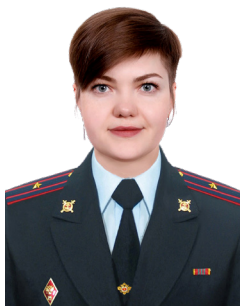




УДК 343.1



**Зинаида Андреевна ШАЛАГИНА,**  
преподаватель кафедры уголовного процесса  
Санкт-Петербургского университета  
МВД России

*z.andr1@yandex.ru*

### О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОЦЕДУРЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДОСТУПА К ПРАВОСУДИЮ НА СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

#### ON SOME ASPECTS OF IMPROVING THE PROCEDURE FOR ENSURING ACCESS TO JUSTICE AT THE STAGE OF INITIATION OF A CRIMINAL CASE

В статье рассмотрены актуальные проблемы, возникающие при обеспечении доступа к правосудию на этапе доследственной проверки. Аргументируется вывод о необходимости совершенствования процедуры обеспечения доступа к правосудию на стадии возбуждения уголовного дела путем полного отказа от продления сроков доследственных проверок свыше 30 суток. Предложено принимать решение о возбуждении уголовного дела по истечении 30 суток и проводить дальнейшую проверку на стадии предварительного расследования.

Some topical issues that arise when ensuring access to justice at the stage of a pre-investigation check are considered in the article. A reasonable conclusion is made about the need to improve the procedure for ensuring access to justice at the stage of initiating a criminal case by complete denial of prolongation of pre-investigation checks beyond 30 days. A proposal is made to make a decision on initiating a criminal case after 30 days and conduct further investigation at the stage of a preliminary investigation.

**Ключевые слова:** обеспечение доступа к правосудию, доследственная проверка, продление сроков, возбуждение уголовного дела.

**Keywords:** *ensuring access to justice, pre-investigation check, prolongation, initiation of a criminal case.*

Досудебные стадии уголовного процесса служат подготовкой для обеспечения доступа к правосудию. Перед осуществлением правосудия заинтересованное лицо должно пройти первую стадию уголовного процесса – процедуру возбуждения уголовного дела и вторую – производство предварительного расследования.

Однако уже на стадии возбуждения уголовного дела заявитель (как правило, будущий потерпевший) систематически сталкивается с негативными факторами, блокирующими ему доступ к правосудию. Это подтверждает ежегодный поток жалоб в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ<sup>1</sup>, в которых чаще всего затрагивается вопрос ненадлежащего

1 Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2019 год // Российская Газета: сайт. URL: [rg.ru/2020/04/14/rg-publikuet-doklad-o-deyatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-za-2019-god.html?ysclid=lsuaybgmon765781032](http://rg.ru/2020/04/14/rg-publikuet-doklad-o-deyatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka-za-2019-god.html?ysclid=lsuaybgmon765781032) (дата обращения 15.10.2024); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2021 год // Российская Газета: сайт. URL: [rg.ru/2022/06/06/doklad-za-2021-god.html?ysclid=lsuahx3d6x591791318](http://rg.ru/2022/06/06/doklad-za-2021-god.html?ysclid=lsuahx3d6x591791318) (дата обращения: 15.10.2024); Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2022 год // Российская Газета: сайт. URL: [rg.ru/documents/2023/05/16/document-doklad-o-deyatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka.html?ysclid=lsu8utw8eh263430611](http://rg.ru/documents/2023/05/16/document-doklad-o-deyatelnosti-upolnomochennogo-po-pravam-cheloveka.html?ysclid=lsu8utw8eh263430611) (дата обращения: 11.10.2024).



обеспечения доступа к правосудию на стадии возбуждения уголовного дела. При этом в качестве основного источника ненадлежащего обеспечения доступа к правосудию на стадии возбуждения уголовного дела можно выделить многочисленные нарушения уголовно-процессуального законодательства, исходящие от должностных лиц, осуществляющих проверку заявлений и сообщений о преступлениях. Чаще всего в территориальных органах МВД такие проверки осуществляются сотрудниками предварительного следствия и дознания.

О нарушениях уголовно-процессуального законодательства на стадии возбуждения уголовного дела свидетельствуют и ежегодные статистические отчеты Генеральной прокуратуры РФ. Так, каждый год по указанию надзирающего прокурора возбуждаются свыше 155 000 уголовных дел, по которым ранее были приняты процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовного дела. Например, в 2019 г. по результатам отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела были возбуждены 162 445 уголовных дел, в 2020 г. – 165 099, в 2021 г. – 155 152, в 2022 г. – 157 917. Соответственно, в среднем только за один месяц работы орган прокуратуры отменяет примерно 10 000 незаконно принятых процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела. К примеру, за январь 2023 г. после отмены прокуратурой незаконных и необоснованных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела приняты решения о возбуждении 9 138 уголовных дел<sup>1</sup>.

На стадии возбуждения уголовного дела достаточно часто происходит несвоевременное принятие решения о возбуждении уголовного дела. Этому способствует формальное продление срока проверки сообщения о преступлении – сначала от положенных 3 суток до 10, а далее уже до 30. А затем, как правило, следует неоднократное необоснованное и незаконное принятие решения об отказе в

возбуждении уголовного дела. В отдельных случаях дознавателем, следователем принимается решение о возбуждении уголовного дела (при явном наличии признаков преступления) только после отмены надзирающим прокурором незаконного и необоснованного решения об отказе в возбуждении уголовного дела, и в постановлении прокурора при этом имеется прямое указание о возбуждении уголовного дела<sup>2</sup>.

Кроме того, следует отметить, что на практике большинство прокурорских отмен постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела выносятся по тем же материалам доследственных проверок и по тем же основаниям. Подобные случаи встречаются чаще всего по материалам доследственных проверок экономической направленности.

А.Д. Назаров приводит достаточно уникальный случай из практики, когда доследственная проверка осуществлялась на протяжении 2016-2020 гг. с вынесением постановления об отказе в возбуждении уголовного дела 17 раз. Что примечательно, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела выносилось каждый раз по одним и тем же основаниям. Кроме того, после того как данный материал доследственной проверки поступил в производство следственного отдела, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменялось руководителем следственного органа и срок дополнительной проверки устанавливался вновь на 30 суток. Лишь в 2021 г. после многочисленного потока жалоб со стороны адвоката на явный саботаж органов предварительного расследования, уголовное дело было возбуждено [6, с. 44].

Безусловно, подобные ситуации, возникающие на практике, свидетельствуют не только о некачественном проведении доследственных проверок ответственными должностными лицами, но и о ненадлежащем ведомственном контроле со стороны руководителей территориальных подразделений МВД.

1 Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации // Сайт Генеральной прокуратуры РФ. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result?item=50371756> (дата обращения 27.09.2024).

2 Уголовное дело N 1-236/2022 // Архив Йошкар-Олинского городского суда, 2022 г.



При обеспечении доступа к правосудию мы сталкиваемся с неравным балансом правовых возможностей. С одной стороны – должностное лицо, наделенное властными полномочиями, чьи действия (бездействие) или решения нарушают уголовно-процессуальное законодательство и блокируют заинтересованному лицу доступ к правосудию, с другой – заинтересованное лицо, которое чаще всего обладает невысокой юридической осведомленностью в сравнении с должностным лицом. Самостоятельно заинтересованное лицо обеспечить себе доступ к правосудию не может, поскольку это возможно только при инициировании судебного разбирательства, которое невозможно без прохождения стадии возбуждения уголовного дела и стадии предварительного расследования. Рассмотрение уголовного дела судом, на наш взгляд, является основной ступенью доступа к правосудию, которую невозможно достичь без досудебных стадий уголовного процесса. Соответственно, с нашей точки зрения, существует прямая зависимость обеспечения доступа к правосудию для заинтересованного лица от процессуального решения о возбуждении или отказе в возбуждении уголовного дела.

И, напротив, как отмечают отечественные процессуалисты, своевременно принятое решение о возбуждении уголовного дела способствует успешной реализации целей и задач как предварительного расследования, так и уголовного судопроизводства в целом [3, с. 56].

Таким образом, уже на стадии возбуждения уголовного дела ненадлежащая процедура обеспечения доступа к правосудию провоцирует множество правовых проблем. На это в свое время указывал Б.Я. Гаврилов, предлагая решение затронутой нами проблемы в виде изменения порядка начала производства предварительного расследования «путем исключения процессуальной нормы о возбуждении уголовного дела» [1, с. 37]. Уполномоченный по правам человека в РФ Т.Н. Москалькова также неоднократно

предлагала упразднить стадию возбуждения уголовного дела, поскольку самое большое количество жалоб в адрес омбудсмана поступает на нарушения уголовно-процессуального законодательства, допущенные должностными лицами при рассмотрении материалов следственных проверок<sup>1</sup>. С.Б. Россинский придерживается аналогичной позиции, говоря о необходимости ликвидации стадии возбуждения уголовного дела как самостоятельного института уголовно-процессуального права [7, с. 51]. Указанная позиция ученых, безусловно, имеет основания и заслуживает внимания.

Отметим, что в научном сообществе существует и противоположная точка зрения, сторонники которой выступают за сохранение стадии возбуждения уголовного дела. Представителями данного направления являются А.Б. Соловьев [8, с. 115], Ю.А. Ляхов [5, с. 11], В.С. Шадрин [9, с. 50-51], А.Д. Назаров [6, с. 44] и другие отечественные процессуалисты. Мы также придерживаемся классической модели досудебного производства, которая действует в настоящее время.

Представляется, что проверка сообщения о преступлении имеет непосредственную цель в виде установления наличия повода и оснований для возбуждения уголовного дела. На наш взгляд, наличие стадии возбуждения уголовного дела обеспечивает реализацию назначения уголовного судопроизводства, предусмотренного ст. 6 УПК РФ. И эта стадия служит гарантией от необоснованного применения мер государственного принуждения в отношении личности [5, с. 11].

Иными словами, стадия возбуждения уголовного дела – это в некотором смысле процессуальный барьер, который при обеспечении доступа к правосудию выступает в качестве дополнительной гарантии личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Таким образом, стадия возбуждения уголовного дела реализует не только защиту прав и законных интересов лиц и органи-

1 Татьяна Москалькова вновь предложила отказаться от стадии возбуждения уголовного дела (advgazeta.ru) // Адвокатская газета. Орган Федеральной палаты адвокатов РФ. URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/tatyana-moskalkova-vnov-predlozhila-otkazatsya-ot-stadii-vozbuzhdeniya-ugolovno-go-dela> (Дата обращения 15.10.2024).



заций, потерпевших от преступлений, но и обеспечивает защиту личности от необоснованного применения мер государственного принуждения. Это вытекает из положений ст. 52, 46, 21 Конституции РФ, закрепивших доступ к правосудию в качестве принципа уголовного судопроизводства, реализация которого начинается со стадии возбуждения уголовного дела.

Закон может содержать в себе принцип, но умалчивать его название [4, с. 140]. В этой связи представляется весьма интересной позиция А.А. Давлетова, который объяснил такое положение дел тем, что ко времени принятия действующего УПК РФ проблема относительно принципов уголовного судопроизводства на теоретическом уровне была до конца не разрешена. На тот период отечественная научная мысль располагала лишь одной, советской, концепцией принципов розыскного уголовного судопроизводства, которая не соответствовала новой состязательной модели, но набор принципов розыскного и состязательного уголовного судопроизводства совпадать не может [2, с. 94].

Так, на сегодняшний день доступ к правосудию не прописан в гл. 2 УПК РФ в качестве принципа уголовного судопроизводства, однако это не мешает ему оказывать прямое воздействие на уголовный процесс ввиду его конституционного закрепления, поскольку в силу положений ч. 1 ст. 15 Основного закона конституционные нормы определяют на всей территории Российской Федерации направление уголовно-процессуальной деятельности, которая обеспечивает выполнение задач уголовного судопроизводства.

Законодатель закрепил в нормах Конституции РФ принцип доступа к правосудию, также предусмотрел его гарантии в целях эффективной работы механизма, обеспечивающего заинтересованному лицу реализацию его прав и законных интересов в орбите уголовного судопроизводства. Представляется, что в указанный механизм входят уполномоченные государственные органы и институты гражданского общества: МВД РФ, прокуратура РФ, институт Уполномоченного по правам человека, институт адвокатуры и т.д.

Следует отметить, что данный механизм, обеспечивающий доступ к правосудию, запускается уже на стадии возбуждения уголовного дела. Также отметим, что на данном этапе заинтересованные лица не наделены каким-либо процессуальным статусом, что существенно осложняет им реализацию своих прав и законных интересов. И здесь в качестве основной гарантии их прав и законных интересов выступает доступ к правосудию как принцип уголовного судопроизводства, который пока не прописан в гл. 2 УПК РФ.

Поэтому законодатель не спешит ликвидировать стадию возбуждения уголовного дела, которая служит специфическим фильтром от необоснованного уголовного преследования личности.

Следует отметить, что проблема обеспечения доступа к правосудию на данном этапе уголовного судопроизводства в настоящее время решается достаточно деликатно. Так, 26 сентября 2024 г. в Государственной Думе зарегистрирован законопроект № 725477-8 «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», предусматривающий новую редакцию ст. 148 УПК РФ, которая будет устанавливать порядок отмен постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и количество отмен для прокуроров района, субъектов Российской Федерации. В пояснительной записке к законопроекту обращено особое внимание на факторы, блокирующие доступ к правосудию на стадии возбуждения уголовного дела. Наличие таких факторов, по мнению законодателя, обусловлено тем, что действующее уголовно-процессуальное законодательство не содержит правовых норм, регламентирующих предельные числа отмен решения об отказе в возбуждении уголовного дела и сроки дополнительных проверок после таких отмен. Такое положение дел порождает нарушение конституционных прав граждан в сфере обеспечения доступа к правосудию. Это связано с тем, что на сегодняшний день действующие нормы права допускают неоднократное вынесение постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по одному и тому же сообщению о преступлении, даже



если ранее надзирающим прокурором или судом в порядке ст. 125 УПК РФ выявлена неправомерность аналогичных решений.

Безусловно, данная мера со стороны законодателя даст возможность устранить часть факторов, блокирующих доступ к правосудию на стадии возбуждения уголовного дела. Она позволит защитить права заинтересованных лиц, ограничив должностных лиц «в праве» злоупотреблять неоднократными отказами в возбуждении уголовного дела, в том числе по одним и тем же основаниям. Однако, на наш взгляд, целесообразно было бы предусмотреть на законодательном уровне предельный срок доследственной проверки до 30 суток, на что в свое время обращал внимание А.Д. Назаров [6, с. 44].

Предложенное нами решение проблемы полностью соответствует правовой позиции

Конституционного Суда РФ, который указывает, что стадия возбуждения уголовного дела фиксирует только факт обнаружения признаков преступления, что служит основанием для проведения предварительного расследования. Нельзя ставить знак равенства между понятиями «признак преступления» и «состав преступления». На стадии предварительного расследования устанавливаются состав преступления и все его элементы, после чего формулируется и предъявляется обвинение конкретному лицу. После предъявления обвинения и выполнения соответствующей процедуры расследования уголовное дело направляется в суд. При отсутствии состава преступления орган предварительного расследования прекращает уголовное преследование<sup>1</sup>.

1 Постановление Конституционного Суда РФ от 14.01.2000 N 1-П.

### Библиографический список

1. Гаврилов, Б.Я. Стадия возбуждения уголовного дела: мнение практиков и ученых / Б.Я. Гаврилов // Вестник Московского университета МВД России. – 2016. – N 4. – С. 33-40.
2. Давлетов, А.А. Принципы уголовно-процессуальной деятельности / А.А. Давлетов // Известия вузов. Правоведение. – 2008. – N 2. – С. 92-102.
3. Даровских, О.И. Прокурор в уголовном судопроизводстве : монография / О.И. Даровских, С.М. Даровских. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2020. – 158 с.
4. Кашепов, В.П. Преобразование системы принципов судопроизводства при осуществлении судебной реформы / В.П. Кашепов // Журнал российского права. – 2017. – N 2 (242). – С. 138-151.
5. Ляхов, Ю.А. Правовое регулирование стадии возбуждения уголовного дела : монография / Ю.А. Ляхов. – М.: Приор-Издат, 2005. – 72 с.
6. Назаров, А.Д. Некоторые аспекты совершенствования современного досудебного уголовного судопроизводства России / А.Д. Назаров // Государство и право. – 2021. – N 2 (90). – С. 43-49.
7. Россинский, С.Б. Возбуждение уголовного дела как автономная стадия российского уголовного судопроизводства: за и против / С.Б. Россинский // Вестник Уральского юридического института МВД России. – 2021. – N 3. – С. 48-54.
8. Соловьев, А.Б. Проблемы совершенствования общих положений уголовно-процессуального законодательства России (от УПК РСФСР 1960 г. к УПК РФ 2001 г.) / А.Б. Соловьев, М.Е. Токарева. – Ереван: Изд-во Ереванского госуниверситета, 2008. – 302 с.
9. Шадрин, В.С. Судьба стадии возбуждения уголовного дела / В.С. Шадрин // Законность. – 2015. – N 1. – С. 47-51.