

РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ В ИСТОРИИ РОССИЙСКОГО УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА (советский и постсоветский периоды)

1917 год стал очередной вехой в истории российского законодательства абсолютно во всех сферах, включая уголовное судопроизводство. Накопленный с момента проведения одной из самых демократичных российских реформ 1964 г. опыт не смог устоять в условиях новой политической власти. Пришедшая на смену царскому режиму новая власть ставила цели, которые были несовместимы с демократическими ценностями и не могли быть реализованы посредством заложенных в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г. достаточно либеральных механизмов. Результатом сложившейся ситуации стало разрушение накопленного в последние несколько десятилетий опыта и перечеркивание достижений отечественной правовой мысли. Весьма показательным в этой связи является высказывание В.И. Ленина о том, что «безусловной обязанностью пролетарской революции было не реформировать судебные учреждения... а совершенно уничтожить, смести до основания весь старый суд и его аппарат»¹. В число отвергнутых положений вошли идеи о необходимости разделения власти в государстве, самостоятельности и независимости суда, приоритете интересов личности над государственными и общественными интересами и др. Производство предварительного следствия постепенно было изъято из компетенции судебного ведомства², а функция обеспечения законности в деятельности органов расследования на досудебных стадиях уголовного судопроизводства постепенно была передана прокурору³. Последствием подобных изменений стало существенное сужение функции судебного контроля за предварительным расследованием.

* © Цапаева Т.Ю., Яблоков В.А., 2008

Цапаева Татьяна Юрьевна — канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики, Самарский государственный университет

Яблоков Вячеслав Анатольевич — канд. юрид. наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики, Самарский государственный университет

По законодательству первых лет советской власти действия и решения, ограничивающие наиболее важные права граждан и требовавшие ранее разрешения суда, принимались следователем самостоятельно и не требовали утверждения судом. Так, согласно УПК РСФСР 1923 г. следователь своей властью мог наложить арест на имущество (ст. 121, 121^a), избрать любую меру пресечения, включая арест (ст. 143-161), произвести обыск или выемку (ст. 175). Справедливости ради все же следует отметить, что тайна переписки была поставлена под особую охрану государства, поскольку выемка почтово-телеграфной корреспонденции допускалась только с разрешения прокурора (ст. 186).

Существенные изменения претерпел также институт судебного обжалования, оставленный законодателем в чрезвычайно урезанной форме. Жалобы на действия органов дознания разрешались следователем (ч. 2 ст. 107), а нарушающие или стесняющие права участвующих в деле лиц действия следователя обжаловались прокурору (ст. 212). Лишь в случае несогласия следователя или жалобщика с постановлением прокурора жалоба поступала на рассмотрение Губернского суда (ст. 220). Однако процессуальные последствия удовлетворения жалобы судом были не вполне ясны. Вопрос о том, должен ли был суд отменить действие, нарушившее права гражданина, и признать полученные с его помощью доказательства недопустимыми или нет, не получил детальной регламентации и всецело оставлялся на усмотрение суда (ст. 57). Отрицательной чертой института обжалования явилось также установление сжатых сроков для принесения жалобы – в течение семи суток с того дня, когда жалобщнику стало известно об обжалуемом действии, однако «подача жалобы на избрание меры пресечения, на медленность действий и незаконные действия следователя не ограничена никаким сроком» (ст. 215).

Не в полной мере согласуется с приведенными положениями механически заимствованные из Устава уголовного судопроизводства нормы об обязанности каждого судьи, обнаружившего в пределах своего участка или района содержание кого-либо под стражей без законного постановления уполномоченных на то органов или свыше срока, установленного законом или судебным приговором, либо не в надлежащем месте заключения или не в надлежащих условиях, соответственно немедленно освободить неправильно лишенного

свободы или принять меры к восстановлению условий содержания (ст. 6, 7). Если Устав предоставлял арестованным право подавать жалобу непосредственно в суд, то отсутствие такого права в УПК 1923 г. делало данную норму исключительно декларативной в силу отсутствия процессуального механизма ее реализации.

Непосредственный контроль суда по УПК 1923 г. был сохранен лишь за решением следователя о прекращении, приостановлении и возобновлении производства по делу. Выявив основания для прекращения дела, следователь должен был составить мотивированное постановление и направить его в суд, который утверждал принятое решение либо возвращал дело на дополнительное расследование со своими указаниями (ст. 203). Однако правом прекращения дела обладал и сам следователь по материалам дознания. В данном случае закон предоставлял сторонам право обжаловать указанное решение следователя в суд в течение семи суток с момента объявления постановления (ст. 222). Приостановление же и возобновление производства по делу согласно ст. 204, 205 УПК являлось исключительной компетенцией суда.

Приведенные положения свидетельствуют о тенденции на сужение непосредственного (прямого) судебного контроля и перенесение контрольных полномочий суда с досудебных стадий на судебные, которая прослеживалась и в более позднем законодательстве советского периода.

Принятый 27.10.1960 г. УПК РСФСР был также разработан в русле усиления прокурорского надзора за предварительным расследованием и полностью исключил прямой непосредственный судебный контроль за действиями и решениями органов, осуществляющих производство по делу. Согласно закону все действия и решения следователя и лица, производящего дознание, ограничивающие наиболее важные права граждан в ходе предварительного расследования, требуют санкции прокурора, а не разрешения суда, либо совершаются ими самостоятельно. Первоначальная редакция УПК не предусматривала никакого участия суда в ограничении органами расследования права на свободу и личную неприкосновенность (задержание и арест), неприкосновенность жилища и частной собственности (обыск, выемка, наложение ареста на имущества), тайны переписки (арест и выемка почтово-телеграфной корреспонден-

денции). Из компетенции суда были также изъяты полномочия по проверке законности и обоснованности прекращения, приостановления и возобновления производства по делу. Более того, по новому законодательству полностью исключалась возможность принесения жалобы на действия органов расследования в суд. Обжалование действий органа дознания и следователя допускалось только прокурору, а жалобы на действия и решения прокурора рассматривались вышестоящим прокурором.

Возможность проконтролировать проведенное расследование суд имел лишь после поступления к нему дела с обвинительным заключением, что не могло в полной мере обеспечить быстрого и эффективного восстановления нарушенных в ходе досудебного производства по делу прав участников процесса.

Подобная законодательная регламентация института судебного контроля за предварительным расследованием вполне соответствовала духу существовавшей в нашей стране административно-командной системы и доктрине приоритета охраны интересов общества и государства относительно прав отдельно взятой личности. Единственной функцией суда считалось осуществление правосудия, а контролировать законность деятельности государственной власти, в том числе и органов расследования, был призван прокурор. Сформировавшаяся и укрепившаяся за годы советской власти концепция прокурорского надзора как высшего надзора за исполнением законов в государстве⁴ исключала возможность контроля за законностью со стороны суда, что вполне согласовывалось с отведенной ему ролью. Суд, вместе с другими органами государства, фактически составлял единую систему, призванную выполнять волю партийной элиты и бороться с инакомыслием. Отрицание принципа разделения властей и независимости судей не допускало и мысли о наличии у суда контрольных полномочий.

Подобное положение сохранялось вплоть до второй половины 80-х годов XX в., когда обозначился переход к коренному реформированию российского общества и государства. Произошедший в ходе реформ отказ от авторитарного режима, демократизация всех сфер общественной жизни породили необходимость отказа от многих устоявшихся постулатов и учета исторического опыта России,

а также мирового опыта — всех достижений современной научной мысли.

Конец 80-х — начало 90-х годов ознаменовали собой новую эпоху в развитии правовой системы нашей страны, одной из важнейших составляющих которой являлась разработка уголовно-процессуального законодательства, соответствующего духу времени и решающего насущные для современной России задачи: признание судебной власти арбитром в правовых спорах, обеспечение и защита прав человека и др. Это просто вынудило законодателя вернуться к отвергнутой в советский период концепции сдерживания обвинительного аппарата государства в сфере вмешательства в жизнь человека и ограничения его прав посредством судебной власти.

Возрождение института судебного контроля за деятельностью органов предварительного расследования обусловлено признанием и законодательным закреплением принципа разделения властей, сущность которого заключается в сдерживании одной ветвью власти других. Эффективное действие такого механизма «сдержек» и «противовесов» возможно только при наличии у каждой из ветвей государственной власти определенных полномочий по отношению к другим. Укрепление самостоятельности и независимости судебной власти, сосредоточение в ее руках функций социального арбитража, расширение возможностей суда в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина приводят к постепенному закреплению за судом роли гаранта законности в деятельности других органов государства. В сфере уголовного судопроизводства квинтэссенцией такого контроля является совокупность полномочий суда по проверке законности и обоснованности действий и решений органов, осуществляющих уголовное преследование.

Очевидно, что подобные полномочия не появились одномоментно, и даже в историческом контексте последних двух десятилетий законодательное формирование института судебного контроля за предварительным расследованием происходило поэтапно и не завершилось до сих пор.

Еще в 1987 г. Т.Г. Морщакова и И.Л. Петрухин правильно отмечали, что судебный контроль «не должен ограничиваться проверкой деятельности органов расследования, осуществляемой после передачи дела в суд»⁵. Первые шаги на пути нормативного закрепления су-

дебного контроля за расследованием были сделаны еще 23.05.1992 г., когда действующий УПК РСФСР был дополнен ст. 220¹ и 220², обязавшими суд по жалобам заинтересованных лиц проверить законность и обоснованность ареста и продления срока содержания под стражей. К сожалению, законодательное закрепление деятельности суда по проверке законности и обоснованности деятельности органов расследования на отраслевом уровне этим ограничилось. Однако принятая 12.12.1993 г. Конституция РФ содержит ряд норм, которые как прямо, так и косвенно регламентируют контрольную деятельность суда в уголовном процессе. К их числу следует отнести положения ст. 18, 23, 25, 45, 46, 52, 53, а также не работавшее вплоть до принятия нового УПК РФ правило об аресте подозреваемого и обвиняемого только по судебному решению, предусмотренное ст. 22 Конституции РФ. Предоставленная Основным законом страны возможность обжалования в суд любого действия и решения органов государственной власти и должностных лиц (ст. 46) является весьма прогрессивным новшеством, которое не закреплено и не могло быть закреплено в УПК РСФСР, основанном на традиционно-консервативных правовых позициях. Несоответствие предусмотренного ст. 218 и 220 УПК порядка обжалования действий и решений органов расследования этому конституционному правилу побудило Конституционный Суд РФ вынести несколько постановлений по этому поводу⁶. Созданные высшим органом конституционного Контроля нормы существенно расширили пределы судебного контроля за предварительным расследованием.

Кроме того, контрольная деятельность суда в сфере уголовного процесса с момента вступления в силу Конституции РФ стала регламентироваться также рядом международно-правовых актов, которые являются частью правовой системы России и имеют высшую юридическую силу. Так, согласно ст. 8 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948 г., «каждый человек имеет право на эффективное восстановление в правах компетентными национальными судами в случаях нарушения его основных прав, предоставленных ему конституцией или законом»⁷. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г. в п. «b» ч. 3 ст. 2 предусматривает обязанность государства «обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, уста-

навливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты»⁸. Согласно ст. 9 этого же акта «каждое арестованное или задержанное по уголовному обвинению лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение»⁹. К числу международных норм, касающихся судебного контроля за предварительным расследованием, относятся положения, закрепленные в Декларации основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью от 29.11.1985 г., в Своде принципов защиты всех лиц, подвергающихся задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, от 9.12.1988 г. и др.

Таким образом, снятие «железного занавеса», открытие России для мирового сообщества вынудило политическую элиту нашей страны в 90-х годах прошлого века признать ряд международно-правовых актов, символизирующих демократические устои стран, их реализующих. В этой связи еще более обострилась ситуация, развившаяся в несоответствии смысла и содержания признаваемых Россией международных норм, а также положений, основанных на данных нормах, Конституции РФ, с отраслевым законодательством в стране. Данное обстоятельство привело к очередной активизации работ по подготовке нового УПК России.

Что интересно, изменение взглядов ученых на проблему судебного контроля за предварительным расследованием можно проследить на основе анализа Проекта УПК после первого и второго чтения. Проект УПК РФ, принятый в первом чтении Государственной Думой, позволял говорить об известном консерватизме его авторов и определенном шаге назад в отношении уже частично оформившейся контрольной функции суда. Проект предусматривал обжалование действий и решений государственных органов и должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу. Однако речь идет лишь о жалобах «на отказ в приеме заявления о преступлении, или нарушения закона при отказе в возбуждении уголовного дела, приостановлении или прекращении уголовного дела, если... жалоба

не была удовлетворена прокурором или не разрешена в установленном настоящим Кодексом срок» (ст. 127)¹⁰.

С удовлетворением следует отметить, что после второго чтения правовая регламентация института обжалования кардинально изменилась. Согласно ст. 125 Проекта «постановления дознавателя, следователя, прокурора об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а равно иные их действия (бездействие) и решения, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, могут быть обжалованы в суд». Очевидна тенденция расширения предмета судебного обжалования. Именно эта формулировка закреплена в действующем УПК РФ.

Следует отметить, что и после вступления в силу УПК РФ научная дискуссия по проблеме судебного контроля не завершилась. Одна из причин этого – мнение ряда ученых, что даже новый УПК РФ не является надлежащей гарантией прав и свобод человека и гражданина, поскольку не обеспечивает возможности беспробельного обжалования действий и решений органов расследования и прокурора, т.к. включает только действия и решения, связанные с ограничением конституционных прав граждан.

При этом ряд ученых считает достаточной сформулированную в ст. 125 УПК РФ норму, регламентирующую возможность обжалования актов органов уголовного преследования в суд. В частности, позиция В.А. Лазаревой по определению сферы судебного обжалования основана на Постановлении Конституционного Суда РФ от 23.03.1999 г.; она отмечает, что в предмет судебного обжалования входят только те действия и решения органов расследования, которые порождают последствия, выходящие за рамки уголовно-процессуальных отношений, и существенно ограничивают конституционные права и свободы личности¹¹.

На наш взгляд, практическое применение данного критерия невозможно. Во-первых, все действия и решения органов расследования затрагивают не только уголовно-процессуальные отношения. В первую очередь к числу связанных с уголовно-процессуальными следует отнести личные неимущественные отношения по поводу чести и достоинства гражданина. Примечательно в этом плане вы-

сказывание В.М. Лебедева: «Если принять во внимание, что в ходе предварительного расследования преступных деяний очень мало решений и действий (бездействия), которые были бы нейтральными по отношению к правам и свободам граждан, то поле для обжалования в суд — достаточно широкое»¹². Во-вторых, категория «существенное ограничение» носит оценочный характер. Если, по мнению гражданина, органы расследования существенным образом вторгаются в область гарантированных ему Конституцией прав и свобод, то позиция по этому вопросу суда, отказывающего в принятии жалобы к производству ввиду несущественности ограничения права гражданина, может быть абсолютно противоположной, что отнюдь не означает ее правильности. Кроме того, должным образом оценить «существенность» ограничения прав и свобод человека суд в ряде случаев может только в ходе исследования обстоятельств дела, чего без рассмотрения жалобы сделать нельзя. Как оценить существенность умаления чести и достоинства личности? Реализация предложения В.А. Лазаревой может привести к необоснованным отказам со стороны судов в приеме и рассмотрении жалобы, а следовательно, к ограничению права на судебную защиту.

Наконец, нельзя не отметить, что «по степени "насыщенности" принуждением уголовный процесс занимает первое место среди всех известных нашему праву процедур»¹³. Осуществляемое следственными органами уголовное преследование представляет собой такую сферу деятельности государства, которая «всегда так или иначе связана с принуждением, с предусмотренным законом ограничением конституционных прав и законных интересов граждан»¹⁴. Для предупреждения и устранения возможных нарушений, необоснованных или незаконных ограничений прав граждан в данной сфере государственной деятельности больше, чем в какой-либо другой, необходимо создать надежную систему гарантий прав граждан, одной из которых является институт судебного обжалования действий и решений органов расследования¹⁵.

Между тем, основанная на мнении судей Конституционного Суда РФ позиция В.А. Лазаревой сводится к защите практически всех прав гражданина, за исключением наиболее важных в сфере расследования преступлений — собственно уголовно-процессуальных. Признавая судебный контроль в форме обжалования одной

из важнейших гарантий прав и свобод личности в уголовном процессе, а также достижения целей уголовного судопроизводства, мы считаем невозможным исключение из его предмета тех действий и решений, которые связаны с ограничением процессуальных прав участников процесса. Предложение об отложении судебной защиты в данном случае до судебных стадий представляется нам небесспорным. В частности, отказ следователя в удовлетворении ходатайства обвиняемого о производстве следственного действия (например, повторной экспертизы), который можно обжаловать только прокурору, способен привести к тому, что при поступлении уголовного дела в суд возникнет необходимость направления его на дополнительное расследование, в ходе которого будут получены данные, свидетельствующие о невинности обвиняемого. В течение же всего предыдущего периода этот гражданин будет находиться под пресом уголовно-процессуального принуждения: подписка о невыезде; необходимость в рабочее время являться по вызовам следователя для производства следственных действий, что уже является ограничением его конституционного права на труд. Если при этом учесть, что в российской практике встречаются случаи расследования уголовных дел по два, три и даже четыре года, то ограничение возможности обжалования участниками процесса актов органов расследования, последствия которых не выходят за рамки уголовно-процессуальных отношений, только при переходе дела в судебную стадию не обеспечит эффективной защиты прав граждан.

Изложенное позволяет нам сделать несколько выводов.

Во-первых, советский период развития уголовно-процессуального законодательства России характеризуется полным отказом от судебного контроля за предварительным расследованием, что было обусловлено существующим политическим режимом, для которого не характерна забота о правах человека и необходимости их защиты.

Во-вторых, демократизация России, начавшаяся одновременно с завершением советской эпохи, породила необходимость восстановления в постсоветском законодательстве ряда норм, существовавших еще в Уставе уголовного судопроизводства 1864 г.

В-третьих, механическое заимствование положений законодательства XIX в. было невозможно, требовало его критического осмысления и адаптации к условиям современности, что породило

серьезную научную дискуссию относительно сущности судебного контроля за предварительным расследованием и его пределов.

В-четвертых, результатом дискуссии стало закрепление в УПК РФ нормы об обжаловании в суд действий и решений органов расследования и прокурора, которая может быть истолкована неоднозначно и не позволяет четко определить, все ли действия (бездействие) или решения органов уголовного преследования могут подлежать контролю со стороны суда.

В-пятых, становление судебного контроля за расследованием в уголовно-процессуальном законодательстве России — это длительный процесс, имеющий определенные тенденции и требующий серьезного научного обоснования. Поэтому на ученых-процессуалистах лежит большая ответственность за разработку эффективных форм судебного контроля. Опыт прошлых лет свидетельствует о необходимости взвешенного подхода к решению проблемы судебного контроля, которая стала краеугольным камнем в вопросе обеспечения и защиты конституционных и иных прав человека в уголовном процессе. Принятие одной из существующих в теории уголовного процесса моделей судебного контроля за предварительным расследованием не должно быть основано исключительно на реальности ее воплощения в жизнь в данный момент. Безусловно, выбор той или иной концепции отчасти предопределен практикой, т.е. совокупностью финансовых, организационных и других возможностей государства. Однако это чрезвычайно ответственный шаг, от которого зависит степень защищенности личности и, соответственно, либо приближение, либо удаление от идеи построения в России правового государства. Поэтому актуальнейшей задачей современных ученых является разработка такой модели судебного контроля за предварительным расследованием, которая будет наиболее полно соответствовать основополагающим принципам правового государства и станет реальной преградой на пути нарушения прав личности и злоупотреблений со стороны органов государства.

Примечания

¹ Ленин, В.И. Очередные задачи Советской власти // В.И. Ленин. Полное собрание сочинений. — М.: Изд-во политической лит-ры, 1981. — 5-е изд. — Т. 36. — С. 162-163.

² Однако в УПК РСФСР 1923 г. еще сохранялся институт судебных следователей. (Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР // Собрание Узаконений. – 1923. – №7. – Ст. 106). Лишь «в 1927-1928 гг. состоялась передача следственного аппарата из органов суда в органы прокуратуры. С этого момента без формального изменения статей УПК прокурор стал руководителем предварительного следствия» (см.: Чельцов, М.А. Советский уголовный процесс. – М.: Юрид. лит., 1951. – изд. 2-е, перераб. – С. 61).

³ Согласно ст. 107, 118 и 384 УПК РСФСР 1923 г. общий надзор за дознанием и следствием, в том числе производимым следователями при губернских судах, осуществлял прокурор, а надзор за производством дознания по конкретным делам осуществлял также и следователь.

⁴ Положение о деятельности прокуратуры как высшем надзоре за точным исполнением и соблюдением законов было закреплено как в Конституции СССР 1977 г. (ст. 164), так и в Законе «О прокуратуре СССР» 1979 г. (ст. 1).

⁵ Моршакова, Т.Г. Оценка качества судебного разбирательства (по уголовным делам) / Т.Г. Моршакова, И.Л. Петрухин. – М.: Наука, 1987. – С. 46.

⁶ См., например, Постановления Конституционного Суда РФ от 13.11.95 г., 28.04.98 г., 23.03.99 г.

⁷ Международные акты о правах человека: сборник документов. – М.: НОРМА-ИНФРА·М, 2000. – С. 40.

⁸ Там же. – С. 54.

⁹ Там же. – С. 56.

¹⁰ Более широкий взгляд предложен авторами Модельного УПК, в котором предусматривается возможность принесения жалоб на незаконность и необоснованность всех решений и действий органов расследования, но с обязательным предварительным обращением к прокурору (ст. 331). См.: Модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств-участников СНГ. Рекомендательный законодательный акт // Приложение к «Информационно-бюллетеню». – 1996. – №10.

¹¹ См.: Лазарева, В.А. Судебная защита в уголовном процессе РФ: проблемы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук / В.А. Лазарева. – Самара, 2000. – С. 192-193.

¹² Лебедев, В.М. Становление и развитие судебной власти в РФ / В.М. Лебедев. – М., 2000. – С. 77.

¹³ Петрухин, И.Л. Свобода личности и уголовно-процессуальное принуждение (Общая концепция. Неприкосновенность личности) / И.Л. Петрухин. – М.: Наука, 1985. – С. 4.

¹⁴ Слепнева, И.Е. Проверка судом законности и обоснованности процессуальных решений органов расследования в досудебных стадиях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.Е. Слепнева. – Волгоград, 1998. – С. 16.

¹⁵ См.: Шварц, О.А. Организационные и процессуальные гарантии права человека и гражданина на судебную защиту (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Шварц. – М., 1999. – С. 10.