

## О ПРЕДЕЛАХ ПРАВА ОБЖАЛОВАНИЯ В ДОСУДЕБНЫХ СТАДИЯХ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА ON THE LIMITS OF THE RIGHT OF APPEAL IN THE PRE-TRIAL STAGES OF THE CRIMINAL PROCESS

ГОРШКОВА Ксения Николаевна,

аспирант кафедры уголовного процесса

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия».

410002, Россия, Саратовская область, г. Саратов, ул. Комсомольская, 34/38.

E-mail: enhva.tchenel@yandex.ru;

GORSHKOVA Ksenia Nikolaevna,

postgraduate student of the Department of Criminal Procedure of the Saratov State Law Academy.

410002, Russia, Saratov region, Saratov, Komsomolskaya str., 34/38.

E-mail: enhva.tchenel@yandex.ru

**Краткая аннотация: Введение.** Право на обжалование процессуальных действий и решений – уголовно-процессуальный механизм, содействующий защите прав участников уголовного процесса через обращения к должностным лицам органов предварительного расследования, прокуратуры, суда через подачу жалобы и ходатайства. Обжалование в досудебном производстве, законодательно закреплено главами 15 и 16 УПК РФ, но требует дополнительных уточнений для установления его пределов, так как существенные недоработки данного механизма, например пробелы в ст. 124 УПК РФ являются препятствием для реализации права на обжалование. **Цель.** Основной целью настоящей статьи является выявление и восполнение пробелов в уголовно-процессуальном законодательстве по вопросам обжалования на досудебных стадиях уголовного процесса. **Методологическая основа:** Для достижения поставленных целей настоящего исследования была использована комплекс общенаучных и частнонаучных методов познания: диалектический метод, метод анализа и синтеза составных частей, отдельных признаков понятий, логический метод, социологический, исторический и формально-логический методы, сравнительно-правовой анализ. **Результаты.** Автором предложена идея создания коллегиального органа в СК РФ и МВД РФ «Комиссия по жалобам», которая вправе рассматривать жалобы и ходатайства участников уголовного судопроизводства. Представлена авторская концепция границ права на обжалование. **Выводы.** Право на обжалование имеет связь с возможностями по принятию решений государственных органов и должностных лиц, обладающих полномочиями на досудебных стадиях. Данное право имеет два уровня границ по предмету: первый – видимый (закрепленный в уголовно-процессуальном законодательстве), который выводится методом исключения из УПК РФ, и противостоящий ему второй – гипотетический (связанный с предложениями по изменению уголовно-процессуального законодательства).

**Abstract: Introduction.** The right to appeal against procedural actions and decisions is a criminal procedure mechanism that helps protect the rights of participants in criminal proceedings through appeals to officials of the preliminary investigation bodies, the prosecutor's office, and the court through the filing of complaints and petitions. Appeal in pre-trial proceedings is legally enshrined in Chapters 15 and 16 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, but requires additional clarifications to establish its limits, since significant flaws in this mechanism, such as gaps in art. 124 of the Code of Criminal Procedure, are an obstacle to the exercise of the right to appeal. **Goal.** The main purpose of this article is to identify and fill in gaps in the criminal procedure legislation on issues of appeal at the pre-trial stages of the criminal process. **Methodological basis:** To achieve the goals of this study, a set of general scientific and private scientific methods of cognition was used: the dialectical method, the method of analysis and synthesis of components, individual features of concepts, the logical method, sociological, historical and formal logical methods, comparative legal analysis.

**Ключевые слова.** Право на обжалование, пределы обжалования, суд, прокурор, следователь, руководитель следственного органа, процессуальные действия, стадии досудебного производства.

**Keywords.** The right to appeal, the limits of appeal, the court, the prosecutor, the investigator, the head of the investigative body, procedural actions, the stages of pre-trial proceedings.

**Для цитирования:** Горшкова К.Н. О пределах права обжалования в досудебных стадиях уголовного процесса // Право и государство: теория и практика. 2025. № 5. С. 451-454. [http://doi.org/10.47643/1815-1337\\_2025\\_5\\_451](http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_451).

**For citation:** Gorshkova K.N. On the limits of the right of appeal in the pre-trial stages of the criminal process // Law and state: theory and practice. 2025. No. 5. pp. 451-454. [http://doi.org/10.47643/1815-1337\\_2025\\_5\\_451](http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_5_451).

**Статья поступила в редакцию: 06.03.2025**

Предоставление права на обжалование на досудебных стадиях уголовного процесса это залог проведения справедливого и объективного предварительного следствия по уголовному делу. Подача жалоб на действия(бездействия) сотрудников правоохранительных органов прокурору в рамках ст. 124 УПК РФ один из популярных способов отстоять и восстановить свои нарушенные права и свободы. Некоторые РСО и прокуроры совершают нарушение, немотивированно отказывают лицу в рассмотрении его обращения. Присутствует прямая корреляция немотивированных отказов с низкой эффективностью указаний, которые должностные лица, обладающие полномочиями на досудебных стадиях уголовного судопроизводства, дают следователю и дознавателю, направленные на устранение нарушений норм УПК РФ.

В отечественном уголовно-процессуальном законодательстве существует пробел – не разработаны нормы устанавливающие границы права на обжалование на досудебных стадиях, а именно в ст. 124 УПК РФ нет слов о том, по какой причине РСО и прокурор могут отказать в рассмотрении жалобы, так как отсутствует перечень причин для отказа в рассмотрении жалобы. Не урегулирован данный вопрос и в Приказе Генпрокуратуры России от 30.01.2013 N 45 (далее-Инструкция). В п. 4.14 Инструкции есть лишь указание на то, какое решение по результатам рассмотрения может принять прокурор – это «удовлетворено» или «отклонено» поступившие обращения.

Так под «удовлетворено» - меры принятые по обращению привели к полному или частичному восстановлению нарушенных прав. А «отклонено» - требования заявителя, признаны необоснованными. Законодатель не предусмотрел критерии, которым должен руководствоваться прокурор, принимая решение.

Помимо выше сказанного необходимо помнить что, в ч. 2.5 Инструкции сказано, что «жалобы на действия (бездействие) и решения сотрудников правоохранительных органов, прокурора, судебные акты, принимаемые на досудебных стадиях уголовного процесса, проверяются в рамках УПК РФ»<sup>1</sup>.

Мы убеждены, что для решения этой проблемы необходимо на законодательном уровне определить критерии, по которым обращения могут быть отклонены. Это позволит устранить правовую неопределенность, которая затрудняет подачу жалоб на досудебном этапе уголовного процесса. Для подтверждения этой мысли рассмотрим показатели статистики по некоторым регионам страны, находящимся в разных федеральных округах.

Так, по данным прокуратуры Саратовской области за 2023 год, выявлено нарушений закона 67348 за аналогичный период прошлого года (далее АППГ) – 59153, внесено требований об устранении нарушений законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ – 3697 АППГ-3571, составлено представлений и отчетов о восстановлении прав- 1138 АППГ-1116<sup>2</sup>. В течение 10 месяцев 2024 года выявлено нарушений закона – 59467. Подготовлено требований об устранении нарушений законодательства в порядке п. 3 ч. 2 ст. 37 УПК РФ – 2887, внесено представлений и информации об устранении нарушений – 1072<sup>3</sup>. Как мы видим, процент удовлетворенных жалоб крайне мал, основываясь на этом, мы делаем вывод, что остальным заявителям было отказано в реализации права на обжалование. К сожалению, в своем исследовании мы не можем сослаться на данные судебной статистики по применению ст. 125 УПК РФ о судебном признании отказа прокурора как незаконного и необоснованного, так как она никогда не велась публично.

По статистическим данным Прокуратуры Республики Карелии за 2023 год выявлено прокурором нарушений закона - 28880 АППГ – 29517. В соответствии с нормами статьи 37 УПК РФ в 2023 году было направлено, требований 2585, а в 2022 году 2589. Представлений в 2023 году вынесено- 258, в 2022 - 261<sup>4</sup>.

Как мы видим из приведенных выше данных, существует диспропорция между преобладающим количеством выявленных нарушений и принятых для их устранения актов прокурорского реагирования. Официально опубликованной статистики по немотивированным отказам в рассмотрении жалоб нет, и мы можем только предполагать их количество.

Среди тех жалоб, что остались неудовлетворенными, есть доля тех, по которым было отказано в рассмотрении, без мотивированного обоснования об отсутствии нарушений действующего уголовно-процессуального законодательства.

Проанализировав данные, мы сделали вывод, что процент разрешенных заявлений, крайне мал, а количество отказов в рассмотрении жалоб растет с каждым годом, пропорционально росту количества поступающих жалоб в прокуратуру.

Причин подобного явления несколько: нежелание сотрудников прокуратуры работать в соответствии с законами России, пробелы в законодательстве (ст.124 УПК РФ), злоупотребление участниками уголовного процесса своим правом на обжалование. Возникает ряд вопросов. Первый из них: где проходит граница права по предмету на обжалование прокурору? И второй: существует ли она и так ли необходима в уголовном процессе?! В каком случае отказ в рассмотрении и реализации права на обжалование законен, а в каком нет?

Если мы обратимся к ст.124 УПК РФ, то не увидим ответа на данный вопрос. Нет указания на пределы обжалования и в ст. 39 УПК РФ, что является законодательным пробелом. Не раскрыт вопрос границ обжалования по предмету и в Приказе Генерального прокурора № 487 от 24 августа 2021 года<sup>5</sup>.

Ученые-процессуалисты не имеют единого мнения по данному вопросу. Так Н.В. Горак считает, что «пределы обжалования прокурору – это процессуальные границы, в рамках которых допустимо обращение к прокурору для возвращения законности, нарушенной должностными лицами правоохранительных органов на досудебных стадиях уголовного процесса» [1, с. 78]. По мнению Безруких Е.С. и Сидорова В.В., предмет обжалования прокурору не ограничен, и обжаловать, возможно, любое нарушение [2, с. 27].

Мы придерживаемся аналогичного мнения, как и перечисленные ранее авторы, что пределы обжалования прокурору играют важную роль на досудебной стадии. Именно граница права на обжалование определяет возможности обжалования того или иного действия (бездействия) следователя, дознавателя, а в соответствии с этим, все участники уголовного процесса могут подать жалобу.

Наша концепция о границах права на обжалование базируется на том, что эти границы определяется характером обжалуемых действий и возможными нарушениями, которые могут быть выявлены в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством на его первых двух стадиях. Главная из них - это видимая (закрепленная в уголовно-процессуальном законодательстве), которая вычленяется методом исключения отдельных положений из УПК РФ, и вторая граница связана с гипотетическим перечнем всех возможных нарушений УПК РФ, который на законодательном уровне не закреплен. Этот уровень границы состоит из всех возможных нарушений УПК РФ на досудебных стадиях. Он «подвижный», поскольку при малейшем изменении уголовно-процессуального законодательства подстраивается под действующий

<sup>1</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 30.01.2013 N 45 (ред. от 05.06.2024) "Об утверждении и введении в действие Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации" // Сайт Консультант Плюс // URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_141740/ede53b60026e7d00518b72c68f7a4e0fd40d2a50/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_141740/ede53b60026e7d00518b72c68f7a4e0fd40d2a50/) (дата ознакомления 08.10.2024).

<sup>2</sup> Основные результаты прокурорской деятельности прокуратуры Саратовской области за 2023 г.// Прокуратура Саратовской области//URL: [https://epp.genproc.gov.ru/web/proc\\_64/activity/statistics/office/result?item=93062547](https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_64/activity/statistics/office/result?item=93062547) (дата ознакомления 08.10.2024).

<sup>3</sup> Основные результаты прокурорской деятельности прокуратуры Саратовской области за 10 месяцев 2024 г.// Прокуратура Саратовской области// URL: [https://epp.genproc.gov.ru/web/proc\\_64/activity/statistics/office/result?item=99092009](https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_64/activity/statistics/office/result?item=99092009) (дата ознакомления 08.10.2024).

<sup>4</sup> Итоги работы органов прокуратуры Республики Карелия за 2023 год// Прокуратура Республики Карелии//URL: [https://epp.genproc.gov.ru/web/proc\\_10/activity/statistics/office/result?item=92919176](https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_10/activity/statistics/office/result?item=92919176) (дата ознакомления 23.05.2024).

<sup>5</sup> Приказе Генерального прокурора № 487 от 24 августа 2021 года «О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа и прокурора»/ Сайт Консультант плюс URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_394629/?ysclid=m3ybnmclcy854339785](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_394629/?ysclid=m3ybnmclcy854339785) (дата ознакомления 10.08.2024)

закон. Именно поэтому невозможно прописать все возможные варианты нарушений в одной статье УПК РФ, разделив этим право на обжалование, для различных участников уголовного процесса.

Консолидируя высказанные ранее мысли, мы полагаем необходимо выделить в рамках закона границы права на обжалование списком тех действий (бездействий), которые нельзя обжаловать в общем порядке прокурору и РСО.

Рассмотрим перечень действий (бездействий), которые не обжалуются прокурору и РСО, а только в суд в рамках рассмотрения уголовного дела по существу: отказ следователя и дознавателя в проведении процессуальных действий по собиранию и проверке доказательств; отказ следователя и дознавателя в возбуждении перед судом ходатайства о прекращении уголовного дела или уголовного преследования и назначении лицу меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа; постановления следователя о привлечении лица в качестве обвиняемого; о назначении судебной экспертизы.

Перечисленными ранее нарушениями необходимо дополнить ст. 125 УПК РФ, включив в нее ч.1.1, в следующей редакции: «В рамках судебного контроля не рассматриваются жалобы на: отказ следователя и дознавателя в проведении процессуальных действий по собиранию и проверке доказательств; отказ следователя и дознавателя в возбуждении перед судом ходатайства о прекращении уголовного дела или уголовного преследования и назначении лицу меры уголовно-правового характера в виде судебного штрафа; постановления следователя о привлечении лица в качестве обвиняемого; о назначении судебной экспертизы. Данные жалобы подлежат рассмотрению только в судебном разбирательстве».

Помимо этого, нужно уделить внимание промежуточным судебным решениям, которые были приняты на стадии предварительного расследования, они могут быть обжалованы только в порядке апелляции в вышестоящий суд.

В области уголовного судопроизводства есть существенная проблема, которая заключается в том, что жалобы на этапе предварительного следствия рассматриваются недостаточно эффективно. Одной из причин этой проблемы является, то, что законодательства в этой сфере не до конца проработано. Так, прокурор, получив жалобу на действия (бездействия) следователя может в рамках ст.37 УПК РФ требовать устранения существующих нарушений ФЗ при производстве предварительного расследования, а следователь имеет право не согласиться с этим решением. Необходимо отметить, что данный механизм обжалования имеет низкий коэффициент полезного действия, поскольку связан с необходимостью согласования своего решения с руководителем следственного органа, а он доводит до сведения прокурора о своем решении (ч.3 ст. 38 УПК РФ), и в большинстве случаев будет продолжать отстаивать первоначальное решение, принятое его сотрудниками.

В действующей редакции УПК РФ прокурор не наделен полномочиями, отменять действия следователя РСО, кроме случаев, перечисленных в ст. 214 УПК РФ.

В п.2. ч.1. ст. 221 УПК РФ указан один из немногих оставшихся механизмов позволяющих прокурору, направлять следствие по верному пути и исправлять ошибки, допущенные на стадии предварительного расследования. Однако возврат уголовного дела возможен только после того как оно поступит к прокурору с обвинительным заключением. Предварительное следствие - длительный процесс, и к тому моменту, когда оно будет окончено, некоторые доказательства будут безвозвратно утеряны, а проведенные следственные действия, мотивированные неверными выводами следователя на основании неполной информации, будут признаны незаконными.

Прокурор не может перенаправить жалобу для рассмотрения в СК РФ, так как Приказ Генпрокуратуры России от 24.08.2021 N 487, именно на прокурора накладывает обязательства по разрешению данных жалоб<sup>1</sup>.

Показатели успешности работы механизмов обжалования РСО действий и (бездействий) следователя в рамках ст.124 УПК РФ крайне низкие и связано это явление со следующими нарушениями: рассмотрение следователем жалобы в отношении себя, немотивированными отказами и затягиванием процессуальных сроков [3, с. 578]. Всё это негативно влияет на имидж СК РФ в глазах общественности.

Адвокат Г. Плесовских придерживается мнения, что «необходимо обжаловать решения следователя его руководителю. Одним из успешных примеров такого обжалования он считает случай из своей работы, когда заявителю неоднократно отказывали в возбуждении уголовного дела.

Поначалу следователь не желал искать основания для возбуждения уголовного дела. Тогда заявитель обратился с ходатайством по ознакомлению с материалами проверки в полном объеме, следователь вновь отказал на этот раз, сославшись на ведомственную инструкцию следственного комитета о порядке рассмотрения обращений граждан». Г. Плесовских выдвигает свою гипотезу о том, что могло произойти в этой непростой ситуации: «Возможно, причина отказа кроется в том, что сотрудник недостаточно опытен или перегружен работой. Однако отказ был безосновательным, и это дало заявителю право подать жалобу на имя непосредственного начальника следователя»<sup>2</sup>. Данные действия привели к положительному результату, поскольку заявитель смог реализовать свои законные права. Вместе с тем, большое число жалоб так и остается не рассмотренными, а участники уголовного судопроизводства не могут реализовать свои конституционные права.

Опираясь на выше перечисленное мы можем сделать вывод, что на досудебных стадиях у прокурора и руководителя следственного органа недостаточно процессуальных средств, для того чтобы эффективно выполнять свои обязанности, предписанные ему ст. 37 УПК и ст. 124

---

<sup>1</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 24.08.2021 N 487 "О порядке рассмотрения жалоб на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа и прокурора"/Официальный сайт Генеральной прокуратуры РФ URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/documents?item=65001036> (дата ознакомления 03.06.2024 г.)

<sup>2</sup> Обжалованию подлежит: как эффективно обжаловать решения следователя// URL: <https://legalacademy.ru/sphere/post/obzhalovaniyu-podlezhit-kak-effektivno-obzhalovat-resheniya-sledovatelya?ysclid=lwylzlc256963107> (дата ознакомления 03.06.2024 г.)

УПК РФ по рассмотрению поступившей жалобы в отношении действий (бездействий) следователя. Решения РСО, выносимые по поступающим жалобам, имеют низкую эффективность, что связано с ведомственными интересами и большой служебной нагрузкой. Даже если прокурор рассмотрит поступившую в отношении следователя жалобу, то оперативно и качественно устранить ошибку следователя он не сможет, поскольку у него нет для этого процессуальной возможности.

Аналогичный вопрос стоит и перед французским законодателем, решение которого обусловлено необходимостью создания «следственной палаты», уполномоченной рассматривать жалобы на досудебных стадиях уголовного процесса [4, с. 15]. Российское уголовно-процессуальное законодательство имеет много общего с УПК Франции, и мы считаем, что вполне уместно создание специального органа в Следственном Комитете РФ, Следственном департаменте МВД РФ и Следственном управлении ФСБ РФ для рассмотрения жалоб на досудебных стадиях уголовного процесса, которые обеспечат эффективную реализацию права на обжалование.

В связи с вышесказанным, мы предлагаем создать в каждом из перечисленных органов – Комиссию по жалобам, которая сможет рассматривать жалобы на действия (бездействия) следователя.

Данный орган позволит повысить качество проводимого рассмотрения и разрешения жалобы поднять уровень доверия граждан к правоохранительной системе, а также качество работы следователей. Создание Комиссии по жалобам связано с проблемой противоречий в досудебном производстве, разрешение которых возможно, без обращения в суд. При этом полномочия прокурора по надзору за предварительным следствием останутся прежними, а количество удовлетворенных жалоб возрастет. Участникам уголовного процесса так же будет доступно обжалование в суд, в рамках действующего уголовно-процессуального законодательства.

Для этого мы считаем необходимо включить в ст. 124 УПК РФ понятие «Комиссия по жалобе», а также ввести в УПК РФ ст. 39.1. «Комиссия по жалобе Следственного органа» СК РФ, Следственного департамента МВД РФ и Следственного управления органов ФСБ РФ, в которой будут прописаны полномочия данного органа.

Все вышеперечисленные меры помогут решить заявленные в статье проблемы, а именно повысить качество и эффективность работы прокурора, сотрудников правоохранительных органов наделенных полномочиями разрешать жалобы на досудебных стадиях уголовного процесса, улучшить тем самым работу права на обжалование.

Подводя итоги, мы полагаем, что границы права на обжалование в досудебных стадиях необходимо расширять, поскольку они создают основу для обеспечения прав участников уголовного судопроизводства, защищая их от нелегальных действий(бездействий) должностных лиц, обладающих полномочиями в сфере уголовного процесса.

#### **Список литературы:**

1. Горак, Н. В. Обжалование прокурору действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.09 / Горак Нелли Викторовна; [Место защиты: Кубан. гос. ун-т]. - Краснодар, 2017. - 253 с.
2. Безруких Е.С., Сидоров В.В. К вопросу о предмете обжалования на досудебном производстве по уголовным делам. Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2008. №16.С.26-30.
3. Мордвинов А.В. Обжалование действий и решений следователя, дознавателя и органа дознания в порядке статьи 124 УПК РФ. Вестник Удмуртского Университета .Серия» Экономика и право».2018.№ 4.С. 577-580.
4. Чепурная И.В. Судебный контроль в уголовном процессе зарубежных государств - Великобритания, США, Франция, ФРГ// Информационные материалы для студентов URL :[https://superinf.ru/view\\_helpstud.php?id=230](https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=230)(дата обращения 28.09.2024)

#### **References:**

1. Gorak, 2N. V. Appeal to the prosecutor of actions (inaction) and decisions of the preliminary investigation bodies : dissertation... Candidate of Law : 12.00.09 / Gorak Nelly Viktorovna; [Place of protection: Kuban State University]. - Krasnodar, 2017. - 253 p. .
2. Bezrukikh E.S., Sidorov V.V. On the issue of the subject of appeal in pre-trial proceedings in criminal cases. Bulletin of the Kaliningrad Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2008. No.16.Pp.26-30.
3. Mordvinov A.V. Appeal against the actions and decisions of the investigator, the inquirer and the body of inquiry in accordance with Article 124 of the Code of Criminal Procedure of the Russian. Bulletin of the Udmurt University .The series "Economics and Law".2018.No. 4.pp.577-580.
4. Chepurnaya I.V. Judicial control in the criminal process of foreign countries - Great Britain, USA, France, Germany// Information materials for students URL :[https://superinf.ru/view\\_helpstud.php?id=230](https://superinf.ru/view_helpstud.php?id=230) (accessed 09/28/2024)