

УДК 343.13 (430+44)

КЛАССИФИКАЦИЯ ПОЛНОМОЧИЙ СЛЕДСТВЕННОГО СУДЬИ ПО РАССМОТРЕНИЮ ЖАЛОБ НА РЕШЕНИЯ, ДЕЙСТВИЯ, БЕЗДЕЙСТВИЕ СЛЕДОВАТЕЛЯ ИЛИ ПРОКУРОРА В ПОРЯДКЕ СТ. 303 КПК УКРАИНЫ

Светлана ШАПУТЬКО,
аспирант лаборатории исследования проблем
досудебного расследования Национальной академии внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Осуществлена классификация полномочий следственного судьи по рассмотрению жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора. Рассмотрены некоторые проблемные аспекты реализации полномочий следственным судьей при рассмотрении жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора. Предложено внести изменения в УПК Украины, которые урегулировали бы некоторые вопросы, связанные с реализацией полномочий.

Ключевые слова: следственный судья, бездействие, следователь, прокурор, досудебное расследование, жалоба, уголовное преступление, срок, возвращение жалобы, истечение срока.

CLASSIFICATION OF POWERS OF THE INVESTIGATING JUDGE TO REVIEW COMPLAINTS AGAINST DECISIONS, ACTIONS, OMISSIONS OF THE INVESTIGATOR OR PROSECUTOR IN THE MANNER OF ART. 303 KPC OF UKRAINE

Svetlana SHAPUTKO,
Postgraduate Student at the Laboratory of Investigation of Problems of pre-trial Investigation
of National Academy of Internal Affairs

SUMMARY

The main idea of the article is to make the classification of the powers of the investigating judge regarding the consideration of complaints regarding decisions, actions or omissions of the investigator or prosecutor was carried out. Much attention is given to the consideration of some problematic aspects of exercising the powers of the investigating judge when examining complaints about decisions, actions, omissions of the investigator or prosecutor. The author considers it expedient to make changes in the Criminal Procedure Code of Ukraine, which would settle some issues related to the exercise of powers. Particular attention is given to the types of procedural decisions that the investigating judge is authorized to take.

Key words: investigating judge, inaction, investigator, prosecutor, pre-trial investigation, complaint, criminal offense, term, complaint, termination

Постановка проблемы. Полномочия следственного судьи по рассмотрению жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора в ходе досудебного расследования направлены на обеспечение защиты прав и основных свобод человека. Правовой основой реализации таких полномочий является: ст. 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой каждый, чьи права и свободы, признанные в Конвенции, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственном органе, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими официально; ст. 55 Конституции Украины, согласно которой право человека и гражданина на судебную защиту проявляется в обеспечении каждому права на обжалование в суде решений, действий или бездействия органов государственной власти, в том числе следователя и прокурора; ст. 24 Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПК Украины), согласно которой регламентировано право на обжалование процессуальных решений, действий или бездействия и ст. ст. 303–308 УПК Украины, в которых предусмотрен механизм реализации полномочий следственными судьями по рассмотрению жалоб.

Исполняя свои полномочия, следственный судья является незаинтересованным лицом, которое обеспечивает реализацию гарантированных прав человека в случае нарушения таких прав и может восстановить их еще на стадии досудебного расследования. С одной стороны, по-

лномочия следственного судьи по рассмотрению жалоб являются составляющей механизма обеспечения законности функционирования правоохранительных органов, а с другой – гарантией реализации гражданами своих законных прав [1, с. 48].

По данным судебной статистики в 2016 году следственными судьями рассмотрено: 57 тысяч жалоб на бездействие следователя, прокурора, которые заключаются в невнесении сведений: об уголовном правонарушении в Единый государственный реестр судебных решений (далее – ЕГРСР) после получения заявления или сообщения об уголовном правонарушении; о невозврате следователем, прокурором временно изъятого имущества в соответствии с требованиями ст. 169 УПК Украины; о невыполнении других процессуальных действий, которые следователь или прокурор обязаны совершить в установленный УПК Украины срок (п. 1 ч. 1 ст. 303 УПК Украины) (из них удовлетворено 23,2 тысячи жалоб, или 40,7% от количества рассмотренных); 11,3 тысячи решений следователя или прокурора о прекращении уголовного производства (пункты 3, 4 ч. 1 ст. 303 УПК) (из них удовлетворено 7 тысяч, или 61,9% от количества рассмотренных); 1,6 тысяч решений следователя, прокурора об отказе в удовлетворении ходатайства о проведении следственных (розыскных) действий, негласных следственных (розыскных) действий (п. 7 ч. 1 ст. 303 УПК) (из них удовлетворено 599, что составляет 37,4% из числа рассмотренных) [2].

Анализ судебной статистики позволяет констатировать, что в большинстве рассматриваемых жалоб следственные судьи, реализуя свои полномочия, в случае нарушения прав человека удовлетворяют жалобы последних и восстанавливают права участников уголовного производства.

К полномочиям следственного судьи по рассмотрению жалоб на решения, действия или бездействие следователя или прокурора в ходе досудебного расследования также относится возвращение жалобы или отказ в открытии производства. Реализуя эти полномочия, следственный судья может принимать решение о: возобновлении сроков обжалования; о наличии оснований, предусмотренных ч. 2 ст. 304 УПК Украины для возврата жалобы; о возможности обжалования таких решений, действий или бездействия в порядке ст. 303 УПК Украины; об обеспечении участия лица, подавшего жалобу в ее рассмотрении. Следует отметить, что с принятием в 2012 году УПК Украины институт обжалования решений, действий или бездействия следователя или прокурора в ходе досудебного расследования претерпел изменения, а именно – расширение их перечня. Соответственно, законом был расширен объем полномочий судьи по рассмотрению обозначенных жалоб, основания и порядок обжалования которых определены в отдельном разделе УПК Украины. Однако анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что в УПК Украины процедура обжалования предусмотрена не четко, в связи с чем неурегулированность отдельных вопросов является предпосылкой принятия следственными судьями решений, которые выходят за пределы предоставленных им полномочий. Кроме того, отсутствие регламентации некоторых полномочий следственного судьи на стадии досудебного расследования в отдельной норме УПК Украины не согласуется с требованиями ст. 19 Конституции Украины, согласно которым должностные лица органов государственной власти обязаны действовать только в пределах своих полномочий и способом, предусмотренным Конституцией и законами Украины [3, с. 115].

Для выяснения причин неоднообразия судебной практики автором изучено 312 постановлений, вынесенных по результатам рассмотрения жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора за 2014–2017 годы, опубликованных в ЕГРСР, и проведен опрос 83 следственных судей, что позволило сформулировать наиболее часто возникающие проблемы.

Так, в практике следственных судей распространенным является неодинаковое применение норм УПК Украины в случае систематического непредоставления материалов уголовного производства стороной обвинения при рассмотрении жалоб на закрытие уголовного производства (10%); систематической неявики истца (13%); при установлении нарушения правил подсудности рассмотрения жалоб (11,5%); при наличии принятого решения следственным судьей по результатам рассмотрения аналогичной жалобы (12%); при установлении несоответствия поданной жалобы требованиям УПК (11,3%); при подаче нескольких аналогичных жалоб в одном производстве по тем же основаниям (14%); при определении срока подачи жалобы на бездействие следователя или прокурора (15,5%) и др.

Актуальность темы исследования. Несовершенство норм УПК Украины, регламентирующих полномочия следственного судьи по рассмотрению жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора в ходе досудебного расследования (ст. 303–313 УПК Украины) в части отсутствия законодательной регламентации процедуры рассмотрения жалобы является препятствием для надлежащей их реализации и требует научно-теоретического осмысления.

В связи с этим рассмотрение вопросов определения полномочий следственного судьи при рассмотрении жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора, определение начала течения срока бездействия следователя или прокурора является чрезвычайно актуальным.

Состояние исследования. Теоретические и практические проблемы института обжалования решений, действий, бездействия следователя или прокурора в ходе досудебного расследования становились предметом исследования в научных трудах А.Н. Артамонова, Н.Г. Бабечка, Д.М. Валигуры, В.И. Галагана, А.А. Гринькива, И.В. Главюк, Ю.М. Грошевого, В.В. Добрянского, Т.Г. Ильевой, А.Б. Касумовой, Д.Е. Крикливца, М.В. Латоцкого, М.А. Погорецкого, С.А. Пшенички, В.Т. Нора, А. Авчаренка, В.В. Сидорова, А.В. Столетнего, Л.В. Черечукиной, Т.О. Черноморца, Д.В. Шиловой, А.Г. Яновской, А.И. Янковца и других.

Целью и задачей статьи является классификация полномочий следственного судьи по рассмотрению жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора для составления представления об их многоплановости, а также для определения этапов их реализации и видов процессуальных решений, которые уполномочен принимать следственный судья, и установления гносеологической и правовой сущности полномочий.

Изложение основного материала. Изучение системы полномочий следственного судьи, связанных с рассмотрением жалоб, предусмотренных ч. 1 ст. 303 УПК Украины, и определение их объема, предлагаем осуществить с помощью классификации таких полномочий.

Классификация возможна по следующим критериям: по этапам реализации полномочий; по видам процессуального решения, которое уполномочен принимать следственный судья; по процедуре вынесения судебного решения; по срокам, в течение которых следственный судья обязан реализовать полномочия по рассмотрению жалобы. Такой подход, по нашему мнению, наиболее точно отражает гносеологическую и правовую сущность полномочий следственного судьи при рассмотрении жалоб.

Реализация полномочий, которые предусмотрены для рассмотрения жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора в ходе досудебного расследования, состоит из *двух этапов*: подготовительных действий и судебного разбирательства жалобы.

На этапе подготовительных действий следственный судья изучает содержание жалобы; осуществляет проверку соблюдения сроков подачи жалобы; выясняет вопрос подсудности жалобы этому суду; проверяет надлежащим ли субъектом подана жалоба; решает вопрос о наличии оснований для возвращения жалобы, предусмотренных ч. 2 ст. 304 УПК Украины для отказа в открытии производства; устанавливает, подлежит ли обжалованию решение, действие или бездействие, указанное в жалобе; определяет дату судебного заседания; обеспечивает надлежащее извещение лиц, участие которых является обязательным согласно ч. 3 ст. 306 УПК Украины о времени и месте судебного заседания; принимает решение об истребовании материалов уголовного производства. К подготовительным действиям также относятся объявление об открытии судебного заседания по рассмотрению соответствующей жалобы, решение вопроса о возможности рассмотрения жалобы в случае неприбытия в судебное заседание лица, чье участие является обязательным, его защитника, представителя, следователя, прокурора, разъяснение прав лицам, которые принимают участие в судебном рассмотрении жалобы. На этапе подготовительных действий следственные судьи сталкиваются с проблемами реализации их полномочий, связанными с необходимостью вынесения ряда видов процессуальных решений, которые

не регламентированы УПК Украины, однако обусловлены правоприменительной практикой.

Следующим этапом рассмотрения жалобы является судебное разбирательство. На этом этапе следственный судья, реализуя свои полномочия, выслушивает доводы сторон, изучает материалы, приобщенные к жалобе, и осуществляет их анализ, выясняет у сторон, есть ли у них дополнения, и выходит в совещательную комнату для принятия решения. В совещательной комнате он оценивает основания для удовлетворения жалобы либо для отказа в её удовлетворении. По результатам рассмотрения жалобы следственный судья оглашает решение.

С.Л. Шаренко предлагает ввести общее (родовое) определение правомочного субъекта обращения в суд с жалобой на решение, действие, бездействие следователя или прокурора и разработать памятку о правах жалобщика [4, с. 49]. Однако такое утверждение вызывает сомнения, поскольку в редакции ст. 303 КПК Украины четко предусмотрена возможность оспаривания того или иного процессуального решения субъектом, определенным в ч. 1 ст. 303 УПК Украины. Исходя из этого, лицо, которое оспаривает то или иное решение, на момент подачи жалобы уже имеет процессуальный статус (заявителя, потерпевшего, подозреваемого и так далее) и соответствующие права. Учитывая изложенное, определение отдельного процессуального статуса жалобщика и наделение его правами, по нашему мнению, нецелесообразно.

Также необходимо рассмотреть вид процессуального решения, которое уполномочен принимать следственный судья в ходе реализации полномочий при рассмотрении жалоб. Существует несколько видов таких решений. Они подразделяются на: решения о направлении хода рассмотрения жалобы; промежуточные решения; решения, принятые по результатам рассмотрения жалобы. Последние, в свою очередь, делятся на правосоставительные и решения об отказе в удовлетворении жалобы.

К решениям о направлении хода рассмотрения жалобы следует отнести определения: о возвращении жалобы (ч. 2 ст. 304 УПК Украины) [5]; об отказе в открытии производства по жалобе (ч. 4 ст. 304 УПК Украины) [6]; о прекращении производства по жалобе (ч. 2 ст. 305 УПК Украины) [7]; об отводе участников уголовного судопроизводства (ст. 77, 78 УПК Украины).

Основания для принятия решения следственным судьей о прекращении производства по жалобе определены в ч. 2 ст. 305 УПК Украины. Поводом для принятия такого решения может быть: самостоятельная отмена следователем или прокурором своего решения, предусмотренного п. п. 1, 2, 5 и 6 ч. 1 ст. 303 УПК Украины; прекращение следователем или прокурором действий или бездействия, которые подлежат обжалованию; самостоятельная отмена прокурором решения, предусмотренного п. 3 ч. 1 ст. 303 УПК Украины. Обращает на себя внимание неточное формулирование ч. 2 ст. 305 УПК Украины, где указано, что следователь может самостоятельно отменить решения, которые обжалуются. Однако к его полномочиям не относится отмена таких решений. Согласно п. 7 ч. 2 ст. 36 УПК Украины, прокурор, осуществляя надзор за соблюдением законов при проведении досудебного расследования в форме процессуального руководства, уполномочен отменять незаконные и необоснованные постановления следователей. Решение об отказе в открытии производства следственный судья уполномочен принимать только в случае, если жалоба на решение, действие, бездействие следователя или прокурора не подлежит обжалованию (ч. 4 ст. 304 УПК Украины).

Под промежуточными следует понимать те виды решений следственного судьи, которые не являются окончательными и касаются организационных вопросов, а также

порядка рассмотрения жалобы. К ним относится решение ходатайств участников судебного разбирательства об отложении судебного заседания, о приобщении материалов, о рассмотрении жалобы без участия следователя, прокурора, о переносе даты и времени судебного разбирательства в связи с неявкой лица, подавшего жалобу.

Решения, принятые по результатам рассмотрения жалобы, предусматривают собой вынесение окончательного решения. Они делятся на те, которые направлены на восстановление нарушенных прав и решения об отказе в удовлетворении жалобы. Под правосоставительными решениями следует понимать такие, которые направлены на восстановление нарушенных в результате незаконного и необоснованного решения, действия или бездействия прав участника уголовного судопроизводства, а также отмену или прекращение действия незаконного решения. Вместе с тем, в правоприменительной практике часто встречаются случаи, когда следственные судьи, рассматривая жалобу, принимают решение о признании действий того или иного субъекта неправомерными. В этом усматривается выход за рамки полномочий, предусмотренных ч. 2 ст. 307 УПК Украины, поскольку такое решение не относится к правосоставительным и не может обеспечить таким образом решение проблемы, которая стала основанием для обращения с жалобой.

В зависимости от процедуры вынесения судебного решения следственным судьей, решения в рамках его полномочий можно разделить на те, которые он принимает в совещательной комнате, без выхода в совещательную комнату и решения, которые могут быть приняты как с выходом в совещательную комнату, так и без него.

В совещательной комнате следственный судья принимает решение об отводе участников уголовного производства и решения, которые являются результатом рассмотрения жалобы, поскольку их принятие требует детального анализа и оценки. Следственный судья должен установить, действительно ли имели место обстоятельства, на которые ссылаются стороны рассмотрения жалобы, оценить предоставленные для исследования документы, сопоставить их, и на основании совокупной оценки принять решение.

Без выхода в совещательную комнату могут быть приняты решения о направлении хода рассмотрения жалобы (удовлетворение ходатайств, решение вопроса о переносе судебного разбирательства, о его фиксации техническими средствами) и промежуточные решения (решение ходатайств участников судебного разбирательства об отложении судебного заседания, о приобщении материалов, необходимых для разрешения дела по существу, о рассмотрении жалобы без участия следователя, прокурора, о переносе даты и времени судебного разбирательства в связи с неявкой лица, подавшего жалобу или о предоставлении материалов уголовного производства стороной обвинения и т.д.).

Решение о возвращении жалобы и об отказе в открытии производства может быть принято как в совещательной комнате, так и без выхода в совещательную комнату. Это обусловлено моментом установления наличия оснований для принятия указанных процессуальных решений. Если такие обстоятельства установлены следственным судьей на этапе подготовительных действий, то решение может быть принято без назначения судебного заседания и, соответственно, без выхода в совещательную комнату. Но если следственный судья выявил такие обстоятельства на этапе судебного разбирательства жалобы, он обязан поставить этот вопрос на обсуждение сторон и выйти в совещательную комнату для принятия решения.

Сроки, в течение которых следственный судья обязан реализовать полномочия по рассмотрению жалобы,

можно разделить на те, которые должны быть реализованы на протяжении 72 часов и на протяжении 5 дней. К первой группе относятся полномочия по рассмотрению жалоб на бездействие следователя, прокурора, которое заключается в невнесении сведений об уголовном правонарушении в ЕГРСР после получения заявления или сообщения об уголовном правонарушении, о невозврате временно изъятого имущества в соответствии с требованиями статьи 169 УПК Украины, а также о неосуществлении других процессуальных действий, которые обязан совершить следователь или прокурор в определенный УПК Украины срок; решение следователя, прокурора о прекращении досудебного расследования; решение прокурора, следователя об отказе в признании лица потерпевшим; решения, действия, бездействие следователя или прокурора при применении мер безопасности; решение следователя, прокурора об отказе в удовлетворении ходатайства о проведении следственных (розыскных) действий, негласных следственных (розыскных) действий; решение следователя, прокурора об изменении порядка досудебного расследования и его производство согласно правилам, предусмотренным главой 39 УПК Украины.

К полномочиям, которые следственный судья может реализовать на протяжении 5 часов, относится рассмотрение жалобы на решение следователя или прокурора о прекращении уголовного производства и/или производства в отношении юридического лица.

Выводы. Таким образом, полномочия следственного судьи по рассмотрению жалобы на решения, действия или бездействие следователя, или прокурора в ходе досудебного расследования можно разделить на четыре группы: 1) в зависимости от этапов реализации полномочий можно выделить подготовительные действия и судебное разбирательство жалобы; 2) в зависимости от видов процессуального решения, которое уполномочен принять следственный судья в ходе рассмотрения жалобы, делятся на: решение о направлении хода рассмотрения жалобы; промежуточные решения; решения, принятые по результатам рассмотрения жалобы; 3) в зависимости от процедуры вынесения следственным судьей судебного решения его полномочия можно разделить на: те, которые следственный судья принимает в совещательной комнате или без выхода в совещательную комнату; а также те, принятие которых возможно как в совещательной комнате, так и без входа в неё; 4) в зависимости от сроков, в течение которых следственный судья обязан реализовать полномочия по рассмотрению

жалобы, их можно разделить на: те, которые должны быть реализованы не позднее семидесяти двух часов с момента поступления соответствующей жалобы и те, которые должны быть реализованы не позднее пяти дней.

Список использованной литературы:

1. Чистяков Н.Ф. Об укреплении гарантий прав обвиняемого в уголовном судопроизводстве. Проблемы правосудия и уголовного права. / Н.Ф. Чистяков. – Москва, 1978. – 187 с.
2. Анализ состояния осуществления судопроизводства в 2016 г. (по данным судебной статистики). Государственная судебная администрация Украины, высших специализированных судов, Верховного Суда Украины. 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/8CB8A0D97939D5B8C2258041004441BB](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/8CB8A0D97939D5B8C2258041004441BB)
3. Удалова Л.Д. Функция судебного контроля в уголовном процессе: [монография] / Л.Д. Удалова, Д.А. Савицкий, В.В. Рожнова, Т.Г. Ильева. – Киев, 2015. – 175 с.
4. Шаренко С.Л. Проблемные вопросы рассмотрения жалоб на решения, действия, бездействие следователя или прокурора / С.Л. Шаренко // Журнал гражданского и уголовного судопроизводства. – 2014. – № 5 (14). – С. 44–50.
5. Постановление Жмеринского районного суда Винницкой области от 24 июля 2017 г. Дело № 130/1794/ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67891316>
6. Постановление Ильичевского районного суда города Мариуполя Донецкой области от 28 сентября 2016 г. Дело № 264/5485/16-к [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/61739834>
7. Постановление Суворовского районного суда г. Херсона от 22 апреля 2014 г. Дело № 668/5181/14-к [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/50152574>.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Шапутко Светлана Владимировна – аспирант лаборатории исследования проблем досудебного расследования Национальной академии внутренних дел;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Shaputko Svetlana Vladimirovna – Postgraduate Student at the Laboratory of Investigation of Problems of pre-trial Investigation of National Academy of Internal Affairs;

0636364688o@gmail.com