

Гаврилов Борис Яковлевич,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ,
заслуженный юрист РФ,
генерал-майор юстиции (в отставке)
профессор кафедры управления
органами расследования преступлений
Академии управления МВД России

ДОСУДЕБНОЕ ПРОИЗВОДСТВО: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ МИФЫ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫЕ РЕАЛИИ

Исследуя проблемы законодательных мифов и реалий правоприменения внесенных в УПК РФ за время его действия поправок более, чем 260-ю Федеральными законами, автор вынужден обратить внимание: во-первых, на низкую эффективность в целом досудебного уголовного производства, о чем достаточно наглядно свидетельствует значительное (с 36 % в 1999 г. до 23 % в 2019 г.) сокращение расследованных и направленных следователями в суд уголовных дел, а во-вторых, заформализованность и забюрократизированность его основных институтов. Эти проблемы автор рассматривает как с точки зрения представителя научного сообщества, так и практика¹.

При этом, к числу причин снижения эффективности расследования уголовных дел автор относит и значительное увеличение объема следственной работы по уголовным делам, сложность доказывания новых видов преступлений и ряд других факторов, включая значительные изменения непосредственно уголовно-процессуального закона, учитывая, что часть из них носила несистемный характер. Вместе с тем, многие изменения в УПК РФ были обусловлены реалиями складывающейся за эти годы правоприменительной практики, а еще принятие значительной части поправок связано с принятыми законодателем в период подготовки УПК РФ ко второму чтению компромиссными решениями и отказ от реформирования отдельных процессуальных институтов², а также имевших место за эти годы контрреформ отдельных норм УПК РФ³.

¹ До 2007 г. автор занимал должность заместителя начальника Следственного комитета при МВД России

² Гаврилов Б.Я., Божьев В.П. Концепция совершенствования досудебного производства в XXI веке: мнение науки и практика // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 2 (38). С. 74–82.

³ Божьев В.П. «Тихая революция» Конституционного Суда Российской Федерации // Избранное. 2010. Юрайт. С. 9–11; Гаврилов Б.Я. Доктрина досудебного производства: настоящее и будущее // Российская юстиция. №1. 2018. С. 37–41.

Одновременно реформирование уголовно-процессуального законодательства обуславливалось необходимостью:

– придания самостоятельности следователям прокуратуры с последующим образованием Следственного комитета РФ, разграничения между прокурором и руководителем следственного органа процессуальных полномочий по руководству следователями, исключения согласия прокурора на возбуждение уголовного дела, а также изъятия у него права на данное решение (Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ¹);

– включения в число участников уголовного процесса начальника подразделения дознания² и начальника органа дознания³, на чем автор настаивал еще в период подготовки УПК РФ ко второму чтению; введения института досудебного соглашения о сотрудничестве⁴; расширения в процессе проверки сообщения о преступлении перечня следственных и иных процессуальных действий и возвращения сокращенной формы дознания⁵, а также необходимостью выполнения решений Европейского Суда по правам человека в части законодательного установления в российском уголовном процессе разумного срока уголовного судопроизводства (ст. 6¹ УПК РФ) и ряд других.

Часть внесенных изменений обуславливалась тем, что УПК РФ принимался в условиях компромисса, заключающегося в принятии законодателем переходных положений⁶, предусматривающих санкционирование прокурором (до 1 января 2004 г.) следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, а также продление срока содержания подозреваемых, обвиняемых под стражу с

¹ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: Федеральный закон от 05.06.2007 № 87-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2830.

² О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 06.06.2007 № 90-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 24. Ст. 2833.

³ О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части уточнения полномочий начальника органа дознания и дознавателя: Федеральный закон от 30.12.2015 № 440-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1. Ст. 60.

⁴ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.06.2009 № 141-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2009. № 26. Ст. 3139.

⁵ О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 04.03.2013 № 23-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2013. № 9. Ст. 875.

⁶ О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 18.12.2001 № 177-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 52. Ст. 4924.

санкции прокурора¹, что дало основание Конституционному Суду РФ признать несоответствующими Конституции РФ положения еще ст. 96 УПК РСФСР в части санкционирования прокурором заключения под стражу², в связи с чем еще до вступления в действие УПК РФ в него были внесены изменения, предусматривающие ограничение прав и свобод участников уголовного процесса исключительно по судебному решению³.

Говоря о необходимости реализации требований правоприменителя в части совершенствования досудебного производства, автор считает вряд ли возможным предлагаемые отдельными учеными весьма радикальные изменения в части пересмотра форм предварительного расследования⁴. Одновременно позиция автора заключается в необходимости пересмотра отдельных процессуальных институтов с учетом мнения представителей науки и практиков.

Эти изменения должны предусматривать:

– пересмотр положений ч. 1 ст. 162 УПК РФ о двухмесячном сроке следствия, поскольку сегодня он не учитывает многократно возросшую сложность и объемность материалов уголовного дела и в целом не соответствует введенной в УПК РФ норме-принципу (ст. 6¹ УПК РФ) о разумном сроке уголовного судопроизводства, который высшая судебная инстанции установила не более 4-х лет⁵. Следует учитывать, что данная норма «пришла» из УПК РСФСР, 1922 г.;

– увеличение первоначального срока содержания обвиняемого под стражей (2 месяца), включающий в себя в соответствии с ч. 1 и ч. 1¹ ст. 221 УПК РФ от 10 до 30 суток для утверждения прокурором обвинительного заключения (вместо 5 суток в редакции УПК РФ 2001 г.) и еще 14 суток для принятия судом (судьей) соответствующего решения в порядке ч. 1 ст. 227 УПК РФ;

¹ О внесении изменения в статью 97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР: Федеральный закон от 29.12.2001 № 183-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 53. Ст. 5019.

² По делу о проверке конституционности статей 90, 96, 122 и 216 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан С.С. Маленкина, Р.Н. Мартынова и С.В. Пустовалова: постановление Конституционного Суда РФ от 14.03.2002 г. № 6-П // Собрание законодательства РФ, 2002. № 12. Ст. 1178.

³ О внесении изменений и дополнений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29.05.2002 № 58-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 22. Ст. 2027.

⁴ Александров А.С. Доктринальная модель уголовно-процессуального доказательственного права РФ и комментариев к ней. – М.: Юрлитинформ, 2015. – 304 с.

⁵ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.03.2016 № 11 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении дел о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»: [электронный ресурс] // режим доступа: СПС «КонсультантПлюс».

– исключение из УПК РФ института предъявления обвинения, поскольку данный институт в течение десятилетий являлся основанием для допуска защитника к участию в уголовном деле. С принятием указанного выше Федерального закона № 23-ФЗ участие адвоката-защитника сегодня возможно уже с момента проверки в отношении лица сообщения о преступлении. Уголовно – процессуальный закон также нивелировал различия в правовом статусе подозреваемого (ст. 46 УПК РФ) и обвиняемого (ст. 47 УПК РФ). Значимым аргументом является то, что в суд за 18 лет действия УПК РФ направлено более 5,5 млн. уголовных дел, расследованных в форме дознания без «классического» предъявления обвинения;

– введение протокольной формы, которая не должна содержать стадию возбуждения уголовного дела и предусматривать расследование непосредственно уголовного дела в отношении конкретного лица в течение 48 часов при признании им факта совершения преступления и при условии, что отсутствует необходимость в производстве всего комплекса следственных действий;

– возвращение в УПК РФ процессуальных правил о «заочном» избрании по судебному решению заключения под стражу в отношении лиц, скрывшихся от органов расследования и объявленных в федеральный розыск, число которых ежегодно достигает 100 тыс. в год, предложив для этого механизм обеспечения конституционного права лица на возможность его содержания под стражей без судебного решения на срок не более 48 час. В течение данного срока задержанное вне места производства предварительного расследования лицо в течение 48 час. должно быть доставлено в суд по месту задержания, где судья устанавливает его личность и удостоверяется не отменено ли решение суда о заключении данного лица под стражу. Будучи доставленным к месту расследования этому лицу предоставлено право предстать перед судом для решения вопроса о мере пресечения;

– исключение из УПК РФ стадии возбуждения уголовного дела, наличие которой обусловило снижение в два раза (на 1,45 млн.) только за последние 15 лет количества возбужденных уголовных дел при одновременном увеличении на 2,3 млн. процессуальных решений следователей, дознавателей, органов дознания об отказе в возбуждении уголовного дела при фактической неизменности числа зарегистрированных сообщений о преступлениях, о чем автором подробно изложено в ранее опубликованных материалах¹.

¹ Божьев В.П., Гаврилов Б.Я. Соответствует ли отказ в возбуждении уголовного дела идеологии современной уголовно-правовой политики России // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 2 (78). С. 74–78.

	2006	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Всего зарегистрировано сообщений о преступлениях (млн.)	10,7	11,7	11,8	12,2	11,6	10,3	9,8	9,9
Возбуждено уголовных дел (млн.)	3,3	1,78	1,73	1,89	1,85	1,78	1,65	1,7
В т. ч. удельный вес к числу сообщений о преступлениях (в %)	30,8	15,2	14,6	15,5	15,9	16,8	16,8	17,1
Количество (без повторных) «отказных» материалов (млн.)	4,5	6,7	6,7	6,8	6,8	6,3	6,0	6,0

Необходимость исключения УПК РФ его ст. 146 и 148 обусловлена и складывающейся с учетом решений Конституционного Суда РФ¹ и Верховного Суда РФ² судебной-следственной практикой, предусматривающей сегодня обязательность возбуждения самостоятельного уголовного дела при выявлении нового преступления лицом, в отношении которого оно ранее было возбуждено, или при установлении нового лица, совершившего преступление, по факту которого уже возбуждено основное дело. Данное утверждение высших судебных инстанций Российской Федерации, по мнению автора, противоречит многолетней практике расследования и правовому содержанию остающейся неизменной на протяжении 55 лет норме о возбуждении уголовного дела и ч. 1 ст. 448 действующего УПК РФ, не требующей вынесения самостоятельного постановления о возбуждении уголовного дела, если оно возбуждено в отношении другого лица.

Озвученные выше и изложенные автором в других публикациях о проблемах современного досудебного производства предложения по совершенствованию УПК РФ поддерживаются в российском научном сообществе и среди практикующих юристов. Сегодня перед законодателем стоит задача по формированию доктрины досудебного производства, отражающей произошедшие в социально-политической, экономической и правовой жизни российского государства изменения, чему препятствует устоявшийся в нашем сознании стереотип незыблемости названных выше процессуальных институтов.

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лазарянца Андрея Эммануиловича на нарушение его конституционных прав статьями 241 и 242 Уголовного кодекса Российской Федерации, частью первой статьи 46, статьями 57, 80, частью первой статьи 108, статьями 171, 172 и 195 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ от 18.07.2006 г. № 343-О // [электронный ресурс]: <http://sudbiblioteka.ru/ks>.

² Кожокарь В.В. Возбуждение уголовного дела: правовая позиция Конституционного Суда и Верховного Суда РФ // Труды Академии управления МВД России. – 2015. – № 1. – С. 20–22.