Бекетов Александр Олегович. Руководитель следственного органа как субъект отношений обжалования: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.09 / Бекетов Александр Олегович;[Место защиты: ФГКОУВО Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации], 2017.- 249 с.

|  |
| --- |
|  |
| |  |  |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | --- | --- | | |  |  |  |  | | --- | --- | --- | --- | | |  | | --- | | **Содержание к диссертации**  Введение  **ГЛАВА 1. Общая характеристика отношений обжалования с участием руководителя следственного органа**  1. Правовая обусловленность отношений обжалования в досудебном уголовном судопроизводстве 17  2. Участие руководителя следственного органа в отношениях обжалования в уголовном судопроизводстве 37  **ГЛАВА 2. Руководитель следственного органа как субъект разрешения жалоб и возражений**  1. Разрешение руководителем следственного органа жалоб на процессуальные действия (бездействие) и решения следователя, нижестоящего руководителя следственного органа 67  2. Разрешение руководителем следственного органа возражений следователя на действия (бездействие) и решения нижестоящего руководителя следственного органа 101  **ГЛАВА 3. Руководитель следственного органа как участник иных уголовно-процессуальных отношений обжалования**  1. Участие руководителя следственного органа в обжаловании постановления прокурора о возвращении уголовного дела следователю для производства дополнительного следствия, об отмене постановления о возбуждении уголовного дела 131  2. Обжалование следователем и руководителем следственного органа иных действий и решений прокурора 149  3. Руководитель следственного органа как участник судебного заседания в досудебном производстве и субъект обжалования решений суда 169  Заключение 194  Список использованных источников   * [Участие руководителя следственного органа в отношениях обжалования в уголовном судопроизводстве](http://www.dslib.net/kriminal-process/rukovoditel-sledstvennogo-organa-kak-subekt-otnoshenij-obzhalovanija.html#7711741) * [Разрешение руководителем следственного органа возражений следователя на действия (бездействие) и решения нижестоящего руководителя следственного органа](http://www.dslib.net/kriminal-process/rukovoditel-sledstvennogo-organa-kak-subekt-otnoshenij-obzhalovanija.html#7711742) * [Обжалование следователем и руководителем следственного органа иных действий и решений прокурора](http://www.dslib.net/kriminal-process/rukovoditel-sledstvennogo-organa-kak-subekt-otnoshenij-obzhalovanija.html#7711743) * [Руководитель следственного органа как участник судебного заседания в досудебном производстве и субъект обжалования решений суда](http://www.dslib.net/kriminal-process/rukovoditel-sledstvennogo-organa-kak-subekt-otnoshenij-obzhalovanija.html#7711744)   **Введение к работе**  **Актуальность темы исследования.** Конституция Российской Федерации провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, гарантирует их государственную защиту, а также предусматривает возможность каждого защищать свои права и законные интересы всеми способами, не запрещенными законом. Важное место в числе таких способов защиты занимает право лиц, считающих, что их права и свободы были каким-либо образом ущемлены государственными органами, обжаловать широкий круг их действий и решений.  Одной из приоритетных задач уголовного судопроизводства является защита личности от незаконного и необоснованного ограничения ее прав и свобод. С учетом особой значимости для реализации данной задачи института обжалования, законодатель в действующем УПК РФ закрепил право на обжалование в качестве принципа уголовного судопроизводства (ст. 19 УПК РФ) и развернуто урегулировал механизм обжалования процессуальных действий и решений государственных органов и их должностных лиц.  С момента принятия УПК РФ институт обжалования неоднократно становился предметом внимания ученых, однако его исследование не утратило актуальности и в настоящее время. В частности, неточность формулирования законодателем отдельных норм не позволяет однозначно определить круг отношений, обусловленных уголовно-процессуальным принципом обжалования и регулируемых соответствующим правовым институтом. Особую актуальность обращение к институту обжалования приобрело с принятием Федерального закона от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ \* и с последующими изменениями, внесенными в УПК РФ в части определения правового положения органов предварительного следствия. В число участников уголовного судопроизводства была введена новая процессуальная фигура — руководитель следственного органа. При этом между ним и прокурором произошло значительное перераспределение процессуальных и контрольно-надзорных полномочий, что существенно отразилось и на институте обжалования.  Значимым явилось наделение руководителя следственного органа полномочиями по разрешению жалоб в досудебном производстве. Изменились и нормы, регулирующие механизмы обжалования следователем действий  \*О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : федеральный закон от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ // Рос. газета. 2007. 8 июня.  и решений субъектов контроля и надзора. В частности, закон закрепил порядок обжалования следственным органом решений прокурора о возвращении уголовного дела для дополнительного расследования, об отмене постановления о возбуждении уголовного дела.  Самостоятельное регулирование получил порядок разрешения несогласия следственного органа с требованиями прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, который принципиально отличается от общего порядка обжалования процессуальных действий и решений вышестоящему должностному лицу. Руководитель следственного органа стал неотъемлемым участником данных отношений — закон предусмотрел его согласие на обжалование следователем решений прокурора. В то же время, право следователя на возражения в отношении действий (бездействия) и решений руководителя следственного органа получило в законе лишь фрагментарную регламентацию с частичной утратой имевшихся прежде гарантий процессуальной самостоятельности следователя.  Накопленные за последнее десятилетие изменения закона в части регламентации разрешения правовых разногласий между следователем, руководителем следственного органа и прокурором не во всем последовательны, они противоречивы и не в полной мере согласуются со сложившимся характером отношений между указанными участниками судопроизводства.  Имеющееся регулирование разрешения процессуальных жалоб руководителем следственного органа также порождает ряд теоретических и практических проблем, которые не позволяют обеспечить эффективную защиту прав и свобод лиц, вовлеченных в уголовный процесс. Так, в правоприменительной деятельности имеет место смешение административно-правового и уголовно-процессуального механизмов обжалования, что влечет затягивание сроков принятия решения, использование средств, применение которых не предусмотрено для соответствующей процедуры. Требуют уточнения установленные УПК РФ сроки рассмотрения жалоб руководителем следственного органа, права и обязанности заявителя жалобы, а также должностного лица, ее разрешающего.  Не в полной мере определена законом роль руководителя следственного органа в судебном заседании при проверке судьей законности и обоснованности действий (бездействия) и решений органов расследования и прокурора по жалобам участников уголовного судопроизводства. Нет и единого подхода к вопросу о возможности обжалования руководителем следственного органа (следователем) решений суда по жалобе на действия (бездействие), решения следователя и руководителя следственного органа, а также иных решений, принимаемых судом в досудебном производстве.  С учетом изменившихся законодательных подходов к построению органов предварительного следствия, складывающейся практики реализации новых отношений становится актуальным исследование роли руководителя следственного органа в отношениях, возникающих при разрешении им жалоб участников уголовного судопроизводства на действия и решения следователя, нижестоящего руководителя, а также при разрешении противоречий между прокурором, руководителем следственного органа и следователем, при защите интересов следственного органа в судебно-контрольных производствах.  **Степень научной разработанности проблемы.** Отдельные вопросы обжалования в уголовном судопроизводстве в разное время исследовались  B. А. Азаровым, А. М. Барановым, В. П. Божьевым, В. Л. Будниковым,  C. И. Безруковым, С. С. Безруковым, Б. Я. Гавриловым, Л. А. Воскобитовой, С. П. Ефимичевой, П. А. Лупинской, Т. Н. Москальковой, А. А. Петуховским, В. И. Ремневым, В. М. Савицким, В. В. Сидоровым, М. С. Строговичем, В. Т. Томиным, Ю. В. Францифоровым, Г. П. Химичевой, О. В. Химичевой, А. А. Чувилевым, Н. А. Якубовичем и другими учеными-процессуалистами.  Комплексно отношения обжалования являлись предметом диссертационного исследования Н. В. Григорьевой «Обжалование как форма правовой защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства» (2000 г.) и А. Н. Артамонова «Обжалование действий и решений органов расследования в досудебных стадиях российского уголовного процесса» (2003 г.). Однако со времени написания данных работ произошло серьезное обновление уголовно-процессуального законодательства в части обжалования и в связи с появлением новой процессуальной фигуры — руководителя следственного органа.  Кроме того, отдельные аспекты темы изучались в работах, посвященных:  общетеоретическим вопросам института обжалования на досудебных стадиях уголовного процесса (Е. К. Антонович, 2009 г.);  исследованию принципа широкой свободы обжалования (С. В. Бело-бородов, 2006 г.);  судебному производству по жалобе на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя и прокурора (Н. С. Курышева, 2008 г.);  обжалованию процессуальных действий и решений органов предварительного следствия (В. B. Сидоров, 2009 г.);  внесудебному порядку рассмотрения жалоб участников уголовного судопроизводства (И. А. Тутикова, 2016 г.);  уголовно-процессуальному статусу руководителя следственного органа (Е. А. Новиков, 2009 г., Н. А. Моругина, 2010 г., О. В. Колесников,  2011 г., Т. Ю. Попова, 2012 г., И. В. Чечулин, 2013 г., В. А. Шабунин, 2013 г., И. В. Иванова, 2014 г., П. М. Олейник, 2014 г.).  В качестве одного из направлений судебного контроля в уголовном судопроизводстве судебное обжалование было глубоко и обстоятельно исследовано А. В. Солодиловым, Н. А. Колоколовым и Н. Н. Ковтуном.  Проблемам построения оптимальной модели органов предварительного расследования и их взаимоотношений с прокурором посвятили свои труды  A. Р. Белкин, Ю. П. Боруленков, В. М. Быков, Л. А. Воскобитова, Б. Я. Гав- рилов, Л. В. Головко, Ю. В. Деришев, В. В. Кальницкий, Н. Н. Ковтун,  B. А. Лазарева, Н. С. Манова, Т. Г. Морщакова, М. А. Никонов, М. Л. Позд няков, А. В. Смирнов, Ю. А. Цветков, С. А. Шейфер.  Обращение указанных авторов к соответствующей проблематике не исчерпывает всех актуальных вопросов регламентации и реализации отношений обжалования с участием руководителя следственного органа и не устраняет необходимости в их комплексном исследовании.  Таким образом, несмотря на большое теоретическое и практическое значение правоотношений, возникающих в связи с обжалованием в досудебном производстве по уголовным делам, многие аспекты, касающиеся участия в них руководителя следственного органа, недостаточно глубоко изучены в юридической литературе, а потому имеется необходимость в их специальном исследовании.  **Объект и предмет исследования.** Объектом диссертационного исследования выступают отношения, возникающие в связи с разрешением правовых споров относительно законности и обоснованности действий (бездействия) и решений органов и должностных лиц, осуществляющих процессуальную деятельность на досудебных стадиях уголовного судопроизводства (отношения обжалования), субъектом которых является руководитель следственного органа.  Непосредственный предмет исследования составляют нормы международного права, Конституции Российской Федерации, УПК РФ, других федеральных законов, ведомственных нормативных правовых актов, регулирующих отношения обжалования в уголовном процессе, а также правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, решения и разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, теоретические разработки в данной области и судебно-следственная практика применения соответствующих правовых норм.  **Цели и задачи диссертационного исследования.** Целью диссертационного исследования является оптимизация правового регулирования и практики участия руководителя следственного органа в отношениях обжалования в уголовном судопроизводстве, приведение содержания данных  отношений в соответствие с законодательно сложившимися особенностями построения и функционирования органов предварительного следствия на современном этапе.  Достижение заявленной цели требует решения следующих задач:  выявить правовую обусловленность отношений обжалования в досудебном уголовном судопроизводстве, конкретизировать содержание института обжалования и пределы реализации принципа обжалования в досудебном производстве по уголовным делам;  выявить особенности построения и функционирования органов предварительного следствия по действующему уголовно-процессуальному законодательству, определяющие характер их отношений с иными участниками уголовного процесса;  изучить фактически складывающиеся с участием руководителя следственного органа отношения, возникающие в связи с обжалованием процессуальных действий и решений в досудебном производстве по уголовным делам;  рассмотреть механизм разрешения жалоб руководителем следственного органа на процессуальные действия (бездействие) и решения следователя, руководителя нижестоящего следственного органа;  исследовать правовую сущность и порядок разрешения возражений следователя руководителем вышестоящего следственного органа;  рассмотреть правоотношения, возникающие при обжаловании органами предварительного следствия действий и решений прокурора, установить место в них руководителя следственного органа;  определить роль руководителя следственного органа при обжаловании в суд действий и решений должностных лиц следственного органа, его компетенцию по обжалованию судебных решений в досудебном производстве.  **Методологическая и теоретическая основа исследования.** Диссертационное исследование базируется на диалектическом методе познания. Выводы и рекомендации, содержащиеся в работе, основываются на комплексном применении исторического, логико-юридического, сравнительно-правового, конкретно-социологического, а также общелогических методов.  Теоретической основой диссертационного исследования послужили научные труды ученых-процессуалистов дореволюционной России, советского периода, современные разработки по уголовному процессу, криминалистике, теории государства и права. В работе анализируется российское уголовно-процессуальное законодательство, решения Конституционного и Верховного Судов Российской Федерации, законопроекты, внесенные на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации, ведом-  ственные нормативные правовые акты, а также зарубежное уголовно-процессуальное законодательство.  **Эмпирическая база исследования.** Сбор эмпирического материала проводился в 2012–2017 гг. в следственных подразделениях органов внутренних дел Республики Алтай, Республики Мордовия, Еврейской автономной области, Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, Красноярского края, Кемеровской, Новосибирской, Омской, Томской областей, а также на территории, обслуживаемой Управлением на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу по специально разработанной методике. Изучено 130 контрольных дел по жалобам по уголовным делам, 90 решений судов, принятых в порядке ст. 125 УПК РФ, более 250 материалов накопительного производства по уголовным делам (требования и представления прокурора, решения прокурора по уголовным делам, а также возражения и несогласия с ними).  В ходе исследования было опрошено 186 следователей и руководителей следственных органов Министерства внутренних дел и Следственного комитета Российской Федерации по ее двенадцати субъектам. Использовались данные официальной статистики и результаты эмпирических исследований, опубликованных другими авторами по проблемам, имеющим отношение к теме диссертации.  **Научная новизна проведенного исследования** заключается в разработке и научном обосновании авторской концепции правового положения руководителя следственного органа при реализации отношений обжалования.  Констатирована смена законодательной установки наделения следователя статусом органа предварительного следствия, определено построение норм действующего законодательства на основе концепции процессуальной самостоятельности следственного органа как органа предварительного расследования. Скорректировано понимание процессуальной самостоятельности следователя в новых законодательных и организационных условиях деятельности следственных органов. Обоснован самостоятельный характер отношений, возникающих при разрешении противоречий между следователем, руководителем следственного органа, прокурором на досудебных стадиях процесса, выход регулирующих их норм за рамки уголовно-процессуального института обжалования в досудебном производстве.  Сформулированы предложения, позволяющие на единой концептуальной основе объединить разрозненные в настоящее время элементы правового механизма разрешения правовых споров между участниками уголовного процесса относительно законности и обоснованности процессуальных действий (бездействия) и решений государственных органов и должностных  лиц в досудебном производстве, синхронизировать их с иными положениями УПК РФ, регулирующими отношения между данными органами и лицами, восполнить пробелы законодательства в этой части, оптимизировать правовое положение следователя, прокурора, руководителя следственного органа.  Выработаны теоретически и практически значимые рекомендации по применению уголовно-процессуального законодательства, регламентирующего участие руководителя следственного органа в отношениях, возникающих при реализации заинтересованными лицами права на обжалование процессуальных действий и решений в досудебном производстве.  Научную новизну диссертационного исследования определяют **основные положения, выносимые на защиту**:   1. Отношения обжалования в досудебном уголовно-процессуальном производстве — урегулированные УПК РФ отношения различной правовой обусловленности, возникающие при разрешении правовых споров уполномоченными субъектами (руководителем следственного органа, прокурором, судом) по обращениям участников уголовного процесса относительно законности и обоснованности процессуальных действий (бездействия) и решений суда, а также должностных лиц, осуществляющих судопроизводство на досудебном этапе. 2. Нормы, регулирующие отношения обжалования в досудебном производстве, не образуют единый уголовно-процессуальный институт по причине неоднородности данных отношений. Отношения, возникающие при реализации лицами, вовлеченными в уголовный процесс, права на обжалование действий (бездействия) и решений государственных органов и должностных лиц, осуществляющих досудебное уголовное судопроизводство, обусловлены положениями закрепленного в ст. 19 УПК РФ принципа обжалования процессуальных действий и решений. Регулирующие их нормы составляют уголовно-процессуальный институт обжалования в досудебном производстве. 3. Система отношений по разрешению противоречий (правового спора) между органами и должностными лицами, осуществляющими производство на досудебных стадиях, не обусловлена принципом обжалования процессуальных действий и решений (ст. 19 УПК РФ). Исходными для нее являются другие общие положения: о свободе оценки доказательств, процессуальной самостоятельности должностных лиц, о функциях прокурора и руководителя следственного органа в досудебном производстве. В силу иной правовой обусловленности данных отношений требуется закрепление в законе отдельного от прочих отношений обжалования механизма их реализации. В связи с этим положения ч. 4 ст. 124 УПК РФ должны быть   исключены из главы 16 УПК РФ. Порядок принесения следователем возражений на действия (бездействие) и решения руководителя следственного органа, прокурора и их разрешения подлежит закреплению в нормах, регулирующих процессуальное положение указанных должностных лиц.  4. Руководитель следственного органа (в зависимости от характера его участия в разрешении правового спора) вовлечен в отношения обжалования в досудебном производстве:  а) в качестве субъекта разрешения обращений при:  разрешении жалоб на действия (бездействие) и решения следователя, нижестоящего руководителя следственного органа;  разрешении возражений следователя на указания нижестоящего руководителя следственного органа;  б) в качестве субъекта обращения (непосредственно либо совместно со следователем) при:  обращении с жалобой или возражениями на действия (бездействие) и решения прокурора, а также при даче согласия следователю на такое обращение;  обжаловании следственным органом судебных решений в досудебном производстве;  в) в качестве участника разрешения правового спора иным субъектом, представляя интересы следственного органа в суде при обжаловании дей ствий (бездействия) и решений должностных лиц следственного органа.  5. Изменения, внесенные в УПК РФ в течение последнего десяти летия, привели к смене прежней законодательной установки, согласно которой органом предварительного расследования, наделенным процес суальной самостоятельностью, являлся следователь. В нормах УПК РФ фактически реализована концепция процессуальной самостоятельности следственного органа, который и является теперь органом предваритель ного расследования. Процессуальная самостоятельность следователя как отдельная категория не устранена, но претерпела трансформацию и про является в отношениях с участниками производства по конкретному уго ловному делу как самостоятельность должностного лица. В связи с этим по-новому определен характер отношений следователя с иными властными субъектами досудебного производства. Действующее процессуальное зако нодательство исходит из превалирования властных полномочий руководи теля следственного органа и не предусматривает прямых (не согласован ных с последним) отношений следователя с прокурором или судом. Учет данных обстоятельств при совершенствовании законодательства позволяет устранить имеющиеся противоречия в правовом регулировании отноше ний между органами и должностными лицами, осуществляющими процес-  суальную деятельность в досудебных стадиях уголовного процесса, в том числе и отношений обжалования.   1. Становление процессуальной самостоятельности следственного органа как органа предварительного расследования не лишает следователя права на внутреннее убеждение и самостоятельность в пределах предоставленных полномочий. Закон должен содержать право следователя обжаловать любое действие и решение руководителя следственного органа вышестоящему руководителю следственного органа, а также правило о необходимости передачи уголовного дела другому следователю в случае отказа в удовлетворении возражений следователя по важнейшим вопросам расследования. 2. Неоправданно дополнение законодателем положений ст. 124 УПК РФ, регулировавшей прежде порядок рассмотрения жалобы прокурором, указаниями на руководителя следственного органа в связи с наделением последнего правом разрешения жалоб процессуального характера. Такое регулирование не учитывает специфики отношений, складывающихся при разрешении руководителем следственного органа жалоб на действия и решения следователя, нижестоящего руководителя следственного органа. Порядку рассмотрения жалоб руководителем следственного органа должна быть посвящена отдельная статья главы 16 УПК РФ с закреплением в ней:   иных сроков рассмотрения жалобы;  круга субъектов, уполномоченных рассматривать жалобы на действия и решения следователя, нижестоящего руководителя следственного органа;  запрета на рассмотрение жалобы лицом, принявшим обжалуемое решение, давшим согласие на такое решение или указание о производстве соответствующего действия или на принятие решения.   1. Следственный орган должен иметь право принести возражения в отношении любого действия (бездействия) и решения прокурора с установлением для этого единого процессуального порядка. Данный порядок должен предусматривать согласие руководителя следственного органа на обращение следователя к вышестоящему прокурору, а также право самого руководителя следственного органа на обращение к вышестоящему прокурору по уголовным делам, находящимся в производстве соответствующего следственного органа. Самостоятельного регулирования требует специфика обжалования отдельных решений прокурора, что должно быть отражено в посвященных им статьях УПК РФ. 2. Следственный орган вправе самостоятельно отстаивать избранную им позицию в судебном заседании, стремясь к защите публичных интересов, к достижению назначения уголовного судопроизводства, а также вынесению законного и обоснованного судебного решения.   Руководитель следственного органа является лицом, которое вправе непосредственно представлять интересы следственного органа в судебном заседании наряду, либо вместо следователя, производящего расследование по уголовному делу. Он должен быть законодательно наделен правом на обжалование решений суда в досудебном производстве, что будет способствовать не только укреплению его процессуальной самостоятельности, но и законности на стадии предварительного расследования, устранению ошибок в досудебном производстве.  **Теоретическое и практическое значение диссертационного исследования** состоит в том, что его результаты углубляют теоретические представления по исследуемым вопросам, могут способствовать совершенствованию действующего уголовно-процессуального законодательства и практики его применения в части реализации прав и обязанностей руководителя следственного органа при участии в отношениях обжалования в уголовном судопроизводстве.  Разработанные автором выводы и рекомендации могут использоваться в практической деятельности органов и должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу либо выполняющих в уголовном процессе функцию защиты, а также в научной деятельности и в учебном процессе образовательных организаций юридического профиля.  **Апробация результатов исследования.** Результаты диссертационного исследования, сформулированные на их основе выводы и рекомендации прошли обсуждение на кафедре уголовного процесса Омской академии МВД России, использовались при подготовке научных публикаций.  Результаты исследования опубликованы в 20 научных статьях общим объемом 8,95 п. л., подготовленных автором лично или в соавторстве, в том числе шесть статей были опубликованы в ведущих рецензируемых научных журналах «Российский юридический журнал», «Казанская наука», «Актуальные проблемы российского права», «Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования», входящих в перечень, определенный Высшей аттестационной комиссией Минобр-науки России для публикаций результатов диссертационных исследований.  Теоретические и прикладные положения диссертации докладывались соискателем на четырнадцати международных, всероссийских, региональных, межвузовских конференциях, научно-практических семинарах и круглых столах, проводившихся в 2013–2017 гг. в Москве, Санкт-Петербурге, Омске, Челябинске, Томске, Симферополе, Калининграде, Красноярске, Хабаровске, Екатеринбурге.  Положения диссертационного исследования используются в учебном процессе Омской академии МВД России, Тюменского института повыше-  ния квалификации сотрудников МВД России, Уральского юридического института МВД России, Института государства и права Тюменского государственного университета.  Сформулированные в диссертации рекомендации по применению уголовно-процессуального законодательства используются в практической деятельности следственных подразделений органов внутренних дел Республики Алтай, Республики Мордовия, Еврейской автономной области, Ханты-Мансийского автономного округа-Югры, Омской области, а также на территории, обслуживаемой Управлением на транспорте МВД России по Уральскому федеральному округу.  **Структура и объем работы.** Структура диссертации предопределена целями и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, объединяющих семь параграфов, заключения, списка использованных источников и приложения. Участие руководителя следственного органа в отношениях обжалования в уголовном судопроизводстве Указанное определение развернуто формулирует понятие жалобы, однако считаем излишним упоминание положений общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров РФ, так как они в обязательном порядке учитываются законодателем в процессе нормотворчества. Кроме того, автор определения существенно и без должных на то оснований расширяет круг субъектов разрешения жалоб, добавляя в него начальника органа дознания. Расширение круга субъектов обжалования может привести к увеличению дублирующих жалоб. Отметим и обозначение пределов обжалования: «с момента получения сообщения о преступлении и до направления прокурором уголовного дела в суд для рассмотрения его по существу». Данные пределы больше относятся к понятию «обжалование», чем к термину «жалоба». Интересно, на наш взгляд, и толкование жалобы как обращение лиц «в связи с возникшим конфликтом (спором) (выделено нами. — А. Б.)» по поводу решений, действий (бездействия).  В. В. Сидоров включает в определение жалобы и требование о восстановлении в праве1, что, по нашему мнению, логично, поскольку только отмена незаконного решения может обеспечить лицу должную защиту.  Таким образом, несмотря на отличающийся у различных авторов набор характеризующих жалобу признаков, в первую очередь данным термином обозначаются действия уполномоченного на жалобу лица, связанные с обращением к компетентному органу или должностному лицу с определенными требованиями в связи с возникшим правовым спором. Понятие «обжалование» является более емким и допускает большее количество подходов к его толкованию.  Так, В. И. Летучих разделяет подходы к обжалованию на широкое и узкое толкование. Это «действия граждан по реализации права жалобы, а также основанная на законе деятельность органов государственной власти по приему и разрешению поступающих к ним жалоб»2. Сходную позицию занимает Н. В. Гри-1 Сидоров В. В. Обжалование процессуальных действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование, как гарантия обеспечения прав участников уголовного судопроизводства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2009. С. 8. горьева: «Обжалование в досудебном производстве — основанная на законе деятельность по поводу отношений, возникающих в сфере уголовного судопроизводства, включающая подачу (принесение), прием, регистрацию и разрешение жалоб на конституционность закона (нарушение конституционных прав и свобод уголовно-процессуальным законом РСФСР), примененного или подлежащего применению в конкретном уголовном деле, на решения, действия (или бездействие) органа дознания, следователя, прокурора и судьи в стадиях возбуждения уголовного дела и предварительного расследования преступления»1.  А. Н. Артамонов также трактует обжалование в узком и широком понимании. В первом значении обжалование определяется как основанная на законе деятельность участника процесса по формулированию и подаче надлежащему прокурору или суду жалобы в защиту нарушенного права или законного интереса. Во втором случае — как система процессуальных отношений, возникающих в связи с предъявлением лицом, участвующим в уголовном судопроизводстве, требования об устранении действительного либо предполагаемого нарушения его прав и законных интересов, допущенного прокурором, следователем либо органом дознания (дознавателем) при проверке заявления и сообщения о преступлении, а также в процессе расследования уголовных дел2.  В целях настоящего исследования понимание обжалования именно как системы отношений является для нас наиболее важным. Наличию в законе права на принесение жалобы корреспондирует обязанность соответствующих, уполномоченных на ее разрешение, органов принять данную жалобу, осуществить проверку по ее существу и разрешить в установленном законом порядке. Такие отношения, возникающие в связи с принесением и разрешением различного характера обращений, которые именуются в уголовно-процессуальном законе как «жалоба», можно именовать «отношениями обжалования». Регулирование таких отношений совокупностью норм уголовно-процессуального закона позволяет говорить о на 1 Григорьева Н. В. Обжалование как форма правовой защиты прав и законных интересов участников уголовного процесса в досудебном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. личии уголовно-процессуального института обжалования. Например, В. В. Сидоров определяет институт обжалования действий (бездействия) и решений органов и должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство, как совокупность уголовно-процессуальных норм, регламентирующих деятельность участников уголовного процесса и иных лиц, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства, в ходе подачи жалобы, деятельность руководителя следственного органа, прокурора и суда по их рассмотрению и разрешению, а также правоотношения, возникающие между субъектами подачи жалоб и указанными должностными лицами и органами1.  Наличие в законе принципа права на обжалование (ст. 19 УПК РФ) и широкое использование соответствующей ему терминологии ставит закономерный вопрос обусловленности регламентируемых УПК РФ отношений обжалования соответствующим принципом либо иными исходными положениями Кодекса. Изучение однородности данных отношений важно и для определения того, действительно ли регулирующие их нормы образуют единый процессуальный институт.  Обращение к специальной литературе показывает, что закрепленный ст. 19 УПК РФ принцип «Право на обжалование процессуальных действий и решений» учеными трактуется неоднозначно.  Под принципом уголовного процесса, как правило, понимается основополагающая, руководящая, мировоззренческая идея, положение, которое определяет построение, сущность, характер уголовного судопроизводства, систему его форм, стадий и институтов, представляет собой несущую конструкцию, базис, на котором строится уголовный процесс в целом Разрешение руководителем следственного органа возражений следователя на действия (бездействие) и решения нижестоящего руководителя следственного органа В советское время полномочия прокурора в досудебном производстве претерпели изменения. Упраздненная в октябре 1917 г. прокуратура была вновь образована в 1922 г. постановлением ВЦИК от 28 мая 1922 г.1 Как отмечал А. Смыка-лин, «необходимость создания прокуратуры не вызывала споров среди юристов страны, спорным был вопрос о том, какими функциями ее наделить»  Но анализ указанного постановления, утвердившего положение о прокурорском надзоре, позволяет прийти к выводу, что за образец была взята прокуратура дореволюционного периода. Так, прокуратура была создана в составе Народного комиссариата юстиции, возглавлял которую прокурор республики, являвшийся одновременно и народным комиссаром юстиции.  На прокуратуру возлагались обязанности по надзору за «законностью действий всех органов власти, хозяйственных учреждений, общественных и частных организаций и частных лиц путем возбуждения уголовного преследования против виновных и опротестования нарушающих закон постановлений… деятельностью следственных органов дознания в области раскрытия преступлений… правильностью содержания заключенных под стражей», а также по поддержанию обвинения в суде. Пунктом 13 данного положения отдельно урегулированы полномочия в «области борьбы с преступностью», т. е. в уголовном судопроизводстве. Немного детальнее эти полномочия нашли отражение в принятом ранее УПК РСФСР 1922 г.3  Так, в соответствии с УПК РСФСР 1922 г., прокурор осуществлял надзор за производством предварительного следствия, был вправе «знакомиться с актами предварительного следствия и давать указания следователю о направлении и дополнении следствия. Указания, сделанные прокурором, обязательны для следователя» (ст. 121). Закон позволял последнему не согласиться с указанием прокурора об избрании, отмене или об изменении избранной следователем меры пресечения и вынести данный вопрос на разрешение суда (ст. 151).  В соответствии со ст. 216 УПК РСФСР 1922 г., прокурор получал право рассматривать жалобы «на медленность производства, несоблюдение сроков предъявления обвинения, принятие мер пресечения и незаконные действия следователя», а в соответствии со ст. 224 у следователя имелась возможность обжаловать определение прокурора по результатам рассмотрения такой жалобы в суд.  УПК РСФСР 1923 г. несколько расширил полномочия прокурора. Он получил право разрешать отводы, заявленные следователю, споры о подследственно-сти1. Кроме того, как и ранее, прокурор, осуществляя надзор за производством предварительного следствия, был вправе рассматривать жалобы на действия следователя, знакомиться с материалами предварительного следствия и «давать указания следователю о направлении и дополнении следствия», которые являлись для следователя обязательными. Закон устанавливал для следователя возможность возразить лишь одному решению прокурора — определению по результатам рассмотрения жалобы на действия следователя. Данное решение могло быть обжаловано следователем в губернский суд (ст. 220).  Принятие постановления ЦИК и СНК СССР от 20 июня 1933 г. «Об учреждении прокуратуры союза ССР»2 и постановления ЦИК СССР, СНК СССР от 17 декабря 1933 г. № 84/2621 «Об утверждении положения о прокуратуре союза ССР»3 ознаменовало окончание формирования прокуратуры как самостоятельного централизованного органа государственной власти, имеющего «особое положение», высшим звеном которой была Прокуратура СССР.  В юридической литературе отмечается, что несмотря на широкую процессуальную самостоятельность следователя и «скромные» полномочия прокурора, по . первым УПК советской власти время с 1928 г. по 1938 г. характеризуется «как период полной монополии прокуратуры на осуществление регулярного следствия»1. И только в 1938 г. создание следственных подразделений в составе НКВД СССР разрушило данную монополию.  Анализируемый период характеризовался «прямыми» отношениями между следователем и прокурором при отсутствии процессуальной фигуры следственного руководителя. Отношения обжалования с участием следователя в тот период были урегулированы в законе в части порядка принесения возражений прокурору и права последнего рассматривать жалобы на действия и решения следователя.  Последующие организационные преобразования органов предварительного следствия шли по пути создания следственных подразделений в иных ведомствах с соответствующей специализацией. Вводились и должности руководителей данных подразделений, однако их полномочия законодательного закрепления не получали, регламентировались ведомственными правовыми актами, в связи с чем их отношения со следователями находились вне правового поля.  Процессуальные правоотношения следователя и прокурора получили дальнейшее развитие с принятием Указа Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. «Об утверждении Положения о прокурорском надзоре в СССР»2, который значительно расширил компетенцию прокурора в досудебном производстве по уголовным делам, фактически предоставив полномочия по всеобъемлющему контролю и руководству предварительным расследованием. В последующем полномочия, перечисленные в ст. 19 указанного Положения, были восприняты законодателем и нашли отражение в Основах уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик от 25 декабря 1958 г.3, а в дальнейшем — в УПК РСФСР 1960 г. Обжалование следователем и руководителем следственного органа иных действий и решений прокурора Уголовно-процессуальный закон Российской Федерации не указывает на возможную форму жалобы. На наш взгляд, она может быть как письменной — в форме отдельного документа или письменных замечаний к протоколу следственного или иного процессуального действия, так и устной, выраженной на личном приеме у руководителя следственного органа или при производстве процессуальных действий следователем.  Изучение практики позволяет прийти к выводу, что нормы ст. ст. 123, 124 УПК РФ применяются лишь при поступлении жалобы в форме отдельного документа, озаглавленного словом «жалоба». Однако требования об устранении нарушений прав и законных интересов могут содержаться и в иных документах, например, названных «заявлением», «ходатайством» или в официальных письмах без соответствующего заголовка. Положениям закона в таком случае будет соответствовать рассмотрение подобных обращений в зависимости от содержащихся в нем требованиях.  Закон не оговаривает порядок действий и при поступлении устной жалобы. Статья 218 УПК РСФСР предусматривала, что «жалобы могут быть как письменные, так и устные. Устные жалобы заносятся в протокол, который подписывается заявителем и лицом, принявшим жалобу». Считаем целесообразным предусмотреть подобную норму в современном законодательстве, чтобы избежать вероятного уклонения от рассмотрения устной жалобы. С этой целью необходимо дополнить ст. 123 УПК РФ частью 3 в следующей редакции: «3. Жалоба может быть подана в устном и письменном виде. Устные жалобы подлежат занесению в отдельный протокол, который подписывают заявитель и должностное лицо, принявшее жалобу. Устная жалоба, поступившая при производстве следственного действия, заносится в соответствующий протокол следственного действия».  В научной литературе все чаще обращается внимание на усиление регламентации в отраслевом законодательстве языковых прав и свобод граждан1. В соответствии с ч. 2 ст. 18 УПК РФ, участникам уголовного судопроизводства, не владеющим или недостаточно владеющим языком, на котором ведется производство по уголовному делу, должно быть разъяснено и обеспечено право приносить жалобы на родном языке или другом языке, которым они владеют, а также бесплатно пользоваться помощью переводчика.  Мы уже отмечали, что подать жалобу может как участник судопроизводства, так и гражданин, не обладающий каким-либо процессуальным статусом. Учитывая необходимость соблюдения конституционного права на сохранение родного языка (ч. 3 ст. 68 Конституции РФ), на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 26 Конституции РФ), право республик устанавливать свои государственные языки (ч. 2 ст. 68 Конституции РФ), полагаем следует дополнить ст. 123 УПК РФ частью 4, в которой отразить право подачи жалобы на родном языке или языке, которым лицо владеет, и изложить ее в следующей редакции:  Лицу, не владеющему языком, на котором ведется уголовный процесс, обеспечивается право подачи жалобы на родном языке или языке, которым оно владеет». Усилению правового статуса заявителя жалобы будет способствовать и расширение диспозитивных начал в уголовном судопроизводстве. Так, заявитель должен иметь право отзыва своей жалобы. Аналогичные права содержатся в смежных отраслях права и способствуют усилению процессуальной роли граждан, вовлеченных в судопроизводство. Такой отзыв должен служить исключительно интересам самого заявителя жалобы и не должен стать предметом злоупотребления со стороны должностных лиц. Для этого необходимо дополнить ст. 123 УПК РФ частью 5 в следующей редакции:  «5. Лицо, подавшее жалобу, вправе ее отозвать. Подозреваемый, обвиняемый вправе отозвать жалобу защитника; гражданский истец, потерпевший (частный обвинитель), гражданский ответчик вправе отозвать жалобу своего представителя, кроме законного представителя. Жалоба, поданная в интересах подозреваемого, обвиняемого, может быть отозвана лишь с их согласия. Отзыв жалобы составляется в письменном виде и не препятствует ее повторной подаче».  В юридической литературе встречаются и иные предложения, способствующие укреплению правового статуса граждан. Заслуживает поддержки мнение В. В. Сидорова, считающего необходимым закрепить в законе возможность ознакомления по ходатайству заявителя жалобы с материалами проведенной проверки1.  Действительно, в соответствии с ч. 2 ст. 24 Конституции РФ органы государственной власти и их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (УПК РФ иного не предусматривает). Руководитель следственного органа как участник судебного заседания в досудебном производстве и субъект обжалования решений суда Вынуждены не согласиться с такой трактовкой положений уголовно-процессуального законодательства. По нашему мнению, закон не исключает обжалования данного решения иными субъектами. На момент возвращения уголовного дела прокурором следователь, ранее производивший по нему расследование, может оказаться в отпуске, на больничном, в командировке или по иной причине длительно отсутствовать на рабочем месте, что не должно влечь утрату возможности оспаривания решения прокурора и вынесения процессуального решения вышестоящим прокурором.  Кроме того, в соответствии с концепцией самостоятельности следственного органа, рассматривать вопрос о дальнейшей судьбе поступившего уголовного дела должен руководитель следственного органа. Согласно п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ он вправе поручить производство расследования в указанных выше случаях другому следователю. Аналогично должна разрешаться ситуация и при решении вопроса об обжаловании постановления прокурора. Не противоречит закону принятие руководителем следственного органа дела к своему производству и обжалование им рассматриваемого решения прокурора, исходя из его общего полномочия, предусмотренного ч. 2 ст. 39 УПК РФ. Данные положения должны быть закреплены в соответствующем приказе Генерального прокурора Российской Федерации.  Согласно ч. 4 ст. 221 УПК РФ постановление прокурора о возвращении уголовного дела следователю может быть обжаловано им в течение 72 часов с момента поступления к нему уголовного дела. Применение данной нормы на практике представляет определенную сложность и требует учета положений чч. 3 и 6 ст. 162, ч. 5 ст. 221 УПК РФ в их совокупности. Толкование указанных норм позволяет прийти к выводу, что процесс обжалования протекает вне срока предварительного расследования и без возобновления производства по делу.  Во-первых, при обжаловании решения прокурора о возвращении уголовного дела следователю его исполнение приостанавливается в соответствии с ч. 5 ст. 221 УПК РФ. При этом для исчисления процессуальных сроков применяется не ч. 6 ст. 162 УПК РФ, определяющая общее правило установления руководите лем следственного органа срока для производства дополнительного следствия по возвращенному делу, а ч. 3 той же статьи, согласно которой время на обжалование решения прокурора о возвращении уголовного дела не включается в срок предварительного следствия.  Поэтому по поступившему от прокурора уголовному делу либо «запускается» процедура обжалования решения о его возвращении следователю, либо руководителем следственного органа устанавливается срок для исполнения указаний прокурора, тогда следователь возобновляет предварительное следствие. Смешение процедуры обжалования с порядком возобновления производства по возвращенному делу является недопустимым. Согласимся с Н. А. Мазуровым, что противоречит закону практика вынесения руководителем следственного органа постановлений «об установлении срока для исполнения указаний прокурора (либо обжалования решений прокурора)» — в течение 3-х суток1. Предусмотренный законом 72-часовой срок на обжалование решения прокурора не требует принятия руководителем следственного органа какого-либо решения о его установлении, он начинается уже с момента поступления уголовного дела следователю.  По смыслу ч. 5 ст. 162 УПК РФ право руководителя следственного органа устанавливать срок по возвращенному уголовному делу связано только с необходимостью производства процессуальных действий для исполнения указаний прокурора, в связи с чем принятие такого решения в практической деятельности воспринимается как начало исполнения указаний прокурора.  Во-вторых, при наличии оснований для обжалования решения прокурора следователь не должен возобновлять предварительное следствие по поступившему к нему уголовному делу. Отражение в материалах уголовного дела каких-либо решений или действий следователя, указывающих на возобновление по нему производства, влечет утрату им права на обжалование решения прокурора. Не содержит закон и требования об обязательном принятии возвращенного уголовного дела следователем к своему производству. Это может потребоваться лишь в случае, когда уголовное дело передано руководителем следственного органа для даль нейшего производства иному следователю, нежели тому, кто ранее проводил по нему расследование.  Так, в прокуратуру Еврейской автономной области 14 января 2013 г. поступила жалоба старшего следователя по особо важным делам 4-го отдела СС РУФСКН России по Хабаровскому краю на постановление о возвращении уголовного дела для производства дополнительного следствия. Было установлено, что 9 января 2013 г. следователь, получив уголовное дело, возвращенное прокурором, вынес постановление о принятии уголовного дела к производству, где постановил приступить к расследованию. Поскольку в соответствии с ч. 3 ст. 162 УПК РФ время на обжалование решения прокурора не включается в срок предварительного следствия, а следователь при принятии уголовного дела к своему производству расследование уголовного дела возобновил, то он, по мнению прокуратуры Еврейской автономной области, утратил право на обжалование постановления прокурора о возвращении уголовного дела для дополнительного расследования1.  Считаем указанный подход прокуратуры Еврейской автономной области слишком формальным, хотя он и не противоречит закону и ведомственным актам Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В соответствии с п. 1.20 приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 28 декабря 2016 г. № 826 прокурор вправе проверить обоснованность решения нижестоящего прокурора.  Считаем, что при поступлении к вышестоящему прокурору материалов, указывающих на принятие необоснованного или незаконного решения нижестоящим прокурором, он обязан рассмотреть эти материалы и принять процессуальное решение. Указанные положения для установления единой правоприменительной практики должны быть отражены в соответствующих актах Генеральной прокуратуры Российской Федерации. | |  | |  | | |  | | |  |
|  |  |