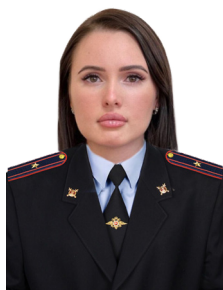




УДК 343.13



Олеся Дмитриевна ВАСТЬЯНОВА,
доцент кафедры уголовного процесса
Сибирского юридического института МВД России
(г. Красноярск),
кандидат юридических наук
Vas11le88@mail.ru



Тамара Николаевна МИХАЙЛОВА,
доцент кафедры уголовного процесса
Восточно-Сибирского института МВД России
(г. Иркутск),
кандидат педагогических наук, доцент
Stn-postman@mail.ru

**К ВОПРОСУ О ПЕРСПЕКТИВАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ
УГОЛОВНОГО ДЕЛА В ОТЕЧЕСТВЕННОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

**ON THE ISSUE OF PROSPECTS FOR IMPROVING
THE LEGISLATIVE REGULATION OF THE STAGE
OF INITIATING CRIMINAL CASE IN NATIONAL LEGAL PROCEEDINGS**

В статье рассматривается целесообразность отмены стадии возбуждения уголовного дела как пережитка советского периода в качестве перспективы развития отечественного законодательства. Анализируется многолетний опыт реформирования уголовно-правовой системы Республики Казахстан и становления уголовно-процессуального права в Российской Федерации. Приводятся мнения ученых-правоведов и правоприменителей о состоянии и перспективах развития уголовно-процессуального законодательства, касающиеся досудебной стадии расследования уголовного дела. Проведенный анализ позволяет сделать вывод о преждевременности вывода о необходимости отказа от стадии возбуждения уголовного дела в отечественном уголовном процессе, поскольку возможные преимущества в данном случае могут обернуться дополнительными затратами и не решат поставленных задач.

The article considers the issue of the advisability of abolishing the stage of initiating a criminal case as a relic of the Soviet period as a prospect for the developing the national legislation. The long-term experience of reforming the criminal-legal system of the Republic of Kazakhstan and the formation of criminal-procedural law in the Russian Federation are analyzed. The opinions of legal scholars and law enforcement officers on the state and prospects for the development of criminal-procedural legislation concerning the pre-trial stage of criminal investigation are given. The analysis allows to conclude that the decision on the need to abandon the stage of initiating a criminal case in the national criminal process is premature, since the possible advantages in this case may result in additional costs and will not solve the tasks.

Ключевые слова: возбуждение уголовного дела, досудебная стадия расследования, реформирование уголовно-процессуального законодательства.

Keywords: initiation of a criminal case, pre-trial stage of investigation, reforming of criminal procedural legislation.



Стадия возбуждения уголовного дела вызывает бурную полемику как у практических работников, так и на страницах юридической печати. Неоднократно учеными высказывались предложения об упразднении возбуждения уголовного дела как самостоятельной стадии уголовного судопроизводства, негативные оценки данной стадии как «суррогата расследования», «одного из самых неудачных рудиментов советского уголовного процесса» [8] и подобные. Особое внимание привлекает Концепция судебной реформы в Российской Федерации, в рамках которой предусматривалось упразднение стадии возбуждения уголовного дела [12, с. 88]. Также обращает на себя внимание то, что в течение уже первых менее 10 лет с момента принятия УПК РФ в 2001 г. по данному поводу были приняты более 100 поправок [2, с. 4].

Позволим себе не согласиться с приведенной точкой зрения известных ученых. Представляется необходимым сохранение и усовершенствование стадии возбуждения уголовного дела, так как она является не только фильтром разграничения доследственной проверки и стадии возбуждения уголовного дела, но и одним из наиболее важных инструментов по установлению фактических обстоятельств совершенного деяния.

Более рациональной можно считать точку зрения Г.П. Химичевой, которая полагает, что конструктивный путь в эволюции стадии возбуждения уголовного дела состоит «в устранении пробелов и противоречий законодательного регулирования деятельности, осуществляемой в стадии возбуждения уголовного дела (т.е. принятия, проверки и разрешения сообщения о любом совершенном или готовящемся преступлении) и в оптимизации практики применения требований закона» [17]. Предпочтительным считаем выбор определенного вектора развития и разработку стратегии, направленной на усовершенствование данной стадии уголовного

судопроизводства, чему и посвящено настоящее исследование.

Отметим, что со времен Устава уголовного судопроизводства 1864 г. и до настоящего времени стадия возбуждения уголовного дела претерпела значительные трансформации. Г.Я. Борисевич дал четкий анализ исторического развития стадии возбуждения уголовного дела со времен царской России и до настоящего времени [5]. Л.Л. Абрамова выделила «наиболее ключевые этапы эволюции нормативного регулирования фактических оснований для начала предварительного расследования», более детально отразив тенденцию законодателя, направленную на увеличение проверочных средств, допустимых при проведении доследственной проверки [1]. Отметим, что этап расширения средств познания приходится на период с 2003 года по настоящее время, однако предпринятые изменения автоматически повлекли негативные последствия, выразившиеся в завышении требований к объему фактических данных, позволяющих принять решение о возбуждении уголовного дела.

Подчеркнем также, что необходимость стадии возбуждения уголовного дела удостоверял Конституционный Суд Российской Федерации, указав на самостоятельность данной стадии, которая проявляется в необходимости установления поводов и оснований к возбуждению уголовного дела¹.

С целью анализа позитивного опыта реформирования досудебной стадии производства уголовного дела полагаем целесообразным рассмотреть соответствующие разделы уголовно-процессуального законодательства Республики Казахстан.

С момента обретения независимости уголовно-процессуальное законодательство в Казахстане реформировалось неоднократно. Первый Уголовно-процессуальный кодекс РК действовал с 13 декабря 1997 г., с 1 января 2015 г. вступил в законную силу новый Уголовно-процессуальный кодекс РК.

1 По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса РСФСР, регулирующих полномочия суда по возбуждению уголовного дела, в связи с жалобой гражданки И.П. Смирновой и запросом Верховного Суда Российской Федерации : постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.01.2000 N 1-П.



Причин тому было много, в связи с этим на страницах юридической печати не угасала полемика с противоположными взглядами на произошедшие изменения. Отметим, на наш взгляд, самые объективные из них. Так, А.Н. Ахпанов и А.Л. Хан выделили две основные причины реформирования: первая – появление в уголовном законодательстве термина «уголовное правонарушение», подразумевающего в зависимости от степени общественной опасности преступление или уголовный проступок, и вторая – поиск разумного баланса между частными и публичными началами, в частности детальная регламентация судопроизводства с учетом частных интересов активных участников процесса: свидетеля, имеющего право на защиту, потерпевшего, подозреваемого, обвиняемого [3]. В связи с этим появилось ускоренное досудебное производство, протокольная форма, согласительное производство в суде. Анализ мнений ряда авторов позволяет сделать вывод о признании государством человека, его прав и свобод высшей ценностью (ст. 1 Конституции РК), концептуальном изменении отношения к понятию «человек» как к общественной единице и к индивиду, а также особом внимании к защите и реализации прав частных участников уголовного судопроизводства.

В настоящее время законодательная база регулирования досудебной стадии производства уголовного дела в Республике Казахстан включает не только Уголовно-процессуальный кодекс, но и приказ N 89 Генерального прокурора об утверждении Правил приема и регистрации заявлений и сообщений об уголовных правонарушениях, а также Единый реестр досудебных расследований (далее по тексту – ЕРДР). Несмотря на появление новых следственных действий, таких как депонирование показаний, дистанционный допрос, предоставление предметов и документов, одной из важнейших новелл является отказ от стадии возбуждения уголовного дела. В соот-

ветствии со ст. 177 УПК РК 1997 г. поводами к возбуждению уголовного дела служили: заявления граждан, явка с повинной, сообщение должностного лица государственного органа или лица, выполняющего управленческие функции в организации, сообщение в средствах массовой информации, непосредственное обнаружение сведений о преступлении должностными лицами и органами, правомочными возбудить уголовное дело¹. В соответствии со ст. 179 УПК РК 2015 г. под поводами понимается наличие достаточных данных, указывающие на признаки уголовного правонарушения, а именно: 1) заявление физического лица либо сообщение должностного лица государственного органа или лица, выполняющего управленческие функции в организации, об уголовном правонарушении либо безвестном исчезновении лица; 2) явка с повинной; 3) сообщения в средствах массовой информации; 4) рапорт должностного лица органа уголовного преследования о подготавливаемом, совершаемом или совершенном уголовном правонарушении, а началом досудебного расследования следует считать регистрацию заявления, сообщения об уголовном правонарушении в ЕРДР либо первое неотложное следственное действие. Основаниями к возбуждению уголовного дела являются наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления, при отсутствии обстоятельств, исключающих производство по уголовному делу, исчезновение лица, если в течение двух месяцев с момента подачи заявления оперативно-розыскными мероприятиями, проведенными в этот срок, установить местонахождение лица не представилось возможным². По «старому» УПК РК решение по заявлению или сообщению о преступлении должно было быть принято не позднее трех суток со дня его поступления, а в случае необходимости истребования дополнительных материалов этот срок мог быть продлен до 2 месяцев (ст. 184 УПК РК), по «новому» закону при обнаружении при-

1 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13.12.1997. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=3308442.

2 Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан с изменениями и дополнениями по состоянию на 05.09.2024. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852 (дата обращения: 28.09.2024).



знаков, указывающих на состав уголовного правонарушения, сообщение или заявление о нем подлежит обязательной регистрации в ЕРДР. При отсутствии достаточных данных, указывающих на признаки уголовного правонарушения в поступившем заявлении или сообщении, закон предусматривает определенный временной промежуток для проверки их уголовно-правовой природы без регистрации в ЕРДР (проведение ревизий и проверок уполномоченными органами, производство неотложных следственных действий), по истечении которого (до трех суток) правонарушение либо подлежит регистрации, либо – в случае неподтверждения – направлению для рассмотрения соответствующим уполномоченным государственным органам (ч. 6 ст. 179, ч. 5 ст. 181 УПК РК). Таким образом законодатель Республики Казахстан отказался от вынесения официальных актов, знаменующих начало или отказ от процессуальной деятельности, то есть постановления о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела (ст. 185 УПК РК 1997 г.). Вместо этого начало досудебной деятельности связывается с моментом регистрации соответствующего повода в ЕРДР.

С учетом продолжительного периода реформирования УПК РК ряд авторов отмечают положительные и отрицательные стороны происходящих изменений. Отметим труды заслуженного ученого Л.В. Головки, который одним из первых рассмотрел новую «несоветскую» уголовно-процессуальную реформу, направленную на упразднение стадии возбуждения уголовного дела. Автор рассматривал данную тенденцию как «концептуально позитивную, прежде всего с точки зрения организации досудебного производства», выделил основные положения, отраженные в законопроекте «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам дальнейшего реформирования уголовного процесса», а также несовершенства законопроекта, проявляющиеся как в неоднозначности трактовки процессуального понятия «орган досудебного расследования», так и в соотношении компетенций следственного офицера, органа досу-

дебного расследования и начальника органа досудебного расследования [7-9 и др.].

По мнению отдельных авторов, исключение процедуры доследственной проверки и невозможность без санкции прокурора или судьи совершать действия, затрагивающие конституционные права граждан, и усиление роли адвоката с начала досудебного расследования значительно повысили эффективность защиты прав и законных интересов участников уголовного процесса [15].

При этом обращают на себя внимание результаты интервьюирования сотрудников следственного подразделения УП Бостандыкского района г. Алматы, в рамках которого установлено, что отказ от доследственной проверки значительно экономит время следователя, однако довольно часто в рамках осуществления предварительного расследования по уголовному делу выясняется, что в совершенном деянии отсутствуют признаки состава уголовного правонарушения, уголовное дело в таких случаях приходится прекращать в соответствии с ч. 1 ст. 35 УПК РК, что, в свою очередь, увеличивает временные затраты следователей, а также отражается на негативных показателях при оценке работы системы правоохранительных органов.

По обоснованному, на наш взгляд, мнению Т.А. Сулейманова, сохранение стадии возбуждения уголовного дела полностью соответствует практике уголовного процесса в России, и отмена этой стадии никак не решит проблему «выпадения» из поля зрения правоохранительных органов противоправных действий, как посчитал законодатель Казахстана [16].

Аналогичного мнения придерживается Г.Я. Борисевич, который указывает на то, что отказ от стадии возбуждения уголовного дела неизменно повлечет за собой резкое увеличение количества прекращенных уголовных дел [5]. Н.В. Машинская полагает, что в случае отказа от стадии возбуждения уголовного дела, следует «изменить критерии оценки работы должностных лиц органов предварительного расследования» [14].

Анализ мнений указанных авторов подтверждает тезис об отсутствии в настоящее



время оснований для упразднения стадии возбуждения уголовного дела в отечественном уголовно-процессуальном законодательстве. Полагаем, что возможные изменения необратимо приведут к увеличению количества уголовных дел, прекращенных по реабилитирующим основаниям. При этом считаем необходимым улучшить качество проводимых следственных проверок и исключить возможность возбуждения уголовных дел по материалам, по результатам проверки которых ранее были приняты решения об отказе в возбуждении уголовных дел. С этой целью полагаем возможным усилить контроль за процессуальной деятельностью органов дознания и предварительного следствия не только со стороны руководителей следственных органов, органов дознания, но и со стороны органов прокуратуры.

Отметим, что многими авторами [4; 6; 13] анализировались предложения о возвращении прокурору полномочий по возбуждению уголовных дел, однако, с нашей точки зрения, данная мера отбросит развитие отечественной уголовно-правовой системы на шаг назад, поскольку орган прокуратуры, получив полномочия по самостоятельному инициированию процесса уголовного преследования, потеряет свое основное предназначение – надзорное. Полагаем возможным рассмотреть вариант передачи полномочий прокурору по проведению следственной проверки и возможности возбуждения уголовного дела, а впоследствии передачи по подследственности в орган, осуществляющий предварительное расследование. Таким образом, будет не только усилен контроль за деятельностью следственных органов и органов дознания, но и качественно изменится процесс производства следственной проверки.

Нельзя не отметить положительную тенденцию [11], направленную на расширение законодателем полномочий прокурора в досудебном производстве в виде направления соответствующих материалов в орган пред-

варительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании¹. В рамках полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов на досудебной стадии уголовного судопроизводства он вправе не только отменить незаконное (необоснованное) решение об отказе в возбуждении уголовного дела, но и направить указанное постановление для дальнейшего возбуждения уголовного дела.

Приведем пример. Прокурор Свердловского района г. Красноярска рассмотрел материал проверки № 1077 по заявлению директора ООО «Т-м» в отношении директора ООО «Н-у» по факту мошеннических действий, выразившихся в получении последним по договорам займа и расписке денежных средств на сумму 20 000 000 рублей; о/у ОЭБиПк МУ МВД России «Красноярское» принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. Прокуратурой района неоднократно отменялись решения об отказе в возбуждении уголовного дела с направлением материала для решения вопроса о возбуждении уголовного дела, однако сотрудниками о/у ОЭБиПк МУ МВД России «Красноярское» данные указания не исполнялись, в связи с чем прокурором района принято решение об отмене постановления органа дознания (дознателя) как незаконного и необоснованного, материал направлен для возбуждения уголовного дела с установлением конкретно-го срока².

Анализ приведенного документа проливает свет на слабые места в действующей модели законодательного регулирования стадии возбуждения уголовного дела. Для органа, осуществляющего предварительное расследование по уголовному делу, решение прокурора об отмене постановления об отказе в возбуждении уголовного дела не является указанием к незамедлительному исполнению. Действительно, в правовых нормах, регулирующих стадию возбуждения уголовного дела, допущено следующее противоречие: с

1 О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 27.12.2019 N 499-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».

2 Архив Свердловской прокуратуры Красноярского края.



одной стороны, законодатель наделил прокурора полномочиями направлять соответствующие материалы в орган предварительного расследования, с другой стороны, не обязал указанные органы в данном случае принимать однозначное решение о возбуждении уголовного дела, тем самым мы получили своего рода «пинг-понг» – новый феномен отечественного уголовного судопроизводства [10, с. 45].

В результате допущенной волокиты возможна утрата доказательственной базы, которая могла быть установлена в случае своевременного принятия решения о возбуждении уголовного дела. Также возникает риск истечения сроков привлечения к уголовной ответственности, по причине чего в дальней-

шем возбуждение уголовного дела станет невозможным.

Представленные нами доводы позволяют наметить перспективу развития уголовно-процессуального регулирования за счет надления прокурора полномочиями по производству доследственной проверки с последующим возбуждением уголовного дела и дальнейшей передачей по подследственности в орган, осуществляющий предварительное расследование. Полагаем, таким образом орган прокуратуры не потеряет свои контрольные функции, а в последующем будет усилен контроль за деятельностью следственных органов и органов дознания, а также качественно изменится процесс производства доследственной проверки.

Библиографический список

1. Абрамова, Л.Л. Становление и развитие фактических оснований для начала предварительного расследования в отечественном законодательстве / Л.Л. Абрамова // Преемственность и новации в юридической науке : материалы всероссийской научной конференции адъюнктов, аспирантов и соискателей, Омск, 18 мая 2021 года / отв. за выпуск И.В. Сидорова. Выпуск 17. – Омск: Омская академия Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2021. – С. 66-69. – EDN PKIJJM.
2. Акперов, Р.С. Возбуждение уголовного дела в уголовно-процессуальном праве Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук / Р.С. Акперов. – М., 2010. – 217 с.
3. Ахпанов, А.Н. Преобразование первоначальной стадии уголовного процесса в Республике Казахстан: анализ новелл законодательства / А.Н. Ахпанов, А.Л. Хан // Современные проблемы криминалистики : сборник материалов международного круглого стола. – Астана: ТОО «КазГЮУ Консалтинг», 2015. – С. 11-16.
4. Белослюдцева А.В. Право прокурора на возбуждение уголовного дела / А.В. Белослюдцева // Интернет-конференция Сибирского юридического университета, г. Омск. – URL: <https://conf.siblu.ru/pravo-prokurora-na-vozbuzhdenie-ugolovno-go-dela>.
5. Борисевич, Г.Я. В продолжение дискуссии о месте стадии возбуждения уголовного дела в российском уголовном процессе / Г.Я. Борисевич // Пермский юридический альманах. – 2022. – N 5. – С. 332-352.
6. Гатаулин, З.Ш. Уголовное преследование как функция прокурора в уголовном судопроизводстве / З.Ш. Гатаулин // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2009. – N 1. – С. 221-225.
7. Головкин, Л.В. Актуальные направления реформы уголовного судопроизводства в Республике Казахстан / Л.В. Головкин // Зангер – Вестник права Республики Казахстан. – 2010. – N 10. – С. 76-84.



8. Головкин, Л.В. Казахстан: десоветизация уголовного процесса. Статья 1. Отказ от стадии возбуждения уголовного дела / Л.В. Головкин // Уголовное судопроизводство. 2011. – № 4. – С. 10-13.

9. Головкин, Л.В. Перспективы реформирования органов, осуществляющих обеспечение безопасности и борьбу с преступностью в Республике Казахстан / Л.В. Головкин // Перспективы развития судебно-правовой реформы в Республике Казахстан. – Алматы: LPRC, 2009. – С. 73-86.

10. Головкин, Л.В. Реформирование следственных органов в России / Л.В. Головкин // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 3. – С. 43-55.

11. Дикарев, И.С. Четвертый повод для возбуждения уголовного дела / И.С. Дикарев // Законность. – 2012. – № 3. – С. 53-55.

12. Концепция судебной реформы в Российской Федерации / сост. С.А. Пашин. – М.: Республика, 1992. – 111 с.

13. Кругликов, А.П. Роль прокурора в уголовном судопроизводстве / А.П. Кругликов // Законность. – 2008. – № 8. – С. 25-29.

14. Машинская Н.В. Современные задачи и значение стадии возбуждения уголовного дела // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2017. – № 6. – С. 70-75.

16. Стадия возбуждения уголовного дела: созданы ли достаточные гарантии от злоупотребления правом / О.И. Андреева, В.Н. Григорьев, О.А. Зайцев, Т.В. Трубникова // Уголовная юстиция – российский журнал уголовного права. – 2018. – № 11. – С. 9-14.

17. Сулейманов, Т.А. Сравнительная характеристика стадии возбуждения уголовного дела по уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации и начала досудебного расследования по Уголовно-процессуальному кодексу Республики Казахстан / Т.А. Сулейманов // Человек: преступление и наказание. – 2017. – Т. 25 (1-4). – № 2. – С. 164-327.

18. Химичева, Г.П. Уточнить процедуру доследственной проверки / Г.А. Химичева // Уголовное судопроизводство. – 2012. – № 1. – С. 23-26.