судебных решений, где этот вопрос стал предметом исследования суда.

Судебная коллегия по уголовным делам Верховного Суда РФ рассмотрела 02.06.2014 г. кассационную жалобу адвоката К. на заключение й Верховного Суда Республики Тыва, по которому дано заключение о наличии в действиях М. признаков преступлений, предусмотренных ст. 318 ч. 2, ст. 319 УК РФ.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы и (поданных) возражений, суд находит постановление законным и обоснованным. Как установлено представленными данными, в помещении законодательного собрания М. применил насилие к О., высказывал в отношении его угрозы. При таких обстоятельствах выводы суда о наличии в действиях М. признаков преступлений являются обоснованными.

Коллегия при этом не вправе давать оценку допустимости и достоверности доказательств, так как это не входит в ее компетенцию, установленную уголовно-процессуальным законом.

Приведенное решение не может быть признано ни обоснованным, ни отвечающим реальным потребностям отправления правосудия в данном процессуальном порядке или обеспечению прав личности, в отношении которой инициируется публичное уголовное преследование. Очевидно, что как суждения сторон, обосновывающих свои притязания, так и итоговые выводы суда не

¹ Апелляционное постановление №22-2871 от 01.09.2016 г. //Архив Нижегородского областного суда.

могут быть одинакова и единообразны всегда, что ставит вопрос, все же при каких условиях суд в рассмотрении жалоб должен их рассматривать по существу и исследовать всесторонне?

Важность решения данного вопроса для теории и практики российского уголовного судопроизводства, реализуемого в контексте нормы ст. 125 УПК РФ, казалось бы, трудно переоценить. Верховный Суд РФ, по сути, дал ответ на вопрос о праве суда войти в оценку допустимости представленных стороной сведений, которые подлежат исследованию судом в ходе проверки. Поэтому, казалось бы, чем, как не названным решением следует руководствоваться судьям при реализации данной формы проверки; при оценке сведений, представленных сторонами в суд в обоснование (опровержение) внесенного постановления. Увы, суды, как первой, так и апелляционной инстанции скорее готовы руководствоваться иным решением Верховного Суда РФ, где этот же Суд, как уже отмечалось, указал принципиально иные подходы. А именно: «...коллегия не вправе давать оценку допустимости и достоверности доказательств, так как это не входит в ее компетенцию, установленную уголовно-процессуальным законом...» .

Так, 31.01.2015 г. в Семеновский районный суд Нижегородской области внесено на рассмотрение дело в отношении следователя по особо важным делам СУ при ГУМВД Нижегородской области Е. о наличии в его действиях признаков преступления, предусмотренного ст. 290 ч. 4 УК РФ¹¹.

02.02.2015г. судом дано заключение о наличии в действиях Е. признаков указанного преступления. Определением СК по уголовным делам Нижегородского областного суда от 20.03.2015 г. указанное заключение отменено в связи с допущенными нарушениями уголовно-процессуального закона; представление и материалы направлены на новое судебное рассмотрение.

16.06.2015г. Семеновским районным судом Нижегородской области (вновь) вынесено постановление о наличии в действиях Е. признаков преступления, предусмотренных ст. 290 ч. 4 УК РФ.

Апелляционным постановлением от 19.06.2015 г. это решение оставлено без изменения, а доводы апелляционной жалобы без удовлетворения.

Решение апелляционной инстанции не может быть признано законным и обоснованным, поскольку суд не принял во внимание доводы стороны защиты о том, что данные, представленные стороной обвинения в суд в обоснование представления, получены с нарушением закона. Представленные сведения не обладают признаком допустимости, не имеют юридической силы, не могут быть приняты во внимание судом.

Как следует из материалов дела, Е. еще в ходе судебного заседания по рассмотрению представления, в частности, были заявлены ходатайства об исключении из числа представленных в суд материалов:¹

– протокола допроса Е. от 30 января 2015 г., поскольку, будучи допрошенным в качестве свидетеля, Е. вынужден был отвечать на вопросы, изобличающие его в совершении преступления;

– протокол очной ставки между Е. и подозреваемым А. от 30 января 2015 г., поскольку ее предметом были сведения, изобличающие Е.

– протокол очной ставки между Е. и свидетелем З. от 30 января 2015 г., поскольку и в ходе этого следственного действия органы предварительного расследования собирали доказательства, изобличающие Е.;

Органами предварительного расследования вместо инициирования в установленном законом порядке процедуры возбуждения дела в отношении лица, обладающего специальным статусом (ст. 448 УПК), было возбуждено только уголовное дело в отношении А., в рамках которого и собирались доказательства, изобличающие гр. Е. Они же в дальнейшем представлены в суд в обоснование представления прокурора. Тем самым, были существенно нарушены права Е., в том числе, его право на защиту. Адвокат гр. Е. своевременно обратил вни-

¹ Апелляционное определение от 02.06.2015 г. №92-005-8. Текст официально опубликован не был // ИПС Гарант. Судебное дело №14-11/2015 г. Архив Семеновского районного суда Нижегородской области.

мание суда на эти обстоятельства, тем не менее, они остались без внимания, как суда, вынесшего решение, так и суда апелляционной инстанции.

Проблема «предрешенности» ставит под сомнение уже саму суть деятельности суда в рамках судебного контроля, право суда исследовать данные, представленные в обоснование того или иного ходатайства. Казалось бы, эти моменты достаточно апробированы судебной практикой и не должны вызывать трудностей в понимании. Тем не менее, и в этом вопросе судебная практика не может найти ни разумного баланса интересов личности и правосудия, ни выработать оптимального алгоритма действий и итоговых решений суда. Приведем, ряд примеров

Рассмотрев апелляционную жалобу, областной суд вынес определение о наличии в действиях гражданина М., признаков преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 114 УК РФ. Кассационная судебная коллегия областного суда отменила (названное) определение апелляционной коллегии и направила материалы на новое судебное рассмотрение.

Президиум Верховного Суда РФ оставил надзорное представление без удовлетворения по следующим основаниям. Вывод о наличии в действиях М. признаков преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 114 УК РФ, коллегией апелляционной инстанции судей сделан без исследования представленных в суд материалов. В протоколе судебного заседания отсутствовали данные о том, что указанные материалы оглашались, не сослался на эти материалы суд и в своем определении, какой-либо оценки данные материалы не получили. В определении суда первой инстанции не приведено обоснования и мотивов принятого решения, не указано, на основании каких данных суд пришел к выводу о наличии в действиях М. признаков преступления. Как видно из протокола судебного заседания, судебное разбирательство ограничилось тем, что прокурор огласил обвинение, после чего было заслушано мнение прокурора по данному представлению и допрошен сам М.

Таким образом, судом сделан вывод о наличии в действиях М. признаков преступления на основе оценки, данной органами прокуратуры, а не в результате собственного анализа исследованных и добытых судом данных. При таких обстоятельствах суд кассационной инстанции обоснованно признал, что нарушения уголовно-процессуального закона привели к ограничению прав М., а несоблюдение процедуры судопроизводства могло повлиять на вынесение обоснованного и справедливого решения¹.

Высшая судебная инстанция страны, как видим, однозначна в итоговом выводе: не исследование представленных сторонами доказательств является безусловным основанием к отмене состоявшихся судебных решений. Аналогичные основания, для отмены итогового заключения суда, (неоднократно) были приведены и судебной коллегией по уголовным делам Нижегородского областного суда, отменяющей их в кассационном порядке². Однако, не менее часто судами принимаются и прямо противоположные решения, причем не отменяемые кассационной инстанцией.

Оставляя без изменения 01.09.2013 г. в кассационном порядке заключение Нижегородского районного суда г. Н. Новгорода, которым дано заключение о наличии в действиях Д. - адвоката Нижегородской палаты адвокатов - признаков преступления, предусмотренных ч. 3 ст. 159, ч. 4 ст. 33, ч. 1 ст. 291 УК РФ, судебная коллегия по уголовным делам Нижегородского областного суда установила, что: «...ошибочны доводы кассационной жалобы о том, что доводы, изложенные в заключении, не подкреплены какими-либо доказательствами. Суд не вправе в данной стадии судопроизводства исследовать доказательства, давать им оценку, так как данные действия суда возможны только при рассмотрении уголовного дела по существу во время

¹ См.: Постановление Президиума Верховного Суда РФ №121п05пр по делу М. /Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за второй квартал 2014 г. //БВС РФ. 2014. №12.

² См, напр.: Архив Нижегородского областного суда за 2013 г. Определение №22-693 от 03.03.2015 г.

судебного следствия. По этим же основаниям суд не вправе высказывать суждения о допустимости тех или иных доказательств»¹.

Как видим, кассационная инстанция (по тому же предмету спора), напротив, категорически запрещает суду, исследовать доказательства, представленные стороной, поскольку это, якобы может иметь место только в суде первой инстанции. О том, что эти тенденции присущи не только судам Нижегородской области, свидетельствует аналогичная практика ряда регионов страны.

Названные выше проблемы присущи всем формам судебного контроля, реализуемым на досудебном этапе. Приведем, к примеру, материал А-18, представленный в Советский районный суд г. Н. Новгорода в обоснование законности и обоснованности ходатайства следственных органов о заключении обвиняемого У. под стражу². Среди материалов, обосновывающих заявленное ходатайство, следственными органами, в частности, представлены:

– протокол осмотра места происшествия (квартиры подозреваемого У.). Однако осмотр проведен без согласия владельца квартиры, что влечет сомнения, как в его допустимости, так и в допустимости, изъятых при данном осмотре «доказательств» и образцов для дальнейшего экспертного исследования. Не проверялась судом законность подобного осмотра и в порядке, предусмотренном ч. 5 ст. 165 УПК, так как сторона обвинения вообще не обращалась по этому поводу в суд;

– протокол предъявления для опознания, похищенного телефона. Судя по протоколу, предметы предъявлены для опознания в количестве менее 3-х, что влечет недопустимость подобного опознания (ч. 6 ст. 193 УПК);

¹ Архив Нижегородского областного суда за 2006 г. Кассационное определение №222871 от 01.09.2013.

² Кассационное определение коллегии по уголовным делам Верховного Суда РФ № 72005-21 от 30.06.2013 г. Текст официально опубликован не был //ИПС Гарант. Ковтун Н.Н., Магизов Р.Р. Практика реализации судебного контроля за законностью и обоснованностью применения мер процессуального принуждения: Учебно-практическое пособие - Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2014. – С.68.

– протокол допроса обвиняемого У. Допрос проведен без участия адвоката; кроме того, протокол не подписан следователем.

Каждый из названных материалов не отвечает признаку допустимости доказательств (ст. 75 УПК). Соответственно, эти данные не могли быть приняты судом при разрешении ходатайства следственных органов по существу. Тем не менее, этот вопрос в судебном заседании не исследовался. Ходатайство следственных органов - удовлетворено. Реакции суда нет даже на явные нарушения закона. Следуя «разъяснениям» Конституционного Суда РФ и Пленума Верховного суда РФ, судьи добросовестно полагают, что в рамках судебного-контрольных производств они не вправе входить в оценку допустимости представленных сведений, ибо этот вопрос составляет предмет проверки и оценки суда исключительно при разрешении дела по существу.

О том, что суд не столько исследует представленные данные, сколько формально «оглашает» материалы, приложенные к ходатайству, косвенно свидетельствуют и сроки судебного заседания. К примеру, по материалу 3/1-34 срок судебного заседания составил: с 14 час. 15 мин до 14 час. 50 мин. - при наличии в самих материалах копий 22 объемных процессуальных документов; по материалу А-18 с 9 час. 30 мин. до 10 час. 00 мин. - при наличии в материалах проверки копий 18 процессуальных документов, включая объемные протоколы осмотра места происшествия, допроса, задержания, проверки показаний на месте¹. Фактически судом «изучается» лишь само ходатайство следственных органов, выслушиваются явившийся обвиняемый или ходатайства и возражения сторон, а в фактическую сторону, представленных стороной обвинения материалов, в критерии их относимости и допустимости суд, судя по всему, не входит. При этом считает это вполне правомерным. Достаточно редкие отступления от этого правила - влекут «соответствующую» реакцию вышестоящих судебных инстанций, обеспечивающих посредством отмены состоявшихся судебных решений «единообразие» судебной практики в вопросах отправления

¹ Ковтун, Н.Н., Магизов, Р.Р. Указ. раб. - С. 34.

правосудия. Приведем достаточно типичный пример подобного производства (реализованного по правилам ст. 125 УПК).

С. обратился в суд с жалобой на незаконное постановление ст. следователя ОП, которым возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 264 УК РФ.

Суд, признавая жалобу заявителя необоснованной, в своем решении указал: «Как было установлено в судебном заседании, водитель С. при движении совершил столкновение с мотоциклом «ИЖ Юпитер» под управлением Е. В результате этого Е. нанесен тяжкий вред здоровью. Участники дорожно-транспортного происшествия установлены, в материалах уголовного дела имеется протокол осмотра ДТП, схема к совершенному ДТП, имеются протоколы осмотра транспортных средств, на которых произошло столкновение, рапорта сотрудников ГИБДД, объяснения очевидцев, в том числе со стороны Е. Таким образом, у следователя имелись законные основания для возбуждения уголовного дела в отношении С. по ч. 1 ст. 264 УК РФ. При принятии дела к производству располагал достаточными данными, свидетельствующими о нарушении правил дорожного движения»¹.

Апелляционная инстанция, отменяя это решение, в том числе, указала, что при проверке постановления о возбуждении уголовного дела суд, прежде всего, выясняет: соблюден ли порядок вынесения данного решения, имеются ли поводы для возбуждения дела, отсутствуют ли обстоятельства, исключающие производство. При этом суд не предрешает вопросы, которые могут быть предметом судебного разбирательства при рассмотрении данного дела по существу.

При проверке названной жалобы суд не ограничился формальной проверкой исполнения требований УПК РФ, а в соответствии со своим внутренним убеждением вынес суждение о фактической стороне спора. Между тем, мы, скорее, готовы признать правоту суда, принявшего первичное решение по

¹ Уголовное дело 1-70/2012 // Архив Пермского краевого суда.

жалобе, ибо (тот же) Конституционный Суд РФ неоднократно обращал внимание на необходимость проверки обжалованных действий или решений не только с точки зрения их формальной законности, но и фактической обоснованности.

Так, суд, «не должен ограничиваться лишь исполнением формальных требований уголовно-процессуального закона и отказываться от проверки фактической обоснованности обжалуемого решения органа предварительного расследования, ...он вправе принять собственное решение по данному вопросу, поскольку иное способно привести к искажению самой сути правосудия» .

Формален алгоритм действий и решений суда, реализуемый в ходе судебной проверки законности и обоснованности производства следственных действий и по правилам ст. 165 УПК РФ. Примечательными, к примеру, оказались судебные производства №№ 18/5 и 18/6, разрешенные Нижегородским районным судом г. Н. Новгорода¹.

Суть ходатайства следственных органов: производство контроля телефонных переговоров лиц, обвиняемых. Среди материалов, обосновывающих ходатайство, в том числе, постановление о производстве обыска в жилище по правилам, не терпящим отлагательства (ч. 5 ст. 165 УПК), и протокол данного обыска, из которого следует, что в ходе обыска следователем были изъяты мобильные телефоны, разговоры с которых и предполагалось контролировать.

При этом, однако, в материалах дела отсутствовали сведения, свидетельствующие о том, что процедура последующей судебной проверки (ч. 5 ст. 165 УПК) по отношению к произведенному обыску была осуществлена. При отсутствии таких сведений протокол обыск и его результаты, в соответствии со ст. 75 УПК, является недопустимым доказательством, а, следовательно, не может быть исследован судом в качестве документа, обосновывающего необходимость контроля телефонных переговоров.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 24.03.2013 г. №151-О //ВКС РФ. 2013.

Кроме того, суд при проверке оснований для производства указанного следственного действия, не обратил внимания, что постановление вынесено неуправомоченным субъектом. Учитывая, что предварительное следствие по указанным делам осуществлялось следственной группой, согласно п. 7 ч. 4. ст. 163 УПК, возбуждение перед судом такого ходатайства относится к исключительным полномочиям руководителя следственной группы. В рассматриваемых делах указанное постановление вынесено следователем, входящим в состав следственной группы. Несмотря на столь существенные нарушения, суд удовлетворил ходатайство о производстве следственного действия.

Налицо в ходе данной формы судебной проверки и, уже отмеченный, формализм алгоритма действий и решений суда. К примеру:

В 30 делах, возбужденных по факту неправомерного доступа к компьютерной информации, суд в одном судебном заседании, по сути, «под копирку», разрешил производство обыска в жилище с целью обнаружения ЭВМ, которые явились предметом преступления, а также иных предметов преступного происхождения. При этом 21 из заявленных ходатайств были рассмотрены и разрешены в течение 30 минут 26.04.2013 г., остальные 9 ходатайств - за тот же срок 27.04.2013 г. При этом суд не провел отдельных судебных заседаний по каждому заявленному ходатайству.

Можно приводить множество примеров, однако, итоговый вывод, уже представляется. В силу ряда причин нормативного, прикладного и субъективного характера судебный контроль, реализуемый на досудебном этапе уголовного судопроизводства России, так и не стал надежной процессуальной гарантией обеспечения прав, свобод и законных интересов личности в уголовном процессе России. Личность, по сути, осталась незащищенной от произвольности действий или решений следственных органов и прокурора, а суд не выполняет той нормативной и социальной задачи, которая поставлена перед ним нормами ст. 2 Конституции РФ и ст. 6 УПК РФ.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результатами системного исследования институтов прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля позволяет сформулировать мнение относительно дифференциации данных институтов.

Для уточнения положения данных институтов необходимо разграничить их понятие и сущность.

Прокурорский надзор – осуществляемый Генеральным прокурором и подчиненными ему прокурорами надзор от имени Российской Федерации за исполнением действующих на ее территории законов. Из данного понятия следует, что «надзор» как деятельность за соблюдением законности следует признавать лишь за прокуратурой, как органом независимым и не связанным с поднадзорным. Надзор имеет следующую природу:

- осуществляется оценка поднадзорного объекта исключительно с точки зрения законности;
- невмешательство в саму деятельность поднадзорного объекта;
- надзорная деятельность всегда осуществляется в отношении объектов, не находящихся в организационном подчинении надзорных органов;
- особая форма реагирования на нарушения законов;
- «властное» исследование деятельности.

Исходя из деятельности прокурорского надзора, необходимо выделить понятие ведомственного и судебного контроля и тем самым определить их тождественность и различия.

Ведомственный контроль – это правовая деятельность начальника органа дознания, начальника подразделения дознания, руководителя следственного органа по осуществлению процессуального руководства (контроля) за полнотой и качеством расследования уголовных дел, находящихся в производстве у подчиненных им дознавателей и следователей, обеспечению основных нрав и свобод участников уголовного судопроизводства.

Как видно из понятия ведомственный контроль сочетает в себе процессуальные и административные возможности влияния на следователя (дознателя), помимо контроля за соблюдением законности уголовно-процессуальной деятельности имеется вмешательство в деятельность контролируемого органа, оценка его с точки зрения целесообразности и эффективности.

Самый молодой институт контроля предварительного следствия является судебный контроль.

Судебный контроль является многофункциональной уголовно-процессуальной деятельностью суда в досудебном производстве, осуществляемой в формах реализации защиты прав граждан и участников по уголовным делам, определяемых законом процессуальных форм в реализации комплексного института судебной защиты прав граждан и судопроизводства.

Особенность судебного контроля характеризуется тем, что контроль инициируется путем заявления участника уголовного процесса у которого, были нарушены права. В отличии от ведомственного контроля и прокурорского надзора суд не располагает полной картиной дела. Из-за новшества данного института в законодательстве четко не закреплено основополагающие принципы осуществления судебного контроля.

Из приведенного определения и анализа норм УПК РФ следует, что прокурорский надзор ведомственный и судебный контроль имеют как общие черты, так и отличия. К первым следует отнести наличие общей цели - обеспечение законности уголовно-процессуальной деятельности, а также целый ряд похожих, но не совпадающих по содержанию полномочий (например: право отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела (ч. 6 ст. 148 УПК РФ), право отмены постановления о прекращении уголовного дела или уголовного преследования (ч. 1 ст. 214 УПК РФ), право обжалования в суде(ст. ст.123, 125 УПК РФ)).

Различия же заключаются в поставленным перед ними задачами и различным присуще им процессуальным функциям.

Наиболее полно и предметно полномочия прокурора осуществляются на стадии возбуждения уголовного дела.

Прокурорский надзор является важным средством обеспечения законности и прав граждан на стадии возбуждения уголовного дела. Можно выделить два аспекта проявления роли прокурора в обеспечении законности и прав граждан на стадии возбуждения уголовного дела: 1) проверка соблюдения требований закона о приеме сообщений о преступлениях и 2) надзор за законностью и обоснованностью решений, принимаемых в стадии возбуждения уголовного дела.

К предмету прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела относит:

1) действия (бездействия) органов дознания и следователей при решении вопроса о возбуждении уголовного дела;

2) процессуальные акты, выносимые органами дознания и следователями при возбуждении уголовного дела;

3) процессуальные сроки в стадии возбуждения уголовного дела;

4) действия (бездействие) граждан в стадии возбуждения уголовного дела;

5) жалобы на действия и решения органов дознания или следователей при возбуждении уголовного дела.

Ведомственный контроль на стадии возбуждения уголовного дела реализуется путем организации руководителем проверок сообщений о преступлениях, полное и объективное исследование обстоятельств, подтверждающих наличие признаков преступления, помимо этого, руководителю следственного органа следует безотлагательно проверять законность и обоснованность постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, принятых по результатам проверки сообщений о

преступлениях. Кроме того, осуществляя ведомственный контроль в стадии возбуждения уголовного дела, ведомственный руководитель должен обеспечивать «техническую» сторону, то есть осуществлять руководство расследованием.

Для судебного контроля приоритетным направлением деятельности является реализация правозащитной функции, что соответствует ст. 2, 18, 46, 52, 118 Конституции РФ, а также роли и назначению суда в правовом государстве. На досудебных стадиях уголовного судопроизводства это право в основном реализуется в порядке судебного рассмотрения жалоб на решения и действия должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство (в порядке ст. 125 УПК РФ).

Прокурор является гарантом обеспечения законности на всех стадиях уголовного судопроизводства, однако на предварительном расследовании его полномочия существенно сокращены и переданы руководителю следственного органа. Прокурор был лишен многих надзорных полномочий, которые были присущи ему на протяжении двух веков. Анализируя законодательство и практику правоприменения можно сделать вывод, что практически весь перечень действий по руководству предварительным расследованием находится в руках у руководителя следственного органа, в то время как перед прокурором встают законодательные барьеры в виде изъянов, затрудняющие процесс надзора за предварительным следствием.

Увеличение контрольных функций руководителя следственного органа привело к нарушению баланса между ведомственным контролем и прокурорским надзором уголовно-процессуальной деятельности. Руководитель следственного органа вправе сам допрашивать обвиняемого, подозреваемого без принятия дела к своему производству при решении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства о мере пресечения и производстве следственных действий, затрагивающих конституционные права граждан. Он вправе отстранять следователя от расследования в случае

нарушения им требований закона, давать обязательные для следователя указания и обеспечивать их выполнение, а также осуществляет иные полномочия, предусмотренные УПК РФ.

Произошедшие изменения уничтожили ту самую самостоятельность следователя ради которой они и проводились.

Прокурорский надзор в рамках действующего законодательства, является последующим, позволяющим выявлять и устранять нарушения законности после их совершения и только в том случае, если в прокуратуру поступит соответствующая информация об уже допущенных на следствии нарушениях, либо прокурор обнаружит нарушения при окончании предварительного расследования, утверждая обвинительное заключение.

Провозглашено, что судебный контроль является гарантией обеспечения прав, свобод и законных интересов личности в уголовном судопроизводстве. Новая система должна была стать отличительной от ведомственного контроля, которая в своих целях будет проверять законность и обоснованность решений следствия. Однако произошел феномен предрешенности правоты лица, осуществляющего расследование. Решения суда по жалобам на действия (бездействия) следователей, прокуроров в большинстве своем оставляют без удовлетворения. Рассмотрение и исследование доказательств как того требует ВС РФ и Конституционный суд РФ проводят не всегда.

Судебный контроль и прокурорский надзор является по своей природе является «по факту», своими действиями они не пресекают нарушение закона, а лишь исправляют нарушенные права.

Резюмируя вышесказанное, можно сделать вывод, что детальное изучение основных проблем института прокурорского надзора, ведомственного и судебного контроля его совершенствование являются одним из важнейших аспектов, которые затрагивает наука и практика уголовного процесса.

Полагаем, что правильно было бы вернуть надзорные полномочия прокурора за предварительным следствием, оставив за ведомственным

контролем административные функции и контроль за эффективностью следствия, закрепить всестороннее и полное исследование доказательств судом при осуществлении судебного контроля.

Перечень предложений, указанных в работе относительно перспектив развития контрольно-надзорных функций, не является исчерпывающим и может претерпевать изменения, дополнения, поскольку рамки объема работы могут оставить некоторые проблемы и пути их решения за пределами исследования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел I Нормативно правовые акты

1. Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» // Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.
2. О Следственном комитете Российской Федерации: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 15.
3. Об организации процессуального контроля в Следственном комитете Российской Федерации: приказ Следственного комитета Российской Федерации от 15 января 2011 г. № 1 // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_
4. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР (утвержден ВС РСФСР 27.10.1960) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 592.
5. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, утвержденный Постановлением ВЦИК от 15.02.1923 «Об утверждении Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // Собрание узаконений РСФСР. 1923. № 7. Ст. 106.
6. Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР, утвержденный Постановлением ВЦИК от 25.05.1922 «Об Уголовнопроцессуальном кодексе» // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 20–21. Ст. 230.
7. Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.
8. Устав уголовного судопроизводства // Судебные уставы 20 ноября 1864 г. СПб., 1864.
9. Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

10. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (ред. от 31 декабря 2014 г.) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.
11. Федеральный закон от 6 июня 2007 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Рос. газ. 2007. 9 июня.
12. Декрет СНК РСФСР от 24.11.1917 «О суде» // Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.
13. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

Раздел II Литература

14. Багаутдинов, Ф.Н. Обеспечение публичных и личных интересов при расследовании преступлений. М., 2004. - С. 504 - 505.
15. Багмет, А. М. Об устранении двоевластия в уголовном преследовании // Российская юстиция. 2013. № 12. - С. 57.
16. Баскаков, С. В. Проблемы определения и функциональная характеристика процессуального положения начальника органа дознания // Совершенствование деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью в современных условиях: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Тюмень, 2011. Вып. 8. - С. 211.
17. Бессарабов, В.Г. Прокурорский надзор: учебник. М.: Проспект: ТК Велби, 2008. - С. 21.
18. Болотин, С.В. Орган дознания в системе уголовно-процессуальных правоотношений: автореф. дис. . канд. юрид. наук. М., 1990. - С. 15.

19. Буглаева, Е.А., Веницкий Л.В. Указ. соч. С. 8. 5 Цит. по: Прокурорский надзор: учебник для вузов / О.С. Капинус [и др.]; под общ. ред. О.С. Капинус; науч. ред. А.Ю. Винокуров. М.: Юрайт, 2014. - С. 30.
20. Буглаева, Е.А., Веницкий Л.В. Участие прокурора в ходе предварительного следствия. М.: Юрлитинформ, 2013. - С. 7–8.
21. Быков, В.М. Актуальные проблемы уголовного судопроизводства. Казань, 2008. - С. 37.
22. Володин, Д. Отказ в возбуждении уголовного дела // Законность №12 2005.
23. Гаврилов, Б.Я. Актуальные проблемы теории и практики применения УПК в досудебном производстве //Сб. ст. «Актуальные проблемы теории и практики уголовного судопроизводства и криминалистики». М.: Академия управления МВД России, 2004. Ч.1. С.23-24; Попов И. Мониторинг продолжается //Журнал «Милиция». 2002. №12. - С.32.
24. Гарантии прав участников уголовного судопроизводства: проблемы и возможные пути их решения: моногр. / под общ. и научн. ред. проф. В. А. Семенцова. М., 2013. - С. 161.
25. Гирько, С. И. Деятельность милиции в уголовном процессе. М., 2006. - С. 175.
26. Доклад Генерального прокурора РФ на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ // Российская газета. 2006. 6 февраля. № 23 (3989). - С. 5.
27. Есина, А. С., Арестова Е.Н. Дознание в органах внутренних дел: учеб. пособие. М., 2003. - С. 21.
28. Ковалев, М.А. Процессуальные вопросы прокурорского надзора в стадии возбуждения уголовного дела: Автореф. дисс. на соиск. учен. степени канд. юрид. наук. М., 1974.- С.7.
29. Ковтун, Н.Н., Магизов Р.Р. Практика реализации судебного контроля за законностью и обоснованностью применения мер процессуального

принуждения: Учебно-практическое пособие - Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2004. 68 с.

30. Ковтун, Н.Н., Ярцев Р.В. Практика судебного контроля за решениями и действиями (бездействием) публичных процессуальных органов, ограничивающими права и законные интересы личности в уголовном процессе: Учебно-практическое пособие. - Н. Новгород: Изд-во Волго-Вятской академии госуд. службы, 2006. - С. 59.

31. Козлов, А. Ф. Компетенция прокуратуры и организация ее работы: учеб. пособие. Свердловск, 1983. - С. 25.

32. Концепция судебной реформы в РСФСР, утвержденная Постановлением ВС РСФСР от 24.10.1991 № 1801-1 «О Концепции судебной реформы в РСФСР» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 44. Ст. 1435.

33. Коротков, А. П., Тимофеев А. В. Прокурорско - следственная практика М., 2005. - С. 144 - 146.

34. Крылов, И.Ф., Бастрыкин А. И. Розыск, дознание, следствие: учеб. пособие. Л., 1984. - С. 112.

35. Курченко, В.Н. Судебный контроль за производством отдельных следственных действий // Уголовный процесс. 2007. №3. - С. 43.

36. Лукашевич, В.З. Гарантии прав обвиняемого в стадии предания суду. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1966. 148 с.; и др.

37. Малышева, О. А. К вопросу об уголовно-процессуальном статусе дознания // Рос. судья. 2004. № 5. - С. 25-28.

38. Маршунов, М. Н. Прокурорско-надзорное право: проблемы правового регулирования. СПб., 1991. С. 38; Козлов А. Ф. Прокурорский надзор в Российской Федерации: Общая часть: учеб. пособие. Екатеринбург, 1999. - С. 52-53.

39. Масленикова, Л. Н. Возбуждение уголовного дела. Глава в учебнике для ВУЗов «Уголовно процессуальное - право Российской Федерации». М., 2004. - С. 351.

40. Масленникова, Л.Н. Публичное и диспозитивное начала в уголовном судопроизводстве России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. - С. 18–19.
41. Мельников, Н. В. Уголовное преследование как самостоятельная государственно-властная деятельность прокуратуры // Уголовное право. 2005. № 4. С. 109-111; Соловьев А. Б., Токарева М. Е., Буланова Н. В. Прокурор в досудебных стадиях уголовного процесса России. М., 2006. - С. 30.
42. Минаева, С. А. О роли руководителя следственного органа на этапе окончания предварительного следствия с составлением обвинительного заключения // Закон и право. 2013. № 7. - С. 84-85.
43. Мичурина, О. В. Концепция дознания в уголовном процессе Российской Федерации и проблемы ее реализации в органах внутренних дел: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., - С. 18.
44. Муратова, Н.Г. Законность судебного контроля: процедуры и исполнение решений // Уголовный процесс. 2005. №12. - С. 18.
45. Основные положения преобразования судебной части в России от 29 сентября 1862 г. Ч. 2: Уголовное судопроизводство. М., 1863. - С. 32.
46. Основные положения преобразования судебной части в России от 29 сентября 1862 г. Ч. 2: Уголовное судопроизводство. М., 1863. - С. 32.
47. Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик, утвержденные Законом СССР от 25.12.1958 «Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик» // Ведомости ВС СССР. 1959. № 1. Ст. 15.
48. Петрухин, И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России. М., 2005. Ч.2. - С. 29-30; Багаутдинов Ф.Н. Обеспечение публичных и личных интересов при расследовании преступлений. М., 2004. С. 501-502.

49. Погорелова, Е.Н. Особенности процессуальной деятельности дознавателя и органов дознания в уголовном процессе России: автореф. дис. . канд. юрид. наук. Красноярск, 2009. - С. 7.
50. Подшибякин, А. Трофимов В. Деятельность прокурора на стадии возбуждения уголовного дела // Журнал Уголовное право 2005 №6. - С.56.
51. Положение о прокурорском надзоре в СССР, утвержденное Указом Президиума ВС СССР от 24.05.1955 «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР» // Ведомости ВС СССР. 1955. № 9. Ст. 222.
52. Попова, Т.Ю. Функциональная характеристика полномочий руководителя следственного органа // Вестник Омского Университета: Серия "Право ". 2010. № 1. - С. 161 – 166.
53. Поспелова, Ю.С. Обеспечение законности уголовно-процессуальными средствами при раскрытии и расследовании преступлений: автореф. дис. канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2011. - С. 6.
54. Поспелова, Ю.С. Обеспечение законности уголовно-процессуальными средствами при раскрытии и расследовании преступлений. - С. 6.
55. Рохлин, В.И. Прокурорский надзор и государственный контроль: история, развитие, понятие, соотношение. СПб.: Юрид. Центр Пресс, 2003. - С. 129.
56. Рыжаков, А.П., Сергеев А.Н. Субъекты уголовного процесса: учеб. пособие. Тула, 1996. - С. 112.
57. Савчин, М.М. «Проблемы согласования возбуждения уголовного дела на практике и возможности их решения». М., 2005. - С. 32.
58. Скворцов, К. Ф. и др. Эффективность прокурорского надзора. М., 1977. - С. 84.
59. Статкус, В. Когда откажемся от процентомании // Журнал «Милиция». 2000. № 11. - С. 42 - 45.

60. Статкус, В. Ф., Чувилев А. А. Прокурорский надзор и ведомственный контроль на предварительном следствии // Советское государство и право. 1975. № 3. - С. 76-77.
61. Супрун, С. В. Прокурорский надзор и ведомственный контроль: соотношение и перспективы развития // Российская юстиция. 2011. № 1. - С. 46, 48.
62. Табаков, С.А. Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей и дознавателей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид.наук. Омск, - С. 6.
63. Фойницкий, И.Я. Курс уголовного судопроизводства. - СПб: Изд-во «Альфа», 1996. Т. 2. - С. 405.
64. Химичева, О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004. - С. 41-42.
65. Химичева, О. В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М., 2004. - С. 188 - 190.
66. Химичева, О.В. Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на досудебных стадиях уголовного судопроизводства. М.: Юнити, 2004. - С. 12.
67. Чеканов, В. Я. Прокурорский надзор в уголовном судопроизводстве. Саратов, 1972. - С. 177-178.
68. Чувилев, А., Лобанов А. Судебный контроль за законностью и обоснованностью ареста и продления срока содержания под стражей //Сов. юстиция. 1993. № 6. - С. 21.
69. Шабунин, В.А. О сущности полномочий руководителя следственного органа // Вестник Саратовской государственной академии права. 2011. № 2. - С. 212 – 214

70. Шифман, М.Л. Предание суду в советском уголовном процессе // Сов. государство и право. 1958. № 2. - С. 56.

71. Щерба, С., Цоколова О. Исследование доказательств обвинения при проверке законности и обоснованности ареста // Российская юстиция. 1994. № 12. - С. 45.

72. Ярцев, Р.В., Ковтун Н.Н. Практика функционирования судебного контроля, реализуемого в порядке статьи 125 УПК РФ // Уголовный процесс. 2007. №11. - С. 22-37; 2007. №12. - С. 22-29.

73. Ястребов, В. Б. Прокурорский надзор. Учебник. М., 2001. С. 8, 9, 12; Российский прокурорский надзор. Учебник для ВУЗов / Под ред. А. Я. Сухарева. М., 2001. - С. 60; Уголовный процесс. Учебник. / Под ред. В. П. Божьева. М., 2004. - С. 117 - 118.

Раздел III Постановление высших судебных инстанций и материалы юридических практик

74. Архив Нижегородского областного суда за 2013 г. определение №222871 от 01.09.2006.

75. Архив Нижегородского областного суда за 2015 г. Определение №22-693 от 03.03.2006 г.

76. Архив Нижегородского районного суда г. Н. Новгорода за 2016 г. Судебное дело №3/8-30.

77. Определение №22-2871 от 01.09.2014 г. //Архив Нижегородского областного суда.

78. Определение №22-786 от 14.03.2013 г. //Архив Нижегородского областного суда.

79. Определение Верховного Суда РФ №92-005-8 от 02.06.2005. Текст официально опубликован не был. // ИПС Гарант.

80. Определение Верховного Суда РФ от 02.06.2005 г. №92-005-8. Текст официально опубликован не был // ИПС Гарант. Судебное дело №14-11/2007 г. Архив Семеновского районного суда Нижегородской области.
81. Определение Верховного Суда РФ № 72005-21 от 30.06.2005 г. Текст официально опубликован не был //ИПС Гарант.
82. Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2004 г. № 384-О «По жалобе гражданина Григорянца Р.А. на нарушение его конституционных прав положениями чч. 3 и 4 ст. 448 УПК РФ //ВКС РФ. 2005. № 2. С. 81.
83. Определение Конституционного Суда РФ от 24.03.2005 г. №151-О //ВКС РФ. 2005. №3. Ковтун Н.Н. Предмет судебного следствия в судебно-контрольных производствах //Уголовный процесс. 2007. №3. С. 14-19.
84. Постановление ВЦИК от 16.10.1924 «О дополнениях и изменениях Уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // Собрание узаконений РСФСР. 1924. № 78. Ст. 784.
85. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 03.09.1928 «Об изменении Положения о судостроительстве РСФСР» // Собрание узаконений РСФСР. 1928. № 117. Ст. 733.
86. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.01.2000 г. № 1-П по делу о проверке конституционности отдельных положений УПК РСФСР, регулирующих полномочия суда по возбуждению уголовного дела, в связи с жалобой гражданки И.П.Смирновой и запросом Верховного Суда РФ //ВКС РФ. 2000. № 2.
87. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.04.1998 №13-П по делу о проверке конституционности части 4 ст.113 УПК РСФСР в связи с запросом Костомушского городского суда Республики Карелия // Консультант Плюс: Судебная практика.
88. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.04.1998 г. № 2 13-П // Постановление Конституционного Суда РФ от 29.04.1998 г. № 2 13-П «Собрание законодательства РФ», № 19. 11.05.1998. ст. 2142.

89. Постановление Пленума Верховного суда РФ №1 от 05.03.2004 г. «О применении судами норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

90. Постановление Пленума Верховного Суда РФ №5 от 10.10.2003 г. «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»

91. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

92. Постановление Президиума Верховного Суда РФ №121п05пр по делу М. /Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за второй квартал 2005 г. //БВС РФ. 2005. №12.

93. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 21.06.2004 г. №336п-2004пр. Цит. по: Практика применения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Практ. пособие /Под ред. В.П. Верина - М.: Юрайт-Издат, 2006. С. 483-485.

94. Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 24.07.1929 «Положение о Верховном Суде Союза ССР и прокуратуре Верховного Суда Союза ССР» // Собрание законов СССР. 1929. № 50. Ст. 445.

95. Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 1 ноября 2011 г. № 373 «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения органа дознания, дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора» // СПС «Консультант- Плюс».

96. Приказ Генеральной прокуратуры, Министерства внутренних дел от 12 сентября 2006 г. № 80/725 «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за процессуальными решениями при рассмотрении сообщений о преступлениях» // СПС «Кон- сультантПлюс».

97. Положение об организации процессуального контроля за проведением проверок сообщений о преступлениях и производством дознания в территориальных органах Федеральной службы судебных приставов: утверждено приказом Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации от 26 августа 2014 г. № 460 // Бюллетень Федеральной службы судебных приставов. 2014. № 10.