

РЕФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА НАЧАЛА ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ

Венедиктов Андрей Анатольевич

кандидат юридических наук

АНО «ООВО» Университет экономики и управления», Симферополь

Венедиктова Юлия Евгеньевна

адвокат

Ассоциация «Крымская коллегия адвокатов «Территория права»

Симферополь

Аннотация. В статье проанализирован опыт реформирования института начала досудебного расследования в некоторых странах постсоветского пространства. Определено влияние реформ на практическую деятельность органов охраны правопорядка. Внесены предложения по учёту опыта Украины и Казахстана в законотворческой деятельности.

Ключевые слова: уголовный процесс; досудебное расследование; единый реестр досудебных расследований.

REFORMING OF INSTITUTE OF THE BEGINNING OF PRE-JUDICIAL INVESTIGATION

Venediktov Andrey Anatoljevich

candidate of jurisprudence

ANO "OOVO" University of economy and management», Simferopol

Venediktova Julia Evgenjevna

lawyer

Association «Crimean Bar «Territory of the right», Simferopol

Abstract. In clause experience of reforming of institute of the beginning of pre-judicial investigation in some countries of the postSoviet space is analysed. Influence of reforms on practical activities of bodies of protection of the law and order is determined. Offers under the account of experience of Ukraine and Kazakhstan in legislative activity are brought.

Keywords: criminal trial; pre-judicial investigation; the uniform register of pre-judicial investigations.

Эффективность уголовного преследования и назначение виновным справедливого наказания (как и отказ от уголовного преследования невиновных, освобождение их от наказания, реабилитация каждого, кто необоснованно подвергся уголовному преследованию) во многом зависят от обоснованности и законности принятия решения о начале досудебного расследования, соблюдения процессуальных норм.

Как показывает практика, на этой стадии уголовного судопроизводства уполномоченными должностными лицами правоохранительных органов часто допускаются ошибки, которые в дальнейшем приводят к невозможности чёткой и полной реализации задач уголовного процесса.

Однако такому негативному результату способствуют не только субъективные факторы, а и недостатки правового регулирования механизма начала досудебного расследования. Особенно ярко об этом свидетельствует опыт стран постсоветского пространства, где были проведены реформы уголовно-процессуального законодательства. Их ошибки необходимо учитывать, в частности, потому, что сегодня в научной и публицистической литературе имеют место призывы к немедленному реформированию уголовного судопроизводства с целью приближения его к мировым стандартам в сфере соблюдения прав и свобод человека.

Цель статьи – определение целесообразности реформирования механизма начала досудебного расследования в уголовном процессе Российской Федерации.

Согласно ст. 140 «уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, поводами для возбуждения уголовного дела служат: 1) заявление о преступлении; 2) явка с повинной; 3) сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников; 4) постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в орган предварительного расследования для решения вопроса об уголовном преследовании.

Основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

Статья 144 указанного нормативно-правового акта «предусматривает, что дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной настоящим Кодексом, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения.

По результатам рассмотрения сообщения (согласно ст. 145), о преступлении орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа принимает одно из следующих решений: 1) о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном статьей 146 настоящего Кодекса; 2) об отказе в возбуждении уголовного дела; 3) о передаче сообщения по подсудности в соответствии со статьей 151 настоящего Кодекса, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с частью второй статьи 20 настоящего Кодекса.

Часть первая ст. 146 УПК Российской Федерации предполагает, что при наличии повода и основания, предусмотренных статьей 140, орган дознания, дознаватель, руководитель следственного органа, следователь в пределах компетенции, возбуждают уголовное дело, о чем выносятся соответствующее постановление [1]

Схожие нормы имели место и в уголовно-процессуальных законах Украины (ст. 94-98 [2]) и Казахстана (ст. 177-186 [3]). Однако в этих странах были проведены реформы в сфере деятельности органов криминальной юстиции. В результате реформ в институт начала досудебного расследования были внесены существенные изменения.

Так, в 2012 году Верховной Радой Украины был принят новый Уголовный процессуальный кодекс. В соответствии со ст. 214 данного документа, следователь, прокурор безотлагательно, но не позднее 24 часов после подачи заявления, сообщения о совершенном уголовном пра-

вонарушении или после самостоятельного выявления им из любого источника обстоятельств, которые могут свидетельствовать о совершении уголовного преступления обязан внести соответствующие сведения в Единый реестр досудебных расследований (ЕРДР) и начать расследование. Досудебное расследование начинается с момента внесения сведений в ЕРДР [4].

Каких либо норм, предполагающих проверку поступившей информации, выяснение сущности происшествия в кодексе нет. Такая информация механически вносится в ЕРДР, что и является началом уголовного производства. Постановление о начале такого производства не выносится.

Как показала практика, исключение процедуры возбуждения уголовного дела из первоначальной стадии уголовного процесса привела к тому, что по всем материалам, которые ранее были отказными, возбуждают уголовные дела. Данная новелла прибавила абсолютно лишней работы следственным подразделениям. Ведь определенная часть таких сообщений не содержит признаков преступления, а указывает на другие правонарушения (административные, дисциплинарные и т.д.). Кроме того, значительная часть сообщений о преступлениях оказываются ложными. По каждому такому факту необходимо начинать отдельное производство по статье 383 УК Украины «Заведомо неправдивое сообщение о совершении преступления». Ввиду количества таких сообщений их эффективное расследование просто не представляется возможным [5].

Кроме того, вследствие внесения в ЕРДР непроверенных сведений неизбежны ошибки в предварительной квалификации преступлений. Так, в последние годы в правоохранительные органы Украины нередко поступают заявления или сообщения о террористических актах, совершенных с использованием взрывных устройств. По результатам осмотра места событий и опроса очевидцев такие заявления и сообщения в большинстве случаев не подтверждаются – имеют место или несчаст-

ные случаи или другие преступления, например, п. 5 ч. 2 ст. 115 УК Украины (умышленное убийство совершенное опасным для жизни многих людей), ч. 2 ст. 194 УК Украины (умышленное уничтожение или повреждение имущества), ч. 2 ст. 196 УК Украины (неосторожное уничтожение или повреждение имущества), ст. 264 УК Украины (незаконное хранение огонь негорючим оружия или боеприпасов) и др., которые могут совершаться с применением взрывного устройства. Однако эти преступления, в том числе и по объективным признакам, имеют существенное отличие от террористического акта, совершенного с использованием взрывных устройств [6].

Итак, закон не требует проверки оснований для начала досудебного расследования, как это было в старом УПК Украины. Однако это не может оправдывать безосновательное начало досудебного расследования. Как промедление с проведением досудебного расследования, так и безосновательное его начало содержат в себе опасность нарушения прав и интересов человека [7].

Именно поэтому следует признать, что рациональными являются предложения ученых о том, что в ст. 214 УПК Украины необходимо закрепить основания для начала досудебного расследования как «сведения в заявлениях и сообщениях, которые могут свидетельствовать о совершении уголовного преступления» [8], а так же процессуальный порядок принятия и фиксации информации о правонарушениях в целях предотвращения необоснованного начала предварительного расследования [9; 12].

Подобные предложения, ведущие украинские учёные рассматривают не как возможность возврата к УПК УССР 1960 г., а как попытку усовершенствовать соответствующие процессуальные нормы, регулирующие деятельность правоохранительных органов на начальном этапе уголовного производства [7].

На практике часто возникает проблема с информацией о совершенном уголовном преступлении, которая не подтвердилась. Процессуальный порядок действий следователя в этом случае законодателем в УПК Украины не закреплён.

Вместе с тем, в соответствии со ст. 3 Закона Украины «О обращениях граждан» заявление – это обращение граждан с просьбой о содействии в реализации закрепленных Конституцией и действующим законодательством их прав и интересов или сообщение о нарушении действующего законодательства или пробелы в деятельности предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, народных депутатов Украины, депутатов местных советов, должностных лиц, а также высказывания мнения по улучшению их деятельности.

Также, в ст. 12 обозначены сфера применения этого Закона, в котором указано, что она не распространяется на порядок рассмотрения заявлений и жалоб граждан, установленный уголовно-процессуальным, гражданско-процессуальным, трудовым законодательством, законодательством о защите

экономической конкуренции. Поэтому в случае установления отсутствия признаков преступления в предоставленной информации, следователь на законных основаниях может предоставить ответ по результатам заявления в порядке, определенном настоящим Законом.

Но есть случаи, когда следователи на этапе разрешения заявлений и сообщений о преступлении при осуществлении своей уголовно-процессуальной деятельности не могут решить этот вопрос и при применении этого закона. К примеру, действия лица, которое хранит вещество или порошок, похожие на наркотическое средство психотропное вещество или их аналог, могут быть квалифицированы согласно ст. 309 УК Украины «Незаконное производство, изготовление, приобретение, хранение, перевозка или пересылка наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов без цели сбыта». Только в случае предо-

ставления экспертом выводу, что это действительно наркотическое средство, психотропное вещество или их аналог, следователь может принять решение о внесении этой информации в ЕРДР. Хотя в соответствии с гл. 20 УПК Украины проведения экспертизы отнесен к перечню следственных (розыскных) действий, а закон запрещает производство следственных действий до внесения информации в ЕРДР [10].

Проблемным на практике является использование материалов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) для начала досудебного расследования. В соответствии с законом, материалы ОРД для начала досудебного расследования могут быть реализованы только через такой повод, как самостоятельное выявление уполномоченной ной лицом (следователем или прокурором) с любых источников (материалов ОРД) обстоятельств, которые могут свидетельствовать о совершенном уголовном правонарушении (ч . 1 ст. 214 УПК Украины) [6]. Материалы ОРД могут быть основанием для начала досудебного расследования только в случае наличия у них сведений об обстоятельствах, которые могут свидетельствовать о совершенном уголовном правонарушении (ч. 1 ст. 214 УПК Украины). Такие материалы должны быть легализованы оперативным подразделением и переданы в установленном порядке следователю или прокурору [11].

Однако процессуального механизма легализации материалов ОРД на Украине не существует. Сегодня широко распространены случаи, когда оперативные работники для легализации своих материалов организуют анонимные звонки на горячую линию полиции «102» с подробными сообщениями о преступлении, сведения о которых они получили в ходе оперативно-розыскных мероприятий.

Следует также заметить, что украинские реформы, имеющие основной целью защитить права человека, привели к обратному результату: отсутствие процессуального решения о начале досудебного расследо-

вания (в форме постановления) лишает граждан возможности обжаловать такое решение.

По украинской схеме двигались и законодатели других стран постсоветского пространства. Так статья 179 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан от 4 июля 2014 года предусматривает, что началом досудебного расследования является регистрация заявления, сообщения об уголовном правонарушении в ЕРДР. Но при этом указан и альтернативный вариант начала уголовного производства: первое неотложное следственное действие. Кроме того, в кодексе существуют и другие положения, предотвращающие те проблемы, которые сегодня имеют место в практике украинского уголовного процесса. В частности, предусмотрена норма, которая позволяет принимать отдельные категории заявлений и сообщений без регистрации их в ЕРДР. В ст. 180 определены и поводы к началу досудебного расследования (достаточные данные, указывающие на признаки уголовного правонарушения, при отсутствии обстоятельств, исключающих производство по делу, 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.

Часть вторая указанной статьи предполагает и оформление процессуального решения о начале уголовного производства: «При наличии повода к осуществлению досудебного расследования дознаватель, орган дознания, начальник следственного отдела, следователь, прокурор в пределах своей компетенции и порядке, установленном настоящим Кодексом, **своим постановлением** принимают уголовное дело в произ-

водство, за исключением случаев, предусмотренных абзацем вторым части первой статьи 185 настоящего Кодекса.

Таким образом, отказ от процедуры начала уголовного судопроизводства в форме вынесения соответственного процессуального решения уполномоченным на то должностным лицом, и его материального воплощения в официальном документе (постановлении) не только не защищает права человека, а и способствует их нарушению. Подобные изменения могут привести к значительному неоправданному увеличению нагрузки на органы досудебного расследования, бессмысленной потере времени, сил и средств.

Список использованных источников

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481
2. Кримінально-процесуальний кодекс України від 28.12.1960 № 1001-05 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001-05>
3. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года № 206-І [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=1272
4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квіт. 2012 р. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua>
5. Кримінальний кодекс України [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua>
6. Погорецький М.А. Початок досудового розслідування: окремі проблемні питання // Вісник кримінального судочинства. 2015. № 1. С. 93-103.

7. Лук'янчиков Є.Д. Удосконалення початку досудового розслідування в контексті реалізації державної антикорупційної політики // Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матер. Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.) / ред. кол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 272–274.
8. Шумило М.Є. Щодо шляхів подолання обвинувального ухилу у кримінальному процесі // Малиновські читання : матер. V Міжнар. наук.-практ. конф. (Острог, 30 верес. – 1 жовт. 2016 р.). Острог: Нац. ун-т «Острозька академія», 2016. С. 235-236.
9. Удалова Л.Д. Вдосконалення процесуального порядку початку досудового розслідування // Теорія і практика судової експертизи : зб. матеріалів круглого столу. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 321-323.
10. Погорецький М.А. Поняття та сутність легалізації оперативно-розшукової інформації // Вісник Луганського держ. ун-ту внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. 2010. Спец. вип. № 4. С. 26-40.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 года № 231-V (с изм. и доп. по сост. на 30.12.2016 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31575852#pos=0;0
12. Удалова Л.Д. Проблемні питання початку досудового розслідування // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2016. № 1 (11). С. 228-237.