
ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Антон Евгеньевич Федюнин

*Профессор кафедры уголовного процесса Саратовской
государственной юридической академии,
доктор юридических наук, доцент
E-mail: aef@bk.ru*

Наталья Михайловна Перетятко

*Доцент кафедры уголовного процесса Саратовской
государственной юридической академии,
кандидат юридических наук, доцент
E-mail: naperetyatko@yandex.ru*

Современные проблемы культуры правового регулирования рассмотрения жалоб на действия и решения органов предварительного расследования

Аннотация. Предметом исследования выступают правовые нормы, регламентирующие порядок рассмотрения жалоб на действия и решения органов, осуществляющих уголовное преследование. Целью работы является исследование современных проблем рассматриваемой сферы правоотношений и поиск путей их решения. Используются традиционные общенаучные и специальные юридические методы — формально-юридический, логический, аналитический. Результаты: разработаны предложения по реформированию правового регулирования института обжалования, направленные на обеспечение прав участников уголовного судопроизводства. Вывод: современные научные исследования в рассматриваемой области должны быть направлены на устранение противоречий, неточностей и правовых пробелов в регулировании института обжалования в целях приведения его в соответствие с целями уголовного судопроизводства. Законодателю необходимо уделить особое внимание тщательной регламентации прав участников уголовного судопроизводства в части подачи и рассмотрения жалоб, а также установить минимальные требования к их структуре и содержанию.

47

Ключевые слова: жалобы, культура правового регулирования, органы предварительного следствия, судебный контроль, судебные решения, права участников уголовного судопроизводства.

Anton Evgenievich Fedyunin

*Professor of the department of Criminal Procedure,
Saratov State Law Academy, Doctor of Law, Docent*

Natalia Mikhailovna Peretyatko

*Associate Professor of the department of Criminal Procedure,
Saratov State Law Academy, Candidate of Legal sciences, Docent*

Current Issues of the Legal Regulation Culture in Solving Complaints Against the Actions and Decisions of Preliminary Investigation Bodies

Annotation. *The subject of the present research is represented by the legal norms regulating the procedure for considering complaints against the actions and decisions of the bodies implementing criminal prosecution. The purpose of the work is to study modern problems of the considered sphere of legal relations and to find the ways to solve them. Traditional general scientific and special legal methods are used - formal-legal, logical, analytical. The authors come to the following results: proposals for reforming the legal regulation of the institute of appeal aimed at ensuring the rights of participants in criminal proceedings have been developed. The authors conclude that modern scientific research in the considered area should be aimed at eliminating contradictions, inaccuracies and legal gaps in the regulation of the institute of appeal in order to bring it into line with the goals of criminal proceedings. The legislator must pay special attention to the careful regulation of the rights of participants in criminal proceedings in terms of filing and considering complaints, as well as establish minimum requirements for their structure and content.*

Keywords: *complaints, culture of legal regulation, preliminary investigation bodies, judicial review, court decisions, rights of participants in criminal proceedings.*

Судебный контроль представляет собой одну из основных гарантий, защищаемых законами и Конституцией РФ, для лиц, участвующих в уголовно-процессуальных отношениях. Он не только обеспечивает соблюдение законности в досудебном производстве, но и выступает гарантией справедливого разрешения судебного спора с учетом уважения и соблюдения прав и свобод участников уголовного процесса со стороны государственных органов, обладающих полномочиями по уголовному преследованию.

Конституционный Суд РФ оказал существенное влияние на формирование и развитие культуры правового регулирования судебного контроля в досудебном производстве. Разработанные им правовые нормы, опубликованные в ряде постановлений, последовательно подчеркивали правовую значимость для обеспечения прав участников уголовного процесса обжалования в суд различных решений, принимаемых в процессе досудебного производства по уголовным делам [1]. В настоящее время Суд уделяет значительное внимание этому ключевому институту уголовно-процессуального права, что свидетельствует как о недостаточной его законодательной проработке в контексте соответствия Конституции РФ, так и о необходимости определения направления развития, соответствующего современным реалиям уголовного процесса [2].

Как культурно-правовое явление судебный контроль является объектом изучения значительного числа современных ученых. Тем не менее, несмотря на достаточно активное обсуждение правовых и процессуальных вопросов этого явления в научной среде, еще продолжает существовать ряд нерешенных проблем культуры его правового регулирования, что обусловлено недостатком концептуального осознания его правовой сущности. Данный вопрос имеет не только теоретическое значение, поскольку от его решения зависят и практические составляющие его законодательной регламентации, в частности, существуют трудности с определением границ судебного контроля, прежде всего, при таком его направлении, как рассмотрение жалоб на действия и решения органов предварительного расследования [3].

Судебный контроль обладает уникальным предметом исследования, т. к. его основная цель не заключается в полном выяснении всех обстоятельств, требующих доказательства. В широком смысле его предмет можно определить на основании содержания ч. 1 ст. 125 УПК РФ. Однако отсутствие четкого перечня процессуальных действий, подлежащих обжалованию в соответствии с данной статьей, создает

трудности для правоприменителей и служит основой для научной дискуссии о предметах и границах судебного контроля в досудебном производстве. Так, по мнению О. В. Химичевой, «практически любое действие и решение должностного лица, осуществляющего уголовное преследование, способно затруднить доступ к правосудию» [4, с. 73]. С точки зрения Р. В. Ярцева, «сложно представить решение или действие органа предварительного расследования, которое не несло бы в себе потенциальную возможность нанесения ущерба конституционным правам и свободам личности» [5, с. 25].

Некоторые исследователи, основываясь на анализе правовой статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ, приходят к выводу о низкой эффективности судебного контроля в практике. Согласно этим данным 77 % жалоб, рассматриваемых судами, заканчиваются принятием решений о возврате жалоб заявителям или прекращении судебного производства [6, с. 60]. Тем не менее указанные результаты все же во многом обусловлены сложностями, возникающими при определении объекта судебного контроля [7, с. 97].

Ситуация усугубляется тем, что для корректного определения предмета судебного контроля, проводимого в соответствии с главой 16 УПК РФ, необходимо не только исследование действующих нормативных актов, предусмотренных УПК РФ, но и изучение разъяснений, содержащихся в соответствующих правовых решениях Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ. Анализ перечисленных документов показывает, что не любое процессуальное действие либо бездействие властных участников уголовного процесса может быть обжаловано заинтересованными лицами в рамках судебного контроля. Содержание такого решения должно обладать следующими характерными признаками:

— регламентированные согласно ст. 125 УПК РФ:

1) должно быть осуществлено должностным лицом органа предварительного расследования;

2) способно причинить существенный вред правам и свободам заинтересованных участников уголовного судопроизводства;

— установленные Конституционным Судом РФ:

3) должно порождать правовые последствия, выходящие за рамки, предусмотренные уголовно-процессуальными правоотношениями;

4) может причинить участникам уголовного процесса вред, восполнение которого впоследствии окажется невозможным;

5) проверка законности не сопряжена с рассмотрением тех правовых вопросов, которые входят в компетенцию суда и разрешаются им при вынесении приговора в порядке ст. 299 УПК РФ;

— отраженные в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ:

6) действия, подлежащие обжалованию, должны быть осуществлены на досудебных этапах уголовного судопроизводства, при условии, что уголовное дело, в рамках которого имело место оспариваемое действие или бездействие, не передано в суд. Исключение составляют те случаи, когда это касается законных прав и интересов лиц, не вовлеченных в судебный процесс, а также ситуации, когда законность оспариваемого решения не подлежит судебной проверке;

7) должно быть непосредственно связано с уголовным преследованием в рамках осуществления досудебного производства по уголовному делу;

8) специальный порядок обжалования решения в досудебном производстве не предусмотрен нормами действующего УПК РФ.

В рассмотренном нами Постановлении приводится, кроме того, ориентировочный перечень тех процессуальных решений, действий (бездействия), которые косвенно могут относиться к исследуемому предмету судебного контроля, однако такой подход, несомненно, не может охватить всего возможного списка обжалуемых решений.

Очевидным представляется и тот факт, что для правоприменителя не очень удобна ситуация, когда для определения того, что подлежит обжалованию, а что нет, необходим анализ сразу нескольких источников. Считаем необоснованным подход, реализуемый в постановлении Пленума ВС РФ, не включающий в обжалуемые решения (действия, бездействие) ряд признаков, установленных Конституционным Судом РФ.

Анализ судебной практики показывает низкий уровень культуры правового регулирования в сфере определения предмета судебного контроля [8–12]. Явным свидетельством того, что существующие разъяснения не охватывают все аспекты судебного контроля и не включают в себя предмет толкования Конституционного Суда РФ, является то, что они не сформировали системного правила, необходимого для четкого определения предмета судебного контроля.

В то же время в научной литературе изложена и другая, довольно спорная, точка зрения, согласно которой «современный подход законодателя предоставляет участникам процесса право на обжалование в суде, невзирая на то, выходят ли последствия действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования и прокурора за пределы процессуальных отношений» [13, с. 38]. Однако подобный широкий подход приводит к обратной ситуации: суды, ссылаясь на перечень, указанный в ч. 1 ст. 125 УПК РФ, попросту игнорируют эти признаки. Полагаем, что признаки обжалуемых в порядке судебного контроля процессуальных решений, обозначенные Конституционными Судом РФ, могут послужить основой для внесения изменений в Постановление Пленума Верховного Суда РФ, которые должны иметь характер не перечня, но четкого системного правила, включающего все признаки исследуемого явления.

Пробелом в культуре правового регулирования обжалуемых в порядке судебного контроля решений является неопределенность временных ограничений, связанных с тем, что оно должно быть вынесено на досудебных стадиях уголовного процесса, при условии, что уголовное дело, в рамках которого действие (бездействие) имело место, еще не поступило в суд первой инстанции (имеются некоторые ограничения). Однако такие ограничения не действуют, когда производство в рамках судебного контроля касается обжалования решений об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела.

В действующем УПК РФ не установлены конкретные сроки, когда может быть подана жалоба в порядке ст. 125. Однако неограниченное во времени право обжалования может привести к правовой неопределенности для лиц, в отношении которых было отказано в возбуждении уголовного дела. В связи с этим Ю. В. Ендольцева отмечает, что «законодатель находится в поиске оптимальных путей упрощения и ускорения уголовного производства, позволяющих в разумные сроки разрешить уголовно-правовой конфликт» [14, с. 622]. Кроме того, с истечением времени возможность оценки собранных органами предварительного расследования материалов судом в рамках данного производства значительно сужается [15]. Если проверка сообщения о преступлении была проведена неполно, то в ее материалах просто не хватит данных для определения правовых оснований для возбуждения уголовного дела [16, с. 447].

С учетом принципов правовой определенности, разумного срока уголовного судопроизводства полагаем, что будет достаточным установление пресекающего срока в один год (по аналогии с ч. 1.1 ст. 214 УПК РФ) с момента вынесения постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, постановления о прекращении уголовного дела либо уголовного преследования с возможностью восстановления пропущенного срока судом в случае установления уважительности причин его пропуска.

Таким образом, можно заключить, что действующая культурно-правовая модель судебного контроля за обжалованием действий и решений как судов, так и должностных лиц, задействованных в уголовном процессе, требует законодательного

усовершенствования. В частности, необходимо установить конкретный срок для обжалования решений об отказе в возбуждении уголовного дела, а также постановлений о прекращении уголовного дела или уголовного преследования в отношении конкретного лица. Существующие проблемы с неисполнением судебных решений явно подчеркивают необходимость оперативного закрепления в Уголовно-процессуальном кодексе РФ обязанности лица, чьи процессуальные действия были признаны незаконными, уведомлять соответствующего судью в минимально возможные сроки о принятых мерах для выполнения судебного решения. Мы считаем, что характеристики решений, оспариваемых в рамках оперативного судебного контроля, изложенные в актах Конституционного Суда РФ, наиболее полно отражают культурно-правовую реальность и могут служить основой для дополнения Постановлений Пленума Верховного Суда РФ, касающихся предмета судебного контроля. Эти постановления должны представлять собой не просто перечень, а четкие системные правила, охватывающие все признаки рассматриваемого культурно-правового явления.

Пристатейный библиографический список

1. По делу о проверке конституционности части 4 статьи 113 УПК РСФСР в связи с запросом Костомукшского городского суда Республики Карелия : постановление Конституционного Суда РФ от 29.04.1998 № 13-П // Собр. законодательства РФ. 1998. № 19, ст. 2142.
2. По делу о проверке конституционности части первой статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В. А. Саркисяна : постановление Конституционного Суда РФ от 20.01.2023 № 3-П // Собр. законодательства РФ. 2023. № 5, ст. 914.
3. Обобщение судебной практики рассмотрения жалоб в порядке статьи 125 УПК РФ // Волгоградский областной суд. URL: http://oblsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=834 (дата обращения: 10.02.2025).
4. Химичева Г. П., Химичева О. В., Мичурина О. В. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации : учеб. пособие для вузов. М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2002.
5. Ярцев Р. В., Ковтун Н. Н. Практика функционирования судебного контроля, реализуемого в порядке статьи 125 УПК РФ // Уголовный процесс. 2007. № 11. С. 22–37.
6. Карягина О. В., Шевченко А. А. Судебный контроль в досудебных стадиях уголовного процесса: проблемы и пути их решения // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2024. № 1. С. 59–63.
7. Осипов А. Л. Некоторые проблемы защиты конституционных прав личности при рассмотрении судами жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 1. С. 94–103.
8. Определение Верховного Суда РФ № 11-УДП16-45 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 9.
9. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 29.10.2020 № 77-2172/2020 // СПС «КонсультантПлюс».
10. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 29.09.2020 № 77-1744/2020 // СПС «КонсультантПлюс».
11. Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 27.09.2021 № 88а-23260/2021 // СПС «КонсультантПлюс».
12. Определение Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 24.03.2020 по делу № 77-207/2020 // СПС «КонсультантПлюс».
13. Смирнов А. В. К вопросу о правомерности судебного обжалования первоначального обвинения в ходе предварительного расследования // Правовое государство: теория и практика. 2023. № 1. С. 36–44.

14. Ендольцева Ю. В. Прекращение уголовного преследования и прекращение уголовного дела: современное состояние правоприменения // Актуальные проблемы государства и права. 2022. Т. 6, № 4. С. 619–628.

15. Справка по результатам изучения практики применения ст. 125 УПК РФ // Комсомольский районный суд Ивановской области. URL: https://komsomolsky.iwn.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=224 (дата обращения: 10.01.2025).

16. Цветков Ю. А. Тенденции правоприменения на стадии возбуждения уголовного дела (эмпирический анализ) // Актуальные проблемы государства и права. 2023. Т. 7, № 27. С. 441–449.

References

1. Po delu o proverke konstitucionnosti ch. 4 st. 113 UPK RSFSR v svyazi s zaprosom Kostomukshskogo gorodskogo suda Respubliki Kareliya: postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 29.03.1998 № 13-P // Sobr. zakonodatel'stva RF. 1998. № 19, st. 2142. [On the case of verifying the constitutionality of Part 4 of Article 113 of the Criminal Procedure Code of the RSFSR in connection with the request of the Kostomuksha Court of the Republic of Karelia: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 29.03.1998 No. 13-P // Coll. legislation of the Russian Federation. 1998. No. 19, Art. 2142.]

2. Po delu o proverke konstitucionnosti chasti pervoj stat'i 125 Ugolovno-processual'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanina V. A. Sarkisyana: postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 20.01.2023 № 3-P // Sobr. zakonodatel'stva RF. 2023. № 5, st. 914. [On the case of verifying the constitutionality of Part 1 of Article 125 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in connection with the complaint of citizen V. A. Sargsyan: Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 20.01.2023 No. 3-P // Coll. legislation of the Russian Federation. 2023. No. 5, Art. 914.]

3. Obobshchenie sudebnoj praktiki rassmotreniya zhalob v poryadke stat'i 125 UPK RF // Volgogradskij oblastnoj sud. [Generalization of judicial practice in considering complaints in accordance with Article 125 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation // Volgograd Regional Court] URL: http://obsud.vol.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=834 (access date: 02/10/2025).

4. Himicheva G. P., Himicheva O. V., Michurina O. V. Kommentarij k Ugolovno-processual'nomu kodeksu Rossijskoj Federacii : ucheb. posobie dlya vuzov [Commentary on the Criminal Procedure Code of the Russian Federation: a textbook for universities]. M. : YUNITI-DANA: Zakon i pravo [Publishing house], 2002.

5. YArcev R. V., Kovtun N. N. Praktika funkcionirovaniya sudebnogo kontrolya, realizuemogo v poryadke stat'i 125 UPK RF // Ugolovnyj process. [The practice of functioning of judicial review, implemented in accordance with Article 125 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation // Criminal Procedure] 2007. No. 11. Pp. 22–37.

6. Karyagina O. V., Shevchenko A. A. Sudebnyj kontrol' v dosudebnyh stadiyah ugolovnogo processa: problemy i puti ih resheniya // Vestnik Taganrogskego instituta upravleniya i ekonomiki. [Judicial review in the pre-trial stages of criminal proceedings: problems and ways to solve them // Bulletin of the Taganrog Institute of Management and Economics] 2024. No. 1. Pp. 59–63.

7. Osipov A. L. Nekotorye problemy zashchity konstitucionnyh prav lichnosti pri rassmotrenii sudami zhalob v poryadke st. 125 UPK RF // Vestnik Universiteta im. O. E. Kutafina (MGYUA) [Some issues of protecting the constitutional rights of an individual when considering complaints by courts in accordance with Art. 125 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation // Journal of the O. E. Kutafin University (MSAL)]. 2024. No. 1. Pp. 94–103.

8. Opredelenie Verhovnogo Suda RF № 11-UDP16-45 // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. 2018. № 9 [Definition of the Supreme Court of the Russian Federation No. 11-UDP16-45 // Journal of the Supreme Court of the Russian Federation. 2018. No. 9].

9. Opredelenie Pervogo kassacionnogo suda obshchej yurisdikcii ot 29.10.2020 № 77-2172/2020 // SPS «Konsul'tantPlyus» [Determination of the First Cassation Court of General Jurisdiction dated 10/29/2020 No. 77-2172/2020 // SPS «ConsultantPlus»].

10. Opređenje Pervogo kassacionnogo suda obshchej yurisdikcii ot 29.09.2020 № 77-1744/2020 // SPS «Konsul'tantPlyus» [Determination of the First Cassation Court of General Jurisdiction dated 09/29/2020 No. 77-1744/2020 // SPS «ConsultantPlus»].

11. Opređenje Pervogo kassacionnogo suda obshchej yurisdikcii ot 27.09.2021 № 88a-23260/2021 // SPS «Konsul'tantPlyus» [Determination of the First Cassation Court of General Jurisdiction dated 09/27/2021 No. 88a-23260/2021 // SPS «ConsultantPlus»].

12. Opređenje Tret'ego kassacionnogo suda obshchej yurisdikcii ot 24.03.2020 po delu № 77-207/2020 // SPS «Konsul'tantPlyus» [Ruling of the Third Cassation Court of General Jurisdiction dated March 24, 2020 in Case No. 77-207/2020 // SPS «ConsultantPlus»].

13. Smirnov A. V. K voprosu o pravomernosti sudebnogo obzhalovaniya pervonachal'nogo obvineniya v hode predvaritel'nogo rassledovaniya // Pravovoe gosudarstvo: teoriya i praktika [On the Legitimacy of a Judicial Appeal Against the Initial Charge During the Preliminary Investigation // The Rule of Law: Theory and Practice.]. 2023. No. 1. Pp. 36–44.

14. Endol'ceva YU. V. Prekrashchenie ugolovnogo presledovaniya i prekrashchenie ugolovnogo dela: sovremennoe sostoyanie pravoprimeneniya // Aktual'nye problemy gosudarstva i prava. [Termination of Criminal Prosecution and Termination of Criminal Cases: The Current State of Law Enforcement // Actual Problems of State and Law.] 2022. Vol. 6, No. 4. Pp. 619–628.

15. Spravka po rezul'tatam izucheniya praktiki primeneniya st. 125 UPK RF // Komsomol'skij rajonnyj sud Ivanovskoj oblasti. [Certificate on the Results of the Study of the Practice of Applying Art. 125 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation // Komsomolsky District Court of the Ivanovo Region] URL: https://komsomolsky.iwn.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=224 (access date: 01/10/2025).

16. Cvetkov YU. A. Tendencii pravoprimeneniya na stadii возбуждениya ugolovnogo dela (empiricheskij analiz) // Aktual'nye problemy gosudarstva i prava. [Law enforcement trends at the stage of initiating a criminal case (empirical analysis) // Actual problems of the state and law] 2023. Vol. 7, No. 27. Pp. 441–449.

Рамиль Зякяриевич Юсупов

*Доцент кафедры гражданского процессуального
и предпринимательского права Самарского
национального исследовательского университета
им. академика С. П. Королева, кандидат юридических наук
E-mail: yusupov.rz@ssau.ru*

53

Центральный банк Российской Федерации как финансовый орган государства

Аннотация. Актуальность статьи заключается в исследовании противоречий положений законодательства о правовом статусе Банка России. Предметом исследования выступает правовой статус Банка России как финансового органа государства с двойственной правовой природой. Цель работы – определение признаков Центробанка РФ как финансового органа и его места в системе государственных органов. На основе исторического, сравнительно-правового методов и анализа действующего законодательства обосновывается институциональная независимость и особая организационно-правовая форма Центробанка РФ. Автор обращает внимание на функции финансового мегарегулятора и делает вывод о необходимости соединения публичных функций и частноправовых начал в деятельности Банка России. Статья может применяться в научной и образовательной деятельности при